

**RÉPUBLIQUE ALGÉRIENNE DÉMOCRATIQUE ET POPULAIRE
MINISTÈRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR
ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE**

**ÉCOLE POLYTECHNIQUE D'ARCHITECTURE ET D'URBANISME
EPAU**

**Mémoire de Magister en
« Architecture & Environnement »
Option : Préservation du Patrimoine Bâti**

**RÉFLEXIONS AUTOUR DU RÔLE DE LA MAÎTRISE D'OUVRAGE
DANS L'ÉLABORATION D'UN PLAN PERMANENT DE SAUVEGARDE
ET DE MISE EN VALEUR D'UN SECTEUR SAUVEGARDÉ (P.P.S.M.V.S.S)
QUELQUES CAS EXEMPLAIRES ET LEUR VALEUR D'APPLICATION
À LA CASBAH D'ALGER**

Présenté par : Mr. Kamel RIGHI

Devant le jury composé de :

- Mme AZZAG-BEREZOWSKA Ewa, Professeur, E.P.A.U.**
- Mme CHERIF Nabila, Maître de conférences, E.P.A.U.**
- Mr CHENNAOUI Youcef, Maître de conférences, E.P.A.U.**

Travail dirigé par : CHABOU-OTHMANI Mariam, Maître de conférences, E.P.A.U.

Soutenu le 16 Avril 2012

À la mémoire de mon cher père.

REMERCIEMENTS.

Au Docteur CHABOU-OTHMANI, pour m'avoir accompagné, conseillé, fait confiance et guidé dans ce travail, mais surtout pour sa curiosité intellectuelle comme postulat ; je la remercie aussi, pour m'avoir entraîné vers des questions passionnantes et ouvert à des champs de recherche variés, pour tous les échanges que nous avons pu avoir et qui m'ont donné envie d'aller plus loin dans cette voie pourtant tortueuse de la recherche.

Je remercie également les membres de mon jury pour leur implication à l'évaluation de mon travail.

- Professeur AZZAG-BEREZOWSKA Ewa,
- Docteur CHERIF Nabila,
- Docteur CHENNAOUI Youcef.

Enfin, je remercie ma famille et mes amis qui, sans eux, et sans leur confiance inébranlable en la réussite de l'entreprise, il n'est pas certain que ce mémoire ait vu le jour.

Résumé

Depuis la promulgation de la loi algérienne relative à la protection du patrimoine culturel, notamment ses textes d'application, de nouvelles conditions réglementaires et instrumentales, se dessinent afin de protéger et de mettre en valeur les ensembles urbains considérés comme patrimoniaux.

Dans le même temps, le développement accru des moyens de communication et de mobilité, offrent aux acteurs et aux responsables de l'urbanisme une diversité d'approches à mettre en œuvre pour atteindre des objectifs. Ces objectifs sont à identifier et à maturer continuellement. Traitant de la problématique du rôle des pouvoirs publics et leurs services dans la prise en charge du patrimoine urbain, ce travail de recherche analyse les apports des approches managériales dans ce domaine.

Les cas d'étude, à savoir Florence en Italie, Alep en Syrie et Lyon en France, sont choisis en fonction de la dimension que nous avons souhaité mettre en exergue tout au long de ce mémoire. C'est moins ces centres urbains historiques en eux-mêmes, que les acteurs, les stratégies et les dispositifs de sauvegarde qui sont interrogés. Ainsi, le but n'était pas d'aller chercher des modèles à transplanter systématiquement, mais plutôt, d'identifier sur des volets précis et pertinents, des logiques significatives à l'égard de notre patrimoine urbain, notamment la Casbah d'Alger.

L'ambition de ce travail est d'ouvrir un chantier de réflexions sur le rôle et l'organisation de l'action urbaine publique et sur l'importance de la maîtrise d'ouvrage. L'optimisation de ce maillon peut être le déclencheur d'un processus vertueux, bénéficiant à l'ensemble de la chaîne des acteurs impliqués dans la sauvegarde de la Casbah, qui est inscrite sur la Liste du Patrimoine Mondial de l'U.N.E.S.C.O.

Mots clés : Maîtrise d'ouvrage urbaine, patrimoine urbain, stratégie urbaine, management de projet urbain, U.N.E.S.C.O., secteur sauvegardé, plan de sauvegarde et de mise en valeur.

ملخص

منذ إصدار القانون الجزائري المتعلق بحماية التراث الثقافي، لا سيما، نصوصه التطبيقية، بدأت ترسم شروط قانونية و آليات جديدة قصد حماية و ترميم المجمعات الحضرية المعتبرة ضمن المكتسبات التراثية.

و في الوقت ذاته، و تماشيا مع التطور المتزايد الذي يعرفه مجالي الاتصال و التنقل اللذان يمنحان للفاعلين و لمسؤولي العمران مجال متنوع من المقاربات الممكن تنفيذها لبلوغ الأهداف المنشودة. كما يتوجب تعريف و توضيح هذه الأخيرة بصفة متواصلة. بمعالجة إشكالية دور السلطات العمومية و مصالحها في التكفل بالتراث العمراني، يقوم هذا البحث بتحليل ما يمكن أن تساهم به مقاربات التسيير في هذا المجال.

حسب البعد الذي ارتأينا إبرازه في هذا العمل، تم اختيار المدن التالية للدراسة، و هي : فلورنسا الإيطالية، و حلب السورية، و ليون الفرنسية. في حين تجدر الإشارة إلى أنه لم يتم التركيز على المراكز العمرانية التاريخية في حد ذاتها بل على الفاعلين و على الاستراتيجيات و التدابير المتخذة لحمايتها. لم يكن الهدف المنشود البحث عن نماذج يتم نقلها بصفة آلية، بل تحديد - انطلاقا من مجالات دقيقة و محددة - آليات قابلة للتطبيق على تراثنا العمراني و لا سيما على قسبة الجزائر.

الغاية من هذا البحث هو فتح ورشة عمل للتفكير حول دور و تنظيم العمل العمراني العمومي و حول أهمية إدارة المشاريع. يمكن أن يكون تحسين هذه الحلقة نقطة إنطلاق لمسار إيجابي و ناجع لفائدة سلسلة الفاعلين المعنيين بحماية و ترميم القسبة، المسجلة في قائمة التراث العالمي لمنظمة اليونسكو (U.N.E.S.C.O.).

المفردات الأساسية : إدارة المشاريع العمرانية، التراث العمراني، الإستراتيجية العمرانية، تسيير مشروع عمراني، منظمة اليونسكو (U.N.E.S.C.O.)، القطاع المحفوظ، المخطط الدائم لحفظ و استصلاح القطاعات المحفوظة.

Abstract

Since the enactment of the Algerian law on the protection of cultural heritage (in 1998), including its implementing legislation, new regulatory and instrumental conditions, are emerging to protect and enhance the historic urban entities considered as heritage.

At the same time, the further development of communication and mobility provides actors and managers of planning with a variety of approaches that are to be implemented to achieve goals. These objectives are to be identified, matured and refined continually. Dealing with the issue of the role of government and services in support of urban heritage, this research analyzes the contribution of managerial approaches in this area.

The case study, namely Florence in Italy, Aleppo in Syria and Lyon in France, are selected according to the aspect we wanted to emphasize throughout this work. More than the historic city centers in themselves, we aimed to question actors, strategies and backup devices. Thus, the goal is not to seek to transplant models systematically, but rather to identify specific and relevant components and meaningful approaches in relation to our urban heritage, including the Casbah of Algiers.

The aim of this work is to open a site for reflection on the role and organization of public urban action and on the importance of project management. The optimization of this link may be the trigger of a virtuous process, benefiting the entire chain of actors involved in the preservation of the Kasbah, which is listed on the World Heritage List of U.N.E.S.C.O.

Keywords: Urban project management, urban heritage, urban strategy, U.N.E.S.C.O., safeguarded area, safeguard and development plan.

TABLE DES MATIÈRES.

Liste des sigles et des acronymes utilisés	12
Avant-propos	15
Introduction Générale	16
Glossaire	28
Chapitre 1 : Le Secteur Sauvegardé de la Casbah d'Alger. Le processus de patrimonialisation de la Casbah d'Alger.	30
Introduction	31
1. 1. Aperçu historique sur la Casbah d'Alger	31
1. 2. Le processus de patrimonialisation de la Casbah d'Alger suite à l'indépendance	33
1. 2. 1. Le classement national	33
1. 2. 2. Le classement international	36
1. 3. Les étapes de mise en œuvre du régime de protection : secteur sauvegardé.	38
1. 3. 1. La création du secteur sauvegardé	38
1. 3. 2. La prescription du P.P.S.M.V.S.S.	39
1. 3. 3. L'établissement du P.P.S.M.V.S.S.	39
1. 3. 3. 1. L'identification de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre.	39
1. 3. 3. 2. L'identification des acteurs consultés	42
1. 3. 3. 3. Le déroulement de l'étude, des enquêtes, de la collecte de données et du diagnostic.	44
1. 3. 3. 4. Le lancement de la mise en œuvre de la première phase (La première tranche des travaux de mesures d'urgence).	45
1. 3. 3. 5. L'approbation du P.P.S.M.V.S.S.	46
Conclusion du chapitre 1.	
Les dysfonctionnements des dispositifs de réhabilitation et de gestion de la Casbah d'Alger	47

Chapitre 2 : L'universalité du patrimoine.	48
Introduction	49
2. 1. Prémices de la protection internationale du patrimoine	49
2. 2. L'adoption de la Convention et les missions annoncées de l'U.N.E.S.C.O.	52
2. 3. Le cadre général de la protection du patrimoine mondial	54
2. 3. 1. Le cadre conceptuel	54
2. 3. 1. 1. Le Patrimoine Mondial	54
2. 3. 1. 2. L'authenticité	56
2. 3. 1. 3. L'intégrité	59
2. 3. 1. 4. Le Patrimoine en Péril	62
2. 3. 2. Le cadre normatif	64
2. 3. 2. 1. Les normes internationales	64
2. 3. 2. 2. Les réglementations nationales	69
2. 3. 3. Le cadre institutionnel	69
2. 3. 3. 1. Les collectivités nationales ou États parties	69
2. 3. 3. 2. L'UNESCO	70
2. 3. 3. 3. Les organes consultatifs	71
2. 3. 4. Le cadre méthodologique	72
2. 3. 4. 1. La Planification : le Plan de gestion	73
2. 3. 4. 2. La mise en œuvre du plan de gestion	74
2. 3. 4. 3. Suivi, évaluation et réaction	74
2. 4. Étude de cas : Le plan de gestion du centre historique de la ville de Florence	80

2. 4. 1. Le contexte de la mise en place de plans de gestion des sites italiens inscrits sur la Liste de l'U.N.E.S.C.O.	80
2. 4. 2. La démarche adoptée pour l'élaboration du plan de gestion	81
2. 4. 2. 1. Acteurs et rôles	82
2. 4. 2. 2. Le contenu du plan de gestion	83
2. 4. 2. 3. Un suivi permanent et diffusé	85
Conclusion du chapitre 2.	
La Casbah d'Alger comme Patrimoine Mondial : Les principes de base d'action et de gestion.	85
Chapitre 3 : La Maîtrise d'Ouvrage Urbaine et le Projet Urbain.	88
Introduction	89
Le contexte de l'action sur le patrimoine urbain. Le marché des territoires comme contrainte : la métropolisation comme issue et les centres urbains historique comme carte gagnante.	89
3. 1. La maitrise d'ouvrage urbaine	90
3. 2. La gestion urbaine stratégique	93
3. 3. Le management de Projet Urbain	95
3. 3. 1. L'organisation de l'action collective	99
3. 3. 1. 1. Organisation par facilitation	100
3. 3. 1. 2. Organisation par coordination	100
3. 3. 1. 3. Organisation matricielle	101
3. 3. 1. 4. Structure « Commando » ou projet en « Task force »	101
3. 3. 1. 5. Structure adhocratique	102
3. 3. 2. Principes de l'ingénierie concourante	103
3. 4. Étude de cas : le projet de réhabilitation du centre historique de la ville d'Alep	104

3. 4. 1. La prise de conscience du patrimoine urbain d'Alep et la mobilisation des acteurs	105
3. 4. 2. Le projet de réhabilitation de la vieille ville d'Alep	108
3. 4. 2.1. Le système d'acteurs	109
3. 4. 2.2. L'approche de la maîtrise d'ouvrage dans le projet de réhabilitation de la vieille ville d'Alep	121
3. 4. 3. Résultats obtenus grâce au processus de réhabilitation du centre historique	137
Conclusion du chapitre 3.	
Ce que nous pouvons retenir pour le cas de la Casbah d'Alger.	139
Chapitre 4 : Le dispositif français de sauvegarde et de mise en valeur du patrimoine urbain.	142
Introduction	143
4. 1. La loi dite Loi Malraux : les secteurs sauvegardés et les plans de sauvegarde et de mise en valeur (P.S.M.V.)	143
4. 1. 1. Les acteurs impliqués dans la politique des secteurs sauvegardés	145
4. 1. 1. 1. L'Etat	145
4. 1. 1. 2. Les acteurs locaux	146
4. 1. 1. 3. les partenaires locaux	148
4. 1. 1. 4. L'Agence Nationale de l'Habitat (A.N.A.H).	150
4. 1. 2. Les étapes et les procédures d'élaboration et de mise en œuvre des P.S.M.V.	152
4. 1. 2. 1. La situation avant la réforme de 2005	152
4. 1. 2. 2. Les améliorations de la réforme de 2005	153
4. 1. 3. Le contenu du P.S.M.V.	155
4. 1. 4. Le partage des responsabilités dans la mise en œuvre du P.S.M.V.	159

4. 1. 5. Les secteurs sauvegardés : expériences et perspectives	161
4. 2. Le secteur sauvegardé de la ville de Lyon	164
4. 2. 1. Contexte général	164
4. 2. 2. Les trois propositions de P.S.M.V. pour le Vieux-Lyon à travers l'histoire du secteur sauvegardé.	165
4. 2. 2. 1. Le plan d'André DONZET 1964.	165
4. 2. 2. 2. Le plan de Jean-Gabriel MORTAMET 1985.	166
4. 2. 2. 3. Le plan de Jean-Gabriel MORTAMET 1998.	167
4. 2. 3. La mise en œuvre du P.S.M.V. lyonnais.	167
Conclusion du chapitre 4. Quels apports pour le dispositif algérien ?	169
Conclusion générale.	175
Bibliographie	183
Liste des excursus	191
Liste des figures	192

LISTE DES SIGLES ET DES ACRONYMES UTILISÉS.

A.B.F. Architecte des Bâtiments de France.

A.F.U. Associations Foncières Urbaines.

A.K.T.C. *Aga Khan Trust for Culture.*

A.N.A.H. L'Agence Nationale de l'Habitat, anciennement: Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat.

A.P.C. Assemblée Populaire Communale.

A.P.W. Assemblée Populaire de Wilaya.

B.O.F. *Build-Operate-Transfer.*

C.C.T. Conventions Cours/Traboules.

C.I.A.M. Congrès Internationaux d'Architecture Moderne

C.I.M. *Centrum für internationale Migration und Entwicklung* (centre de l'immigration internationale et le développement).

C.N.E.R.U. Centre National d'Etudes et de Recherches appliquées en Urbanisme anciennement Centre National d'Etudes et de Réalisations en Urbanisme.

D.C.W.A. Direction de la Culture de la Wilaya d'Alger.

D.O.C. *Directorate of the Old City.*(Direction de la Vieille Ville d'Alep).

D.R.A.C. Directions Régionales des Affaires Culturelles.

E.B.C. Espaces Boisés Classés.

E.P.A. Etablissement Public à caractère Administratif.

E.P.C.I. Etablissement Public de Coopération Intercommunale.

F.I.S.A.C. Fonds d'Intervention pour les Services, l'Artisanat et le Commerce.

G.T.Z. *Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit* (Agence allemande pour la coopération technique).

H.L.M. Habitat à Loyer Modéré.

I.C.C.R.O.M. *International Centre for Conservation in Rome.*

I.C.O.M. Conseil International des Musées

I.C.O.M.O.S. *International Council on Monuments and Sites.*

MOU. Maîtrise d'Ouvrage Urbaine.

O.G.E.B.C. Office de Gestion et d'Exploitation des Biens Culturels protégés.

O.N.G. Organisation Non Gouvernementale.

O.N.U. Organisation des Nations Unies.

O.P.A.H. Opérations Programmées d'Améliorations de l'Habitat.

O.P.V.M. Office de Protection de la Vallée du *M'Zab*.

O.V.P.M. Organisation des Villes du Patrimoine Mondial.

P.A.D.D. Projet d'Aménagement et de Développement Durable.

P.A.C.T. Propagande et Action Contre le Taudis.

P.D.A.U. Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme.

P.I.G. Programmes d'Intérêt Général.

P.L.U. Plan Local d'Urbanisme.

P.N.U.D. Programme des Nations Unies pour le Développement.

P.O.S. Plan d'Occupation des Sols.

P.P.S.M.V.S.S. Plan Permanent de Sauvegarde et de Mise en Valeur du Secteur Sauvegardé (Algérie).

P.P.P. Partenariat Public/Privé.

P.S.M.V. Plans de Sauvegarde et de Mise en Valeur (France).

P.S.T. Programmes Sociaux Thématiques.

P.T.P.P. *Public Transportation Policy Plan.*

R.V.L. Renaissance du Vieux Lyon (association).

S.D.A.A.M. Schéma Directeur d'Aménagement de l'Aire Métropolitaine.

S.I.G. Système d'Information Géographique.

S.R.A.T. Schéma Régional d'Aménagement du Territoire.

S.N.A.T. Schéma National d'Aménagement du Territoire.

S.T.A.P. Service Territorial de l'Architecture et du Patrimoine.

S.W.O.T. *Strengths* (forces), *Weaknesses* (faiblesses), *Opportunities* (opportunités), *Threats* (menaces).

U.I.C.N. Union Mondiale pour la Nature.

U.N.E.S.C.O. *Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture.*

V.P.A. Convention de Valorisation du Patrimoine Architectural.

Z.P.P.A.U.P. Zones de Protection du Patrimoine Architectural, Urbain et Paysager.

Avant-propos.

Le choix du thème du Patrimoine Mondial en Algérie, plus particulièrement la question de la maîtrise d'ouvrage pour l'élaboration d'un instrument de sauvegarde et de mise en valeur de la Casbah d'Alger, est lié à mon parcours professionnel en qualité d'architecte au sein du *Service du Patrimoine Culturel de la Direction de la Culture de la Wilaya d'Alger (D.C.W.A)* d'une part, et à la réouverture de l'option : *Préservation du Patrimoine Bâti* dans les études post-graduées à l'*École Polytechnique d'Architecture et d'Urbanisme d'Alger (E.P.A.U.)* d'autre part.

Impliqués dans la D.C.W.A. depuis le mois de juin 2006 jusqu'à nos jours, j'ai eu l'occasion de découvrir de près et de contribuer à l'action sur un patrimoine architectural et urbain tant convoité: celui du territoire de notre capitale. Cette position privilégiée m'a permis de côtoyer de nombreux acteurs nationaux intervenant dans la question patrimoniale (architectes, archéologues, administrateurs, décideurs, habitants, etc.). J'ai également eu l'opportunité d'échanger avec des acteurs internationaux (experts auprès de l'*U.N.E.S.C.O.*, responsables et techniciens du programme *REHABIMED*¹, experts de pays méditerranéens, etc.).

En s'interrogeant sur les enjeux que représentait la sauvegarde d'un patrimoine urbain classé, qui plus est dans un espace-capitale à forte portée symbolique, j'ai pris la mesure de la complexité des interactions en œuvre.

Cette recherche se veut une contribution à la sauvegarde des centres urbains historiques protégés en Algérie, à leur mise en valeur et à leur gestion. Je souhaite, à travers cette analyse, essayer de dégager un certain nombre de principes sur lesquels un maître d'ouvrage chargé de l'élaboration des plans de sauvegarde et de mise en valeur des secteurs (à) sauvegardés (er) pourrait se référer pour organiser la production d'un document urbain patrimonial. Il s'agit de compléter la démarche en cours de mise en place dans notre pays en apportant un regard comparatif (qui fait quoi et comment, ailleurs) mais aussi pleinement inscrit dans les problématiques locales.

Enfin, cette recherche vise à traiter une des questions pressantes en matière de patrimoine urbain protégé (ou à protéger): celle de saisir ses enjeux comme une dynamique sociale à générer plutôt que d'en recenser ses éléments les plus précieux ou d'en étaler son histoire.

¹ Projet rassemblant un réseau d'experts de pays méditerranéens œuvrant dans le cadre du programme *Euromed Heritage*.

INTRODUCTION GÉNÉRALE.

De nos jours, et de par le monde, il n'est plus à prouver que les centres urbains historiques présentent une valeur identitaire et deviennent un instrument de valorisation culturelle dans un contexte de globalisation incontournable.

A l'heure où la loi n°98-04, relative à la protection du patrimoine culturel algérien² se met en place, procédant à un changement des outils d'intervention sur les milieux urbains ayant des valeurs patrimoniales reconnues et protégées, il semble que nous soyons à une étape importante de l'action sur nos centres urbains historiques.³

En effet, suite à l'indépendance de notre pays, la prise en charge des biens culturels obéissait à l'Ordonnance n°67-281 relative aux fouilles et à la protection des sites et monuments historiques et naturels⁴ ; qui n'était que la reconduction de la loi en vigueur pendant la colonisation⁵.

A lire un article de OUAGUENI nous retenons qu'aucune stratégie ne pouvait être engagée dans le cadre de cette ordonnance puisqu'elle ne recouvrait, dans ses catégories de définitions, que les notions de Monuments et Sites archéologiques et naturels. Tandis que pour les centres urbains historiques (considérés dans ce texte comme des monuments) il était prévu des interventions propres aux monuments, c'est-à-dire la RESTAURATION.⁶

Aujourd'hui, il est incontestable que le mode d'intervention sur un centre historique vivant et caractérisé par son échelle ainsi que par sa nature évolutive, dépasse largement la seule action de restauration⁷. Pendant plus de trente (30) ans, les instruments d'urbanisme conventionnels (P.D.A.U. et P.O.S.)⁸ régissaient nos centres historiques.

² Loi n° 98-04 du 15 juin 1998, relative à la protection du patrimoine culturel, J.O. n°44 du 17 juin 1998, p. 3 à 15.

³ Concernant les ensembles urbains protégés, les textes d'application de cette loi ont été promulgués à partir de 2003 et ce n'est qu'en 2006 qu'une application sur le terrain, qui se voulait conforme aux textes, a été amorcée.

⁴ J.O. n° 7 du 23 janvier 1968, p. 50 à 58. En plus du décret n°81-135 du 27 juin 1981, portant modification de cette ordonnance.

⁵ Avec la suppression de tous ce qui portait atteinte à la souveraineté nationale. Sur le sujet de l'évolution de la protection juridique du patrimoine en Algérie, lire l'article de ZADEM, Rachida. *Contribution pour une mise en œuvre des plans permanents de sauvegarde des ensembles urbains ou ruraux d'intérêt historique ou architectural, organisation statuaire et modalités de financement. Constat et propositions*, in : *Réhabilitation et revitalisation urbaine à Oran*, actes du colloque international tenu à Oran, Algérie, du 19 au 21 octobre 2008, édités par : Col-legi d'Aparelladors i Arquitectes Tècnics de Barcelona. Barcelone, 2008, p. 71 et OUAGUENI, Yassine. *L'état du Patrimoine - un Constat Mitigé*, publié en 2002, site officiel de l'ICOMOS : <http://www.international.icomos.org/risk/2002/algeria2002.htm> (décembre 2010).

⁶ OUAGUENI, Yassine. *op. cit.*

⁷ *Idem.*

⁸ Respectivement : le Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme et le Plan d'Occupation des Sols conformément à la Loi n°90-29, modifiée et complétée, relative à l'aménagement et à l'urbanisme, J.O. n°52 du 02 décembre 1990, p. 1408 à 1415.

Ces instruments ont présenté des insuffisances dans leur prise en charge des ensembles urbains historiques, la raison étant qu'ils n'incluent pas dans leurs contenus des mesures de protection et de mise en valeurs propres aux spécificités de ces derniers.

Parmi les nouveautés de la loi de 1998⁹ la reconnaissance de la spécificité des centres historiques par l'introduction d'un nouveau régime de protection qui est les secteurs sauvegardés¹⁰, avec un instrument assimilable au P.O.S. mais possédant des dispositions et des contenus qui apparaissent propres aux particularités des centres historiques.

Ainsi, outre ses références au P.D.A.U., lorsqu'il existe, le plan permanent de sauvegarde et de mise en valeur des secteurs sauvegardés par abréviation P.P.S.M.V.S.S. *fixe, pour les ensembles immobiliers urbains ou ruraux érigés en secteurs sauvegardés, les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols qui doivent comporter l'indication des immeubles qui ne doivent pas faire l'objet de démolition ou de modification ou dont la démolition ou la modification seraient imposées*¹¹.

Il doit fixer aussi les conditions architecturales et urbaines selon lesquelles est assurée la conservation des immeubles et du cadre urbain ainsi que toute mesure particulière de protection des biens culturels immobiliers inscrits, en instance de classement ou classés, situés dans le secteur sauvegardé¹². Une analyse historique et typologique qui constitue l'avant projet du plan de sauvegarde et la base référentielle du règlement est aussi demandée, ce qui, entre autres, distingue les P.P.S.M.V.S.S. des P.O.S.

A comparer avec la multitude des ensembles urbains et ruraux à valeur patrimoniale que recèle notre vaste pays, peu sont érigés en secteurs sauvegardés¹³. La Casbah d'Alger, celle de Dellys, la Vallée du M'Zab, les Médinas de Tlemcen et de Constantine vont bénéficier de plans de sauvegarde dont les études sont lancées. Le lancement de l'étude du P.P.S.M.V.S.S. de la Casbah d'Alger est une première expérience à l'échelle nationale, dans ce nouveau cadre réglementaire, compte tenu de son état d'avancement¹⁴. D'où la nécessité d'analyser et de diagnostiquer cette expérience dans son volet de maîtrise d'ouvrage et la considérer comme notre cas d'étude.

Concernant la question de la maîtrise d'ouvrage, il est à noter qu'avant la loi de 1998, et en l'absence d'un instrument urbain propre aux centres urbains historiques, la maîtrise d'ouvrage lors des études d'élaboration des P.O.S., y compris les zones recelant un patrimoine urbain, était confiée aux Directions de l'Urbanisme et de la Construction

⁹ Loi n°98-04, *op. cit.*

¹⁰ Appellation reprise de la tradition patrimoniale française qui est toujours en vigueur en France depuis 1962 avec la loi Malraux sur les secteurs sauvegardés.

¹¹ L'article 2 du décret exécutif n°03-324, modifié, portant modalités d'établissement des PPSMVSS, J.O. n° 60 du 08 octobre 2003, p. 15 à 18.

¹² *Idem.*

¹³ L'Algérie compte 13 secteurs sauvegardés et 6 autres en cours de création (source : Ministère algérien de la Culture, septembre 2011). Citons parmi les 13 secteurs sauvegardés : La Casbah d'Alger, la vieille ville de Constantine, la Vallée du M'Zab, les noyaux historiques de : Ténès, Dellys, Tlemcen, le vieux ksar de Timimoune et un des ensembles ruraux dans la Wilaya de Tizi Ouzou à savoir Aït El Kaïd.

¹⁴ La mise en œuvre de la phase I du plan de sauvegarde de la Casbah d'Alger (diagnostic et projet de mesures d'urgence) a été entamée en décembre 2007, tandis que la dernière phase de l'étude fut remise en juin 2010. En septembre 2011 l'enquête publique était en cours (source : Direction de la Culture de la Wilaya d'Alger).

de la Wilaya concernée¹⁵ puisqu'on a jugé que les collectivités locales étaient dépourvues de moyens budgétaires et d'effectifs pour l'assurer.

Depuis la promulgation des textes d'application de cette loi, notamment celui relatif aux modalités d'établissement des P.P.S.M.V.S.S.¹⁶, les Directions de la Culture des Wilayas (DCW) concernées sont en charge de la maîtrise d'ouvrage lors de l'élaboration du plan de sauvegarde¹⁷. Il reste à savoir, si ces services déconcentrés de l'État sont à même d'assurer cette mission.

Enfin, il est à noter que le terme « plan » renvoi à celui de « planification ». Or, la tendance actuelle dans les pays qui ont développé des modes stratégiques et opératoires inhérents à l'intervention urbaine est orientée vers une démarche dite de « Projet Urbain » et ce, conséquemment à un examen critique après les relatifs échecs de la planification spatiale¹⁸. Force est de constater que la démarche du Projet Urbain n'est pas encore mise en place en Algérie¹⁹.

Problématique et objectifs :

Le choix du sujet de notre travail de recherche a été fait à partir du constat des difficultés rencontrées lors de l'élaboration du Plan Permanent de Sauvegarde et de Mise en Valeur du Secteur Sauvegardé de la Casbah d'Alger, notamment dans sa partie de maîtrise d'ouvrage et de pilotage de cette opération qui reste, rappelons-le, une première expérience au niveau national.

Hormis la nouveauté de l'expérience et le manque, voire l'inexistence, de réflexes et d'habitudes chez les acteurs concernés par l'élaboration de cet instrument,

¹⁵ OUAGUENI, Yassine. *L'état du Patrimoine - un Constat Mitigé*, op. cit.

¹⁶ Décret exécutif n°03-324, op. cit.

¹⁷ Il s'agit plus exactement d'une maîtrise d'ouvrage déléguée pour le compte de la wilaya pour l'élaboration de l'étude et d'une maîtrise d'ouvrage déléguée pour le compte du ministère de la culture pour les travaux d'urgence (ceci étant le cas pour le PSMVSS de la Casbah d'Alger).

¹⁸ Lire notamment la préface de Marcel RONCAYOLO, dans : INGALLINA, Patrizia. *Le Projet Urbain*, 4ème édition, Presses Universitaires de France, Paris, 2004, 1^{ère} édition 2001, p3 ; INGALLINA, Patrizia. *Idem*, notamment p. 71-72 ; TOUSSAINT, Jean-Yves. et ZIMMERMANN, Monique (sous la direction), *Projet Urbain, ménager les gens, aménager la ville*, édition MARDAGA, Sprimont (Belgique), 1998, p 13 (texte mis en forme par TOUSSAINT et ZIMMERMANN d'après les rapports de Daniel PINSON et Dominique DHERVILLEZ) ; TOMAS, François. « Vers une nouvelle culture de l'aménagement des villes », in : *Projet Urbain, ménager les gens, aménager la ville*, p. 16-17 ; BACQUÉ, Marie-Hélène. « Gouvernance et urbanisme de participation », in : BIAU, Véronique. et TAPIE, Guy (sous la direction) *La fabrication de la ville, métiers et organisations*, éditions PARENTHESSES, Marseille, 2009, p.19 ; et AVITABILE, Alain. *La mise en scène du projet urbain, pour une structuration des démarches*, éditions l'HARMATTAN, Paris, 2005, notamment p.17 à 22.

¹⁹ A titre d'exemple, la courte expérience du Gouvernorat du Grand Alger (GGA) avec le Grand Projet Urbain (GPU) entre 1997 et 2000 n'a pas aboutie à un réel Projet Urbain pour la capitale (serait-ce par courte durée de vie ou/et d'incohérence de démarche ?), lire sur ce sujet, BEREZOWSKA-AZZAG, Ewa. « La planification urbaine, orientations récentes », in COHEN, Jean Louis. OULEBSIR, Nabila. et KANOUN, Youcef. *Alger Paysage urbain et architecture 1800-2000*, les éditions de l'Imprimeur, Collection Tranches de villes, Paris, 2003, p. 266-277. Quant au Projet d'Aménagement de la Baie d'Alger, dont les études ont été lancées en 2006 et dont la mise en œuvre est en cours, un recul (notamment temporel) nous paraît nécessaire afin de tenter une évaluation de cette expérience.

nous avons constaté des problèmes liés à l'application du texte²⁰ en lui-même, ainsi que des difficultés à recueillir l'information relative aux différentes interventions sur l'ensemble du secteur sauvegardé pendant l'élaboration du plan de sauvegarde et à les contrôler.

Nous avons constaté par la même, des difficultés à coordonner la collecte des données nécessaires à l'élaboration du plan de sauvegarde et la vérification de leur fiabilité. De surcroît, nous avons relevé des problèmes inhérents au suivi général de cette opération dans son volet d'élaboration (des trois phases) et celui de la première étape de sa mise en œuvre (de la première phase à savoir les mesures d'urgence).

En effet, conformément au décret portant modalités d'établissement du P.P.S.M.V.S.S.²¹, la Direction de la Culture de la Wilaya d'Alger (DCW. Alger) est chargée depuis l'année 2006 de la maîtrise d'ouvrage de l'élaboration du plan de sauvegarde de la Casbah d'Alger pour le compte de la Wilaya.²²

L'étude « de mise en conformité du plan de sauvegarde »²³ avait été confiée au C.N.E.R.U.²⁴ qui avait obtenu un contrat de maîtrise d'œuvre en janvier 2007. Parallèlement, un « Comité Mixte » avait été mis en place afin de coordonner cette opération.

Ce Comité était coprésidé par le Ministre de la Culture et le Wali d'Alger. Il était composé de représentants du Ministère de la Culture²⁵, de l'ensemble des services déconcentrés de l'État dans le territoire de la Wilaya d'Alger (l'Exécutif de la Wilaya) et des représentants des assemblés populaires communales (A.P.C) territorialement concernées par la délimitation réglementée du secteur sauvegardé de la Casbah d'Alger²⁶.

Un « Comité Technique » composé des représentants techniques des membres du Comité Mixte a été créé comme étant l'instrument technique du Comité Mixte.

²⁰ Notamment le décret exécutif n°03-324, *op. cit.*

²¹ *Idem.*

²² L'établissement du PPSMVSS/Casbah d'Alger est prescrit par délibération de l'assemblée populaire de la Wilaya (A.P.W.). Une Etape que nous tenons à en souligner l'importance dans le sens que c'est celle du premier acte dans l'enchaînement des étapes administratives à suivre dans l'élaboration du PPSMVSS après celle de la création et la délimitation d'un secteur sauvegardé.

²³ Avant la promulgation du décret exécutif n°03-324 de 2003, le CNERU avait déjà élaboré un plan de sauvegarde pour le compte de la collectivité locale (Cellule Casbah créée dans le cadre du Gouvernorat du Grand Alger).

²⁴ Le Centre National d'Etudes et de Recherches appliquées en Urbanisme est créé en 1983 par le Décret n°83-155 du 05 mars 1983 (J.O n°10 du 08 mars 1983) p. 437 et 438. La création du CNERU est venue suite à la mise œuvre de la politique de restructuration des organismes et entreprises nationales en Algérie dans le début des années 1980 avec notamment la dissolution du Centre National d'Etudes et de Réalisations en Urbanisme nommé CNERU aussi (Décret n°83-154 du 05 mars 1983 (J.O n°10, *op. cit.*, p. 436 et 437) qui n'a existé que moins de trois années après sa création en 1980 (Décret n°08-276 du 22 novembre 1980, J.O n°48 du 25 novembre 1980) p. 1241 à 1243.

²⁵ Notamment la Direction de la Conservation et de la Restauration du Patrimoine Culturel et la Direction de la Protection Légale des Biens Culturels.

²⁶ Conformément au décret exécutif n°05-173 du 09 mai 2005, portant création et délimitation du secteur sauvegardé de « la Casbah d'Alger », J.O. n°39 du 11 mai 2005, p. 4.

Cette configuration a fait que la maîtrise d'œuvre (le C.N.E.R.U.) avait en face de lui : d'un côté le Comité Mixte (niveau politique et décisionnel), et de l'autre, le Comité Technique (niveau technique) y compris la DCW d'Alger (niveau contractuel).

Le Comité Technique s'est aussitôt avéré un espace de débats, d'échange d'informations et de connaissances, d'orientations et de mises au point notamment méthodologiques à l'occasion de séances d'évaluation du travail accompli.

La périodicité des réunions du Comité Mixte était moins opérante que son agent de complémentarité : le Comité Technique. Le Comité Mixte se voulait le lieu de prises de décisions (avec leur impact financier) et de mise en cohérence de la mise en œuvre des politiques sectorielles et ce, en vue de la sauvegarde du secteur protégé de la Casbah d'Alger.

Le travail avec cette configuration ne dura enfin de compte que peu de temps car, les deux Comités disparurent pour des raisons qui échappent à notre entendement. De ce fait, la DCW d'Alger s'est retrouvée seule à *assurer* la maîtrise d'ouvrage de l'élaboration du P.P.S.M.V.S.S. de la Casbah d'Alger et n'avait que le texte d'application comme référence pour l'accomplissement de cette mission.

Le décret exécutif précise les dispositions générales, les procédures administratives de consultation et d'approbation du plan de sauvegarde, notamment les différents partenaires qui doivent être associés à son élaboration ainsi que son contenu et son phasage.

Cependant, il ne définit pas de prescriptions claires relatives à l'élaboration de ce contenu ni aux acteurs techniques et leurs rôles – en dehors de la DCW – qui doivent activement participer dans son élaboration.

Ce décret fixe le contenu du P.P.S.M.V.S.S. à : un rapport de présentation²⁷, un règlement et des annexes. Le texte organise l'instrument en trois phases, à savoir :

1. Diagnostic et projet des mesures d'urgence ;
2. Analyse historique et typologique et avant projet du plan de sauvegarde ;
3. Rédaction finale du P.P.S.M.V.S.S.

Il énumère aussi le contenu des annexes constituées des différents documents cartographiques demandés, à savoir le plan de situation, le levé topographique, le plan des contraintes géotechniques, un plan de servitudes, une carte de la nature juridique des propriétés, une carte des hauteurs des constructions,...(liste non exhaustive). Et des documents écrits tels que l'analyse démographique et socio-économique des occupants du secteur sauvegardé ainsi qu'une étude historique.

²⁷ Qui contient des similitudes avec certains éléments demandés dans le rapport d'orientation du PDAU tels que les perspectives de développement compte tenu de l'évolution économique, démographique et sociale du territoire considéré, voir l'article n°17 du Décret Exécutif n°91-177 du 28 mai 1991 fixant les procédures d'élaboration et d'approbation des PDAU ainsi que la contenu des documents y afférents, in JORADP n°26 du 1^{er} juin 1991, p. 810. Ou encore avec la note de présentation du règlement du POS : « (...) dans laquelle sera justifiée la compatibilité des dispositions du plan d'occupation des sols avec celles du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme ainsi que le programme retenu pour la ou les communes concernées en fonction de leurs perspectives de développement » article n°18 du Décret Exécutif n°91-178 du 28 mai 1991 fixant les procédures d'élaboration et d'approbation des POS ainsi que la contenu des documents y afférents, in JORADP n°26 du 1^{er} juin 1991, p. 813.

Par rapport à l'analyse historique et typologique qui constitue l'avant projet du plan de sauvegarde et la base référentielle du règlement, le décret ne dispose ni des précisions ni des orientations méthodologiques pour l'élaboration de celle-ci et reste, à notre sens, vague et énigmatique à ce sujet.

Aussi, nous avons relevé que ce décret ne relie pas les documents cartographiques aux différentes phases de l'élaboration du plan de sauvegarde. Chose qui, dans la pratique, semble d'un apport non négligeable.

L'esprit du texte de loi se veut assurant l'emboîtement des échelles de la planification urbaine depuis l'échelle du (des) quartier (s) (P.O.S. et P.P.S.M.V.S.S.) jusqu'à celles de l'agglomération et de l'aménagement du territoire (P.D.A.U., S.D.A.A.M., S.R.A.T. et S.N.A.T.)²⁸.

Le P.P.S.M.V.S.S., tient lieu de P.O.S. et doit avoir des références au P.D.A.U.²⁹. Pour le cas de la Casbah d'Alger, l'étude d'élaboration de son plan de sauvegarde et de mise en valeur fut concomitante avec celles de la révision du P.D.A.U. d'Alger et du projet d'aménagement de la Baie d'Alger³⁰. La DCW d'Alger est membre d'un autre « Comité technique »³¹ créé par la Wilaya d'Alger à l'occasion de ces deux études. Les représentants de la D.C.W. assistent aux différentes présentations de l'état d'avancement des deux études et la D.C.W. est consultée pour donner un avis sur les propositions par lesquelles elle est considérée concernée³². Nous avons noté qu'aucun espace de collaboration strictement technique n'a été créé par les structures chargées de la maîtrise d'ouvrage regroupant à la fois les techniciens de ces dernières et ceux des bureaux chargés de la maîtrise d'œuvre (études de révision du P.D.A.U. mise en conformité du P.P.S.M.V.S.S. et étude d'aménagement de la Baie d'Alger) .

Par ailleurs, dans un autre cadre, nous nous sommes interrogé sur l'impact de l'inscription de la Casbah d'Alger sur la Liste du Patrimoine Mondial de l'U.N.E.S.C.O. depuis 1992 sur ce centre urbain historique qui, aujourd'hui, vit des réalités difficiles.

Des constatations qui précèdent, nous avons estimé qu'une structure chargée de la maîtrise d'ouvrage pour l'élaboration d'un P.P.S.M.V.S.S. (actuellement : les directions de Culture de Wilaya) doit être dotée d'un ensemble de principes constituant la ligne de conduite à suivre et assistant celle-ci pendant l'élaboration de ce document à la fois d'urbanisme, de sauvegarde et de mise en valeur.

Le présent travail vise l'apport de corrections et réajustements en vue de maîtriser les mécanismes d'élaboration d'un P.P.S.M.V.S.S. dans son volet de maîtrise d'ouvrage urbaine, ceci dans le but de rendre cet instrument opérationnel et percutant pour toute opération urbaine (réhabilitation, restructuration, régénération, rénovation, revitalisation, etc.) dans un centre urbain historique protégé aux échelles nationale et internationale.

²⁸ Respectivement : Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme, Schéma Directeur d'Aménagement de l'Aire Métropolitaine, Schéma Régional d'Aménagement du Territoire et Schéma National d'Aménagement du Territoire.

²⁹ Conformément à l'article n°43 de la Loi n°98-04 et à l'article n°14 du Décret Exécutif n°03-324, *op. cit.*

³⁰ Des études initiées par la Wilaya d'Alger avec la Direction de l'Urbanisme de la Wilaya comme maître d'ouvrage délégué et deux bureaux d'études étrangers comme maîtres d'œuvre.

³¹ Composé lui aussi de l'Exécutif de la Wilaya et animé par un architecte consultant auprès du Wali d'Alger.

³² Notamment les propositions à l'intérieur du Secteur Sauvegardé de la Casbah d'Alger, les abords des monuments protégés et les équipements à vocation culturelle.

Nous avons dégagé les questionnements suivants:

Dont un principal :

Comment bâtir un corpus de principes d'assistance à la maîtrise d'ouvrage pour un projet d'élaboration des plans de sauvegarde tout en prenant en compte les enjeux de ce patrimoine urbain aux différentes échelles puis le piloter efficacement au regard des changements par rapport à la compréhension initiale des enjeux ?

Et les adjacents :

- Comment communiquer avec les différents acteurs impliqués dans l'élaboration de cet instrument et se synchroniser sur une même compréhension pour fédérer l'ensemble des intervenants vers des objectifs consensuels et une démarche partagée? Comment assoir les règles de collaboration et de management de projet pendant l'élaboration du P.P.S.M.V.S.S. ?

- Comment être suffisamment flexible pour intégrer les inévitables variations d'objectifs au cours du projet tout en préservant le travail acquis?

Les principaux objectifs de cette recherche se résument en les points suivants :

- Mettre au point les principes pouvant être les repères d'une maîtrise d'ouvrage efficace dans l'élaboration des plans de sauvegarde.

- Lancer les prémices d'une plate forme ou d'un tableau de bord au service du maître de l'ouvrage pendant l'élaboration du P.P.S.M.V.S.S. et la gestion de sa mise en œuvre après son activation.

Hypothèses :

- Les échecs successifs de prise en charge efficace de la Casbah d'Alger étaient dus dans un premier temps à l'absence d'un cadre réglementaire spécifique aux centres urbains historiques (notamment en terme d'instruments spécifiques); et dans un deuxième temps, à l'inexistence de stratégie et de vision claire du devenir de la Casbah et/ou d'une utilisation de méthodes de conduite de projet révolues. L'inexistence de stratégie et de vision claire se traduit par le fait que le traitement du patrimoine en tant qu'entité urbaine est soumis aux mêmes règles que les autres entités non protégées au titre patrimonial qui subissent un développement par à-coups.

- La démarche du Projet Urbain comprend des outils percutants permettant un bon pilotage de l'opération d'élaboration du P.P.S.M.V.S.S./Casbah d'Alger et de sa mise en œuvre. Les caractères propres au Projet Urbain s'ordonnent autour de trois thèmes³³, à savoir : l'introduction du temps, la multidisciplinarité et la participation. L'introduction des ces thèmes dans l'élaboration des P.P.S.M.V.S.S. contribuerait à atteindre les objectifs de ce travail de recherche.

³³ RONCAYOLO, Marcel. in : INGALLINA, Patrizia *Le Projet Urbain, op. cit.*, p. 3.

Méthodologie :

Notre démarche méthodologique s'organise en les étapes suivantes³⁴ :

I. Présentation du secteur sauvegardé de la Casbah d'Alger et le dispositif qui est en cours de mise en place pour sa sauvegarde et sa gestion :

Dans cette première étape, il s'agira de présenter la Casbah d'Alger à travers les caractères spécifiques qui lui donnent toute sa valeur patrimoniale. Puis, d'indiquer les principaux moments dans le processus de patrimonialisation de ce centre urbain historique algérois ainsi que les différentes structures que l'État a mis en place dans le but de sa sauvegarde et sa gestion. Ceci se faisant jusqu'au nouveau régime de protection adopté en Algérie.

Le régime de protection des secteurs sauvegardés en Algérie et son instrument, en l'occurrence le P.P.S.M.V.S.S., seront décrits à travers l'exemple du plan de sauvegarde algérois qui en représente le premier cas d'application.

Tout en focalisant la description sur la question de la maîtrise d'ouvrage, nous nous appuierons d'une part, sur les réalités concrètes constatées sur le terrain pendant l'élaboration du P.P.S.M.V.S.S. de la Casbah d'Alger notamment sur la question des acteurs impliqués et d'autre part, sur les phases d'élaboration dictées par la réglementation en vigueur.

Cette étape s'achève par l'énoncé d'un certain nombre de problèmes identifiés qui renvoient à l'organisation générale de la sauvegarde et de la gestion de l'intervention sur le centre urbain historique algérois.

II. L'entrée par la notion d'universalité du patrimoine :

La deuxième étape de notre démarche représente une des entrées possibles à la question de la sauvegarde et de gestion du patrimoine urbain. Nous justifions cette entrée par le fait que la Casbah d'Alger soit, depuis maintenant vingt années, inscrite sur la Liste du Patrimoine Mondial de l'U.N.E.S.C.O. Cette inscription, même si son impact ne nous semble pas concrètement conséquent aujourd'hui, place néanmoins ce site parmi les patrimoines extraordinaires socialement vivants et mondialement reconnus.

Nous considérons qu'un préposé à la responsabilité de la sauvegarde et de la gestion d'un patrimoine à la fois inscrit sur la Liste du Patrimoine Mondial et encerclé par de multiples contraintes, se doit d'avoir une connaissance précise de la législation internationale et d'examiner les modalités de prise en charge des sites urbains classés mondialement.

³⁴ Cf. figures 1 et 2, p. 26 et figure 3, p. 27.

Le but étant de cerner les obligations et les avantages de la possession du label : Patrimoine Mondial.

Cette étape de la recherche sera développée selon quatre cadres pour lesquels on adoptera une démarche descriptive volontairement intensive dans le but de saisir la structure organisationnelle du système de protection internationale du patrimoine. Nous estimons que les quatre cadres à savoir : conceptuel, normatif, institutionnel et méthodologique permettent de cerner à la fois la structure organisationnelle du système et les lignes directrices de sauvegarde et de gestion du patrimoine urbain inscrit sur la Liste du Patrimoine Mondial de l'U.N.E.S.C.O. Cette étape sera assortie d'un cas jugé exemplaire (le plan de gestion de Florence 2006-2008) qui apportera une illustration (ou une possibilité) de l'application des orientations de l'U.N.E.S.C.O. Au bout de cette étape, un premier niveau d'éléments qui pourraient contribuer à l'amélioration du dispositif algérien de la maîtrise d'ouvrage pourrait être retenu.

III. Retour sur la question de la maîtrise d'ouvrage urbaine.

Après avoir pointé la question de la maîtrise d'ouvrage dans la problématique, les objectifs et les hypothèses retenus dans le présent travail, ainsi que dans la première étape (présentation du secteur sauvegardé de la Casbah d'Alger), et après avoir élargi la question du patrimoine urbain à l'échelle supranationale, il sera question de explorer l'acceptation actuelle de la notion de « maîtrise d'ouvrage urbaine » et les modalités de son exercice dans le contexte compétitif de la métropolisation.

Cette étape forcera le trait sur l'approche stratégique de la gestion urbaine d'un part et sur la démarche de gestion d'un projet urbain d'autre part. Vu que l'exercice de la maîtrise d'ouvrage suggère une action collective, une attention particulière sera accordée aux différents modes organisationnels et les techniques de leur accomplissement.

Sans pour autant illustrer la totalité des points développés dans cette étape, l'exemple du projet de réhabilitation de la ville ancienne d'Alep apportera un éclairage sur l'apport de l'expertise allemande dans le processus de sauvegarde et d'amélioration (*upgrading*) d'un patrimoine urbain dont l'état initial était comparable avec celui de la Casbah d'Alger d'aujourd'hui. Au bout de cette étape, un deuxième niveau d'éléments qui pourraient contribuer à l'amélioration du dispositif algérien de la maîtrise d'ouvrage pourrait être retenu.

IV. La Question de la réglementation.

Etant donné que le système réglementaire dicte les conditions institutionnelles et instrumentales et suggère les conditions organisationnelles relatives à la sauvegarde et à la gestion du patrimoine urbain. Etant donné aussi, que la réglementation algérienne relative aux ensembles urbains protégés est largement inspirée de la réglementation française,

y compris dans sa terminologie. Nous proposerons dans cette troisième étape l'exploration détaillée du dispositif français dans son évolution.

Capitalisant une expérience d'un demi siècle, nous indiqueront les aspects procéduraux français qui ont fait l'objet de transformation voire de réforme, et comment les plans de sauvegarde français font partie d'un tissu organisationnel qui rend leur mise en œuvre plus ou moins pratique avec des sorties opérationnelles. L'exemple du plus ancien secteur sauvegardé de France, à savoir celui du Vieux Lyon, traduira cette évolution à travers ces plans de sauvegarde appartenant à trois générations de l'histoire de la loi française sur les secteurs sauvegardés. Cette phase s'achèvera par une esquisse comparative entre un dispositif algérien qui est en cours de mise en place et un dispositif français qui a capitalisé une certaine expérience. Au bout de cette étape, un troisième niveau d'éléments qui pourraient contribuer à l'amélioration du dispositif algérien de la maîtrise d'ouvrage pourrait être retenu.

V. La synthèse des trois niveaux d'apports.

Après avoir décomposé la problématique du cas témoin de la Casbah d'Alger en niveaux liés entre eux mais pouvant être distingués. Et suite à la compréhension de chaque niveau avec un exemple de son application, il s'agira en dernier lieu de recomposer les éléments pertinents décelés pour chaque niveau et de faire l'exercice de construction d'un éventail de principes sur lequel pourra s'appuyer une maîtrise d'ouvrage urbaine dans un projet de sauvegarde et de gestion d'un patrimoine urbain protégé.

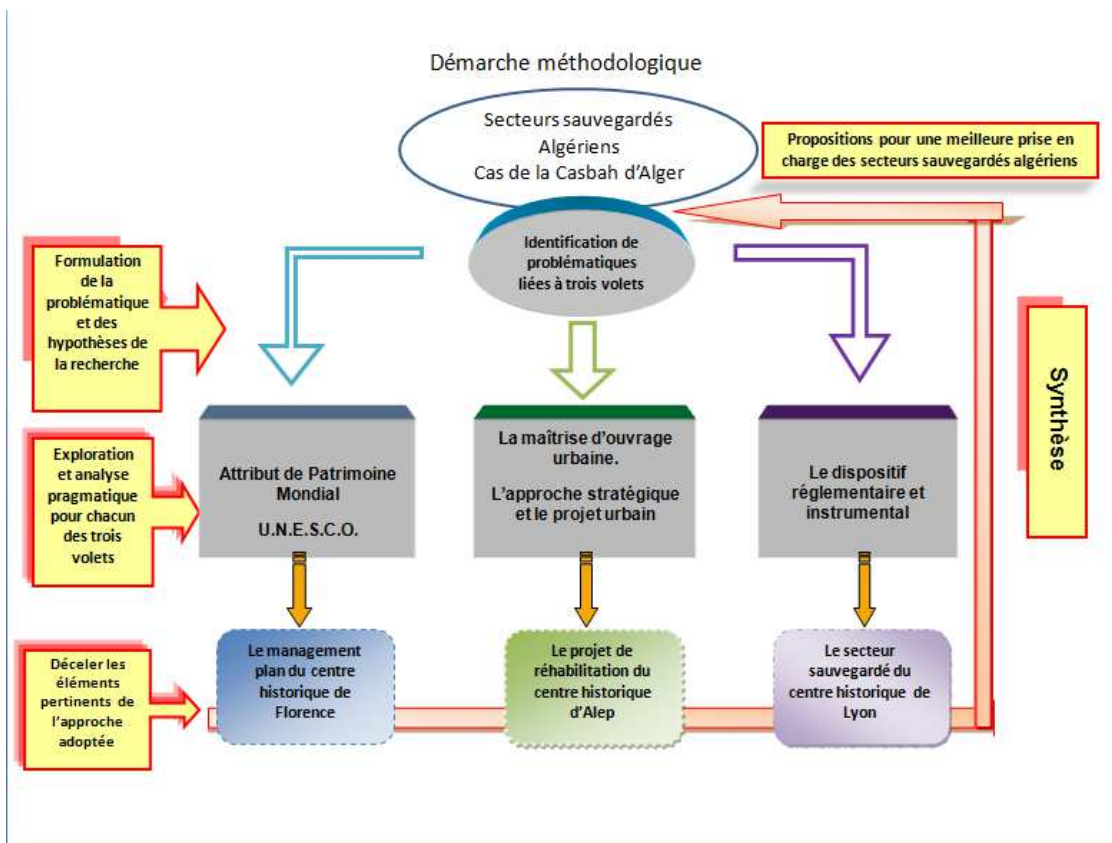


Figure 1 : Schéma des étapes de la méthodologie de recherche.

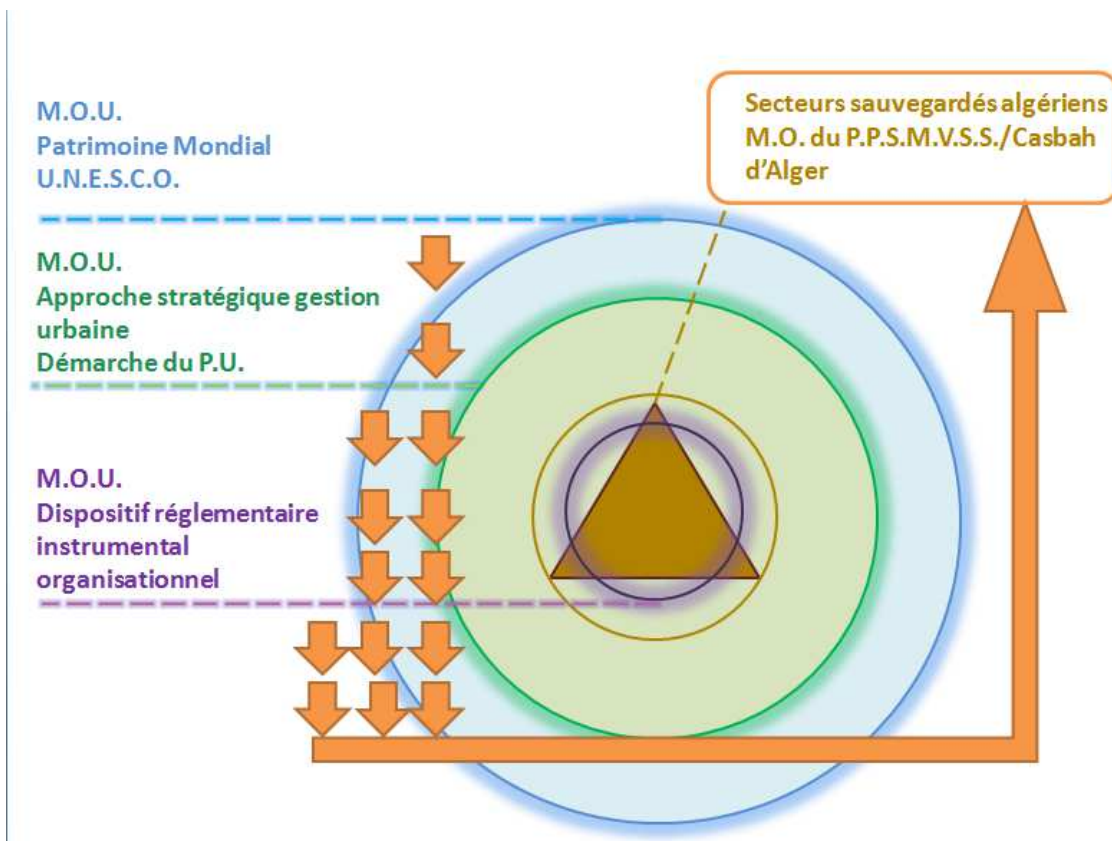


Figure 2 : Démarche méthodologique.

Systeme d'acteurs	Outil de planification	Outil de gestion	Outil de financement
Identification de l'acteur	Nature et caractère de l'outil	Nature et caractère de l'outil	Nature
Appartenant à une structure centralisée, décentralisée, étrangère, locale, professionnelle, associative, technique, financière, etc.	Echelle, permanent, à durée déterminée, opposable aux tiers, à sorties opérationnelles, de planification classique, de planification stratégique, révisable, etc.	Stratégique, tactique, possibilités de révision,	
Rôle de l'acteur	Contenu de l'outil	Contenu de l'outil	Partenarial, commercial, fiscal, etc.
Coordination, pilotage, animation, conception, enquête, études/analyses/expertises, financement, contrôle, réalisation, formation, sanction, etc.	Réglementaire, normatif, actions préventives, projets, mesures incitatives, etc.	Système de veille et de surveillance, indices et indicateurs, procédures d'entretiens et de maintenance, système d'alerte, procédure liées à la gestion des risques, etc.	Responsabilité de sa mise en place
	Relation de l'outil avec les autres outils		Centralisée, décentralisée, libre, institutionnalisée, etc.
	Complémentarité, dépendance, opposabilité, etc.		Objectifs, durée et finalités
Relation de l'acteur avec les autres acteurs	Elaboration de l'outil	Elaboration de l'outil	Selon les cas
	Centralisée, décentralisée, en amont, en temps réel, etc.	Centralisée, décentralisée, privée, etc.	
	Mise en œuvre de l'outil	Mise en œuvre de l'outil	Origine du financement
Hierarchique, contractuelle, équipe, consultation, assistance, association, collaboration, conflit, sanction, etc.	Centralisée, décentralisée, en aval, en temps réel, etc.	Centralisée, décentralisée, privée, etc.	National, local, particuliers, fonds internationaux, etc.

Figure 3 : Grille de lecture analytique.

Glossaire.

Adhocratie : Néologisme (venant du terme « ad hoc ») employé pour indiquer une configuration organisationnelle qui mobilise, dans un contexte d'environnements complexes et instables, des compétences pluridisciplinaires, spécialisées et transversales, pour mener à bien des missions précises (résolution de problèmes, recherche d'efficacité en matière de gestion, développement d'un nouveau produit, etc.).

Authenticité* : Degré selon lequel l'identité d'un bien correspond à celle qui lui est attribuée.

Conservation* :

Conférence de NARA, 1994 : « *Ensemble d'opérations visant à comprendre une œuvre, à connaître son histoire et sa signification, à assurer sa sauvegarde matérielle et, éventuellement, sa restauration et sa mise en valeur* ».

Charte de Cracovie, 2000 : « *La conservation est l'ensemble des comportements d'une communauté qui contribuent à faire perdurer le patrimoine et ses monuments. La conservation est obtenue en se référant à la signification de l'entité, avec les valeurs qui lui sont associées* ».

ICOMOS, déclaration d'engagement éthique des membres, Madrid, novembre 2002 : « *On entend par conservation tous les processus d'entretien d'un lieu dans le but d'en conserver l'importance culturelle. Cela peut comprendre, selon les circonstances, les processus de maintien ou de réintroduction d'un usage, les processus de maintien de souvenirs et de significations, les processus de maintenance, de préservation, de restauration, de reconstruction, d'adaptation et d'interprétation et implique le plus souvent une association de plusieurs de ces processus* ».

Conservation-restauration* : Mesures et actions ayant pour objectif la sauvegarde du patrimoine culturel, dans le respect de son intérêt patrimonial, tout en garantissant son accessibilité aux générations présentes et futures. La conservation comprend la conservation préventive, la conservation curative et la restauration. Le terme « conservation-restauration » est surtout utilisé dans le domaine du patrimoine culturel mobilier. Le terme « préservation » est également utilisé, par exemple dans les bibliothèques et les archives. Toutes les actions de conservation sont fondées sur des preuves documentaires et/ou matérielles.

Conservation curative* : Actions entreprises directement sur un bien pour arrêter une détérioration et/ou limiter une dégradation.

Conservation préventive* : Mesures et actions visant à éviter ou à limiter dans le futur une dégradation, une détérioration et une perte et, par conséquent, toute intervention invasive. Dans le domaine du patrimoine mobilier, la « conservation préventive » est généralement indirecte, c'est-à-dire que ces mesures et actions sont réalisées sur l'environnement immédiat du bien.

Diagnostic* : Processus d'identification de l'état actuel d'un bien et de détermination de la nature et des causes de tout changement, ainsi que les conclusions qui en résultent. Le diagnostic est fondé sur l'observation, l'investigation, l'analyse historique, etc.

Le diagnostic permet de préciser le programme de l'opération. Il comprend notamment une présentation de l'opération, des relevés, un état des lieux de la partie du bâtiment à restaurer, une analyse et une synthèse des études documentaires et d'investigations scientifiques et techniques existantes, les différentes hypothèses de restauration qui seront à approfondir dans le cadre de la mission de base, une estimation financière sommaire de ces différentes propositions. Le diagnostic indique s'il est nécessaire de conduire des études complémentaires d'investigation des existants.

Ingénierie concourante ou simultanée : Méthode d'ingénierie qui consiste à engager simultanément tous les acteurs d'un projet, dès le début de celui-ci, dans la compréhension des objectifs recherchés et de l'ensemble des activités et tâches qui devront être réalisées.

Intégrité : Caractère intacte d'un bien qui se mesure en fonction de sa possession de tous les éléments nécessaires pour exprimer sa valeur, être d'une taille suffisante permettant une représentation complète des caractéristiques et des processus qui transmettent son importance.

Maitrise d'ouvrage urbaine : Le maître d'ouvrage est la personne physique ou morale pour laquelle l'ouvrage est construit ou les travaux sont exécutés. Il est le responsable principal de l'ouvrage. Il lui appartient, après s'être assuré de la faisabilité et de l'opportunité de l'opération envisagée, d'en déterminer la localisation, d'en définir le programme, d'en arrêter l'enveloppe financière prévisionnelle, d'en assurer le financement, de choisir le processus selon lequel l'ouvrage sera réalisé et de conclure, avec les maîtres d'œuvre et entrepreneurs qu'il choisit, les contrats ayant pour objet les études et l'exécution des travaux. La définition de maîtrise d'ouvrage urbaine n'est pas encore stabilisée d'autant plus qu'elle n'a pas pour objet la définition d'un « ouvrage » mais plutôt l'intervention sur un fragment urbain.

Monitoring ou l'anglicisme *monitoring* : Opération qui consiste à suivre méticuleusement, avec les techniques et les instruments appropriés, le fonctionnement d'un système ou d'un processus en temps réel (de manière continue ou à des intervalles très réduits).

Réhabilitation* : Interventions sur un ou un ensemble de biens immobiliers afin de lui restituer une fonctionnalité antérieure présumée, de l'adapter à une fonction différente ou à des normes de confort, de sécurité et d'accès. Il convient de fonder la réhabilitation sur des preuves évaluées, en prenant en compte l'intérêt patrimonial. En général, la réhabilitation n'est pas une activité de conservation-restauration, mais peut impliquer des actions de conservation-restauration.

Restauration* : Actions entreprises sur un bien en état stable ou stabilisé, dans le but d'en améliorer l'appréciation, la compréhension et/ou l'usage, tout en respectant son intérêt patrimonial et les matériaux et techniques utilisés. Dans certaines communautés professionnelles, notamment dans le domaine du patrimoine culturel immobilier, le terme restauration couvre traditionnellement l'ensemble du domaine de la conservation. La conservation curative est souvent mise en œuvre en même temps que la restauration.

* Définitions adoptées par le ministère français de la culture et de la communication (direction générale des patrimoines) conformément aux normes européennes.

Chapitre 1.

Le Secteur Sauvegardé de la Casbah d'Alger.

Le processus de patrimonialisation de la Casbah d'Alger.

Introduction.

Ce premier chapitre présente le secteur sauvegardé de la Casbah d'Alger, à travers quelques moments clés dans le processus de patrimonialisation de celle-ci. Les structures créées et/ou chargées de produire des études et d'intervenir pour sa sauvegarde depuis l'indépendance de l'Algérie y seront évoquées. Ceci, sans pour autant les décrire dans le détail, ni de faire le bilan de leurs productions et de leurs actions. Une telle étude peut et doit être envisagée afin de produire une connaissance historique des intervenants et des différents épisodes de tentatives de protéger et de gérer la Casbah d'Alger.

L'ambition de notre travail est d'ouvrir un chantier de réflexions sur le rôle et l'organisation de l'action urbaine publique à travers l'importance de la maîtrise d'ouvrage, de ce fait, cette présentation se focalisera sur le dispositif qui est mis en place par le cadre juridique algérien actuel. Il nous semble utile de rappeler ici que dans le nouveau régime de protection du patrimoine urbain, la Casbah d'Alger représente le premier cas du début de son application dans le territoire national.

Un certain nombre de lacunes et de difficultés rencontrées dans l'élaboration et pendant les premières mises en œuvre du P.P.S.M.V.S.S. de la Casbah y sera pointé. Notre focale sera maintenue sur la maîtrise d'ouvrage et les perspectives de gestion du secteur sauvegardé algérois.

1. 1. Aperçu historique sur la Casbah d'Alger.

Ce que l'on nomme Casbah d'Alger aujourd'hui constituait la totalité de la ville d'Alger *intra muros* jusqu'à la moitié du XIX^{ème} siècle. Le mot Casbah désignait alors que la Citadelle³⁵ qui couronnait la *médina* de l'époque Ziride dans sa partie culminante³⁶. Ce terme a été étendu par la suite à l'ensemble de la *médina* qui constituait un tissu fortement urbanisé et délimité par un système de remparts ponctués de batteries, de bastions et percés de portes.

Situé sur la côte méditerranéenne, le site de la Casbah d'Alger fut habité au moins dès le VI^{ème} siècle avant notre ère quand un comptoir punique y fut installé³⁷.

Depuis, un concours de circonstances historiques, politiques, et administratives conjugués à une géographie particulière ont engendré le développement d'Alger³⁸.

³⁵ Sur ce sujet lire notamment la préface de Mostafa LACHERAF dans : RAVÉREAU, A. *La Casbah d'Alger, et le site créa la ville*, Paris : Sindbad, 1989, p. 9-32.

³⁶ En 971, le Sanhadja *Bologhine ibn Ziri*, fils de *Ziri ibn Menad*, fonde la dynastie Ziride qui règnera sur l'Ifriqiya (territoire Est du Maghreb), lire sur ce sujet notamment: IBN KHALDÛN, *Kitab al-ibar. Le livre des exemples*, (trad. Abdesselam CHEDDADI), Paris : Gallimard, coll. « Bibliothèque de la Pléiade », 2002, 1560 p.

³⁷ L'hypothèse d'une présence phénicienne antérieure à celle des puniques a été émise suite à des investigations et fouilles archéologiques menées notamment par GSELL. S. cité dans : LE GLAY, M. *A la recherche d'Icosium*. In: Antiquités africaines, t 2, Paris : 1968, p. 7-54. Quoi qu'il en soit, une découverte fortuite effectuée en novembre 1940 au niveau du quartier de la Marine (Basse Casbah), a confirmé la présence punique dans le site. Il s'agissait de 158 pièces de monnaies puniques découvertes lors d'un chantier de la Régie Foncière, avec l'inscription : Icosim. Voir, LESCHI, L. *Chronique. L'archéologie algérienne en 1940*, In Revue Africaine n°85, Alger : Société Historique Algérienne, 1941, réédité par l'Office de Publications Universitaires : Alger, 1982, p. 137.

³⁸ Faisant partie au départ du système des échelles puniques, à l'instar des comptoirs qui gravitaient dans l'orbite de l'empire carthaginois en Méditerranée Occidentale, le site fut annexé ultérieurement au royaume berbère de Maurétanie sous le règne de Juba II, puis à l'empire romain vers l'an 40 de notre ère et devint Icosium. Après avoir été sous domination Vandales puis Byzantine jusqu'au VII^{ème} siècle de notre ère, la tribu des *Béni Mezghenna* s'installa sur le site à l'aube de l'Islam. Vers l'an 950 le prince ziride *Bologhine* y fonde la ville

Pendant sa période de Régence ottomane, le développement d'Alger fut marqué par un essor particulier. Son port et la flotte de course qui s'y rattachaient, devinrent une base maritime majeure dans le bassin méditerranéen. Le caractère cosmopolite de sa composante sociale, les divers échanges avec les différentes contrées, et un système de gouvernance instauré par le pouvoir en place, favorisèrent un certain prestige de la cité et un niveau de gestion des différents aspects de la vie citadine.

A la fin de son époque ottomane, Alger était constituée d'un tissu organique fortement compact, implanté à un site très accidenté, selon un système à la fois complexe, original et souple.³⁹

La prise d'Alger par les français en 1830, marque le commencement de ruptures majeures notamment dans ses dimensions urbaines. En effet, dès les premières années de colonisation d'importants chantiers de démolition, de construction et d'aménagement urbain puis d'extension ont été entamés sous le contrôle de l'armée.

La construction de la ville selon la conception des conquérants venus de l'autre rive de la méditerranée, s'est matérialisée d'abord dans la partie basse de la médina, selon des impératifs militaires, des considérations financières et des critères topographiques.

Cependant, un événement peut être souligné en ce début de l'ère coloniale, qui épargnera la partie haute de la médina des destructions du Génie militaire français. Nabila OULEBSIR, dans un ouvrage consacré à l'histoire du patrimoine en Algérie, cite l'intervention de Napoléon III qui, en 1865 à l'occasion de sa deuxième visite à Alger, s'opposa aux démolitions opérées à la Haute Casbah pour la réalisation du Boulevard de la Victoire⁴⁰.

Dès les premières années de l'occupation française, des architectes allèrent documenter et inventorier les richesses du territoire conquis⁴¹. En plus du travail de N. OULEBSIR précédemment cité, et en exploitant deux importants fonds d'archives relatifs à ces campagnes⁴², deux architectes et enseignants-chercheurs algériens, dans ouvrage paru

d'*El Djazaïr Béni Mezghenna*. La ville passe sous contrôle des Almoravides puis des Almohades avant que n'émergent les trois dynasties rivales (les Hafsides, les Mérinides et les Ziyánides), qui s'en disputèrent la souveraineté. Vers le milieu du XIV^{ème} c'est la tribu arabe des *Thaaliba* qui gouverne la ville. Suite à la chute de Grenade en 1492, *El Djazaïr* reçut une importante immigration de population venant d'Andalousie et fut aussitôt assiégée par les espagnols. Les trois siècles de la Régence d'Alger débutèrent suite à l'entrée sur scène des frères *Barberousse* qui, aidèrent *El Djazaïr* à se débarrasser des espagnols et l'annexèrent à l'Empire Ottoman.

³⁹ Lire notamment, MISSOUM, S. *Alger à l'époque ottomane, La médina et la maison traditionnelle*, Aix-en-Provence : Edisud, 2003, 280 p.

⁴⁰ OULEBSIR, N. *Les Usages du patrimoine. Monuments, musées et politique coloniale en Algérie, 1830-1930*, Paris : La Maison des Sciences de l'Homme. 2004, notamment, p. 120. Antérieurement à cette visite, René LESPÈS signale et cite un long extrait d'une lettre officielle du Directeur de l'Intérieur adressée au Ministre de la Guerre le 06 juin 1840, dans laquelle il signifie un avis défavorable à un projet proposé par le Génie militaire qui allait engendrer une importante destruction du tissu urbain de la partie haute de la *médina*. LESPÈS, R. *Alger, étude de géographie et d'histoire*, Paris : Félix Alcan, p. 273-274.

⁴¹ En focalisant leurs investigations sur les traces de l'antiquité romaine dans un premier temps, une sensibilité aux autres époques (tel que le moyen âge) s'est développée graduellement par la suite.

⁴² Dans des bibliothèques françaises : à la Médiathèque de l'Architecture et du Patrimoine (de nombreux relevés et dessins aquarellés d'Edmond DUTHOIT et d'Albert BALLU) et, à la Sorbonne (sept albums d'Adolphe DELAMARE).

en 2003, ont resitué une autre dimension du fait colonial et ont souligné la naissance d'une conscience patrimoniale⁴³.

Un certain nombre de sites, palais et demeures furent classés au titre de sites et monuments historiques dès la fin du XIX^{ème} siècle par l'administration coloniale. Outre le patrimoine de l'époque romaine, un certain nombre de la production de la période ottomane furent également classés à ce titre.

1. 2. Le processus de patrimonialisation de la Casbah d'Alger suite à l'indépendance⁴⁴.

1. 2. 1. Le classement national.

Au moment de l'indépendance de l'Algérie, la Casbah d'Alger n'était pas encore reconnu officiellement comme patrimoine urbain. Ceci pourrait s'expliquer en partie par le fait qu'en France, la naissance d'une reconnaissance officielle du patrimoine compris dans sa dimension urbaine s'est réalisée immédiatement après l'indépendance de l'Algérie⁴⁵.

En 1973, un arrêté portant ouverture d'une instance de classement parmi les sites historiques fut promulgué en faveur de la Casbah d'Alger⁴⁶. Près de vingt ans plus tard, elle fut définitivement classée parmi les sites historiques par l'arrêté du 24 novembre 1991⁴⁷.

La période comprise entre ces deux arrêtés a vu la création d'un certain nombre de structures pour la prise en charge de la Casbah en particulier ou de la ville d'Alger en général. A propos de la Casbah, la littérature existante révèle que de bien nombreuses études ont été menées depuis que le premier intérêt a été manifesté par les décideurs politiques au cours des années 1970.

Dans un premier temps, *le comité permanent d'études, de développement, d'organisation et d'aménagement de la région d'Alger (C.O.M.E.R.O.R.)*⁴⁸ produit un Schéma de structure d'Alger à l'horizon 1985 et un Plan d'Orientation Générale (P.O.G.) à l'horizon 2000 qui fut approuvé en 1975. Outre le développement de l'urbanisation de la capitale, le P.O.G. comprend un *Plan de Rénovation et de Restructuration de la Casbah d'Alger*. Cet instrument fut élaboré par une équipe de travail créée en 1974 par le C.O.M.E.D.O.R., qu'on nomma plus tard *l'Atelier Casbah* et qui était composé d'une équipe à la fois pluridisciplinaire et internationale.

Mais en 1979, le P.O.G. fut remis en cause, et de ce fait, le plan prévu pour la Casbah ne fut pas mis en application. *L'Atelier Casbah*, après avoir été dépendant du C.O.M.E.D.O.R

⁴³ KOUMAS, A., NAFA, C. *L'Algérie et son patrimoine : Dessins français du XIXe siècle*, Paris : Monum, 2003, 297 p.

⁴⁴ Voir figure 4, p. 36.

⁴⁵ Cf. chapitre 4.

⁴⁶ Arrêté du 12 septembre 1973 portant ouverture d'une instance de classement parmi les sites historiques de la Casbah d'Alger, JO n°91 du 13 novembre 1973, p. 1059.

⁴⁷ JO n°60 du 24 novembre 1991, p. 1926.

⁴⁸ Créé en 1968, cf. Décret n° 68-625 du 20 novembre 1968 portant création d'un comité permanent d'études, de développement, d'organisation et d'aménagement de la région d'Alger, JO n° 97 du 03 décembre 1968, p. 1296.

qui était placé sous l'égide de la Présidence de la République, fut rattaché au *Bureau central d'études, de travaux publics, d'architecture et d'urbanisme* (E.T.A.U.) qui était sous tutelle du Ministère de l'Urbanisme, de la Construction et de l'Habitat.

Avec l'apport de spécialistes de l'U.N.E.S.C.O., l'*Atelier Casbah* mit au point le *Projet de Revalorisation de la Casbah*, qui fut achevé en 1981. Mais une fois encore, l'*Atelier* s'est vu changé de rattachement, et dépendit à partir de 1983 du bureau *d'études, de restauration et de préservation des quartiers anciens* (B.E.R.E.P.)⁴⁹.

Deux ans plus tard, l'*Atelier Casbah* disparu est fut remplacé par l'*Office de d'Intervention et de Régulation d'Opération d'Aménagement sur la Casbah d'Alger* (O.F.I.R.A.C.) qui fut placé sous la tutelle du Ministère de l'Urbanisme, de la Construction et de l'Habitat aussi.⁵⁰

Une année plus tard, on lui changea de tutelle, pour être placé sous l'autorité du Wali d'Alger⁵¹. Mis en situation d'attente et sans plan de charge, cet office finira par disparaître, après la décision paradoxale de confier la maîtrise d'ouvrage déléguée pour des travaux prévus à la Casbah d'Alger à d'autres organismes créés en même temps que l'O.F.I.R.A.C.

Tel était le cas pour l'O.F.A.R.E.S. créée pourtant pour l'aménagement et la restructuration d'une toute autre zone de la capitale (Hamma-Hussein Dey)⁵² et l'O.P.G.I. (Office de Promotion et de Gestion Immobilière) de Bir Mourad Rais.

Bien que le classement de la Casbah d'Alger, à l'échelle nationale puis internationale, se soit fait au début des années 1990, le contexte du pays pendant cette période avait fait perdurer le gel de toute intervention publique d'envergure sur le centre historique algérois⁵³.

L'instauration du Gouvernorat du Grand Alger (G.G.A) en 1997, l'élaboration du Grand Projet Urbain (G.P.U.) et le passage de la Casbah au rand d'arrondissement urbain en 1998, ne changèrent en rien la situation de celle-ci, qui continua à subir un processus

⁴⁹ Qui était sous tutelle du Ministère de l'Urbanisme, de la Construction et de l'Habitat.. Cf. Décret n°83-293 du 10 avril 1983 portant création du d'études, de restauration et de préservation des quartiers anciens (B.E.R.E.P.), JO n° 18 du 03 mai 1983, p. 831.

⁵⁰ Décret n°85-196 du 23 juillet 1985 portant création de l'office d'intervention et de régulation d'opérations d'aménagement sur la Casbah d'Alger (O.F.I.R.A.C.), JO n°31 du 24 juillet 1985, p. 694.

⁵¹ Décret n° 86-274 du 11 novembre 1986 relatif à l'Office d'intervention et de régularisation d'opérations d'aménagement dans la Casbah d'Alger (O.F.I.R.A.C.), JO n° 46 du 12 novembre 1986, p. 1278. En 1984, une délibération de l'A.P.W. d'Alger changea la dénomination de l'entreprise de construction et de travaux de rénovation de la Wilaya d'Alger (E.C.T.R.A.W.A.), devenue l'Entreprise de rénovation de la Casbah (E.B./Casbah), cette délibération fut rendue exécutoire par l'arrêté interministériel du 29 juin 1985, JO n°41 du 02 octobre 1985, p. 1003. Antérieurement, l'amorce d'une volonté d'entamer une décentralisation de la gestion du patrimoine culturel à vu le jour par le décret n° 81-382 du 26 décembre 1981 déterminant les compétences et les attributions de la commune et de la wilaya dans le secteur de la culture, JO n° 52 du 29 décembre 1981, p. 1327.

⁵² Décret n°85-195 du 23 juillet 1985 portant création de l'office d'aménagement et de restructuration de la zone Hamma-Hussein Dey d'Alger (OFARES), JO n°31 du 24 juillet 1985, p. 691.

⁵³ Cependant, notons la publication dans cette période du décret exécutif n° 90-78 du 27 février 1990 relatif aux études d'impact sur l'environnement, JO n° 10 du 07 mars 1990, p. 318. Qui soumet à une procédure d'étude d'impact tous travaux d'aménagement ou ouvrages qui par leur importance ou leurs dimensions risquent de nuire à un monument ou à un site classés.

de dégradation multiforme et continue⁵⁴. D'ailleurs le statut de G.G.A. fut abandonné dès l'an 2000.

Cette période nous semble caractérisée notamment par :

- Une série de décisions institutionnelles qui ont engendré une instabilité et une absence de pérennité quant aux structures et acteurs intervenants à la Casbah d'Alger. De ce fait, cette série de décisions a privé ce centre historique des études réalisées et a finalement empêché une capitalisation d'expérience possible.
- Une dégradation incessante du tissu historique dans ses composantes : sociale, patrimoniale et environnemental en plus de la prolifération des activités dites informelles.
- L'absence d'un instrument spécifique aux centres historique juridiquement instauré.

Concernant ce dernier point, le régime de protection qui est les secteurs sauvegardés avec les P.P.S.M.V.S.S., instauré par la loi de 1998, verra la promulgation du texte d'application inhérent à cet instrument en 2003. Le premier P.P.S.M.V.S.S lancé est celui de la Casbah d'Alger entamé en 2007, et officiellement achevé en 2010, mais qui attend toujours la publication du décret de son approbation finale.

A l'échelle internationale, des missions d'experts ont eu lieu à la Casbah bien avant son inscription en 1992. Dès 1966, année du rapport de LEZINE, jusqu'à nos jours, des rapports d'experts de l'UNESCO ont été produits sur la Casbah⁵⁵. La non-disponibilité desdits rapports pose problème. Leur examen moyennant une approche comparative (contenus : état des lieux/précriptions recommandations) de façon diachronique aurait été, à notre sens, très instructive.

⁵⁴ Cette période a vu aussi la nomination d'un « Wali délégué à la Casbah », la création d'une « Cellule Casbah », la création de la Direction d'Aménagement et de Restructuration des Quartiers d'Alger (D.A.R.Q.) et le lancement en décembre 1999 par le C.N.E.R.U. d'une étude d'un plan de sauvegarde et de mise en valeur pour la Casbah d'Alger. En mars 2004, l'APW d'Alger approuve par délibération le plan élaboré par le C.N.E.R.U. cependant, cette étude n'était pas conforme au décret exécutif n°03-324 portant modalités d'établissement des P.P.S.M.V.S.S. et les limites du territoire de l'étude du C.N.E.R.U. ne correspondait pas aux limites du secteur sauvegardé créé en 2005.

⁵⁵ OUAGUENI en souligne le caractère confus à juger des différences - d'un rapport à un autre - entre les types d'opérations à mener pour la sauvegarde et la mise en valeur de la Casbah. OUAGUENI, Y. « La Prise en charge du centre historique d'El Djazaïr, un chantier en devenir », in : PINI, D. (coord.), *Patrimoine et développement durable dans les villes historiques du Maghreb : enjeux, diagnostics et recommandations*, UNESCO, Paris, 2004, p. 129.

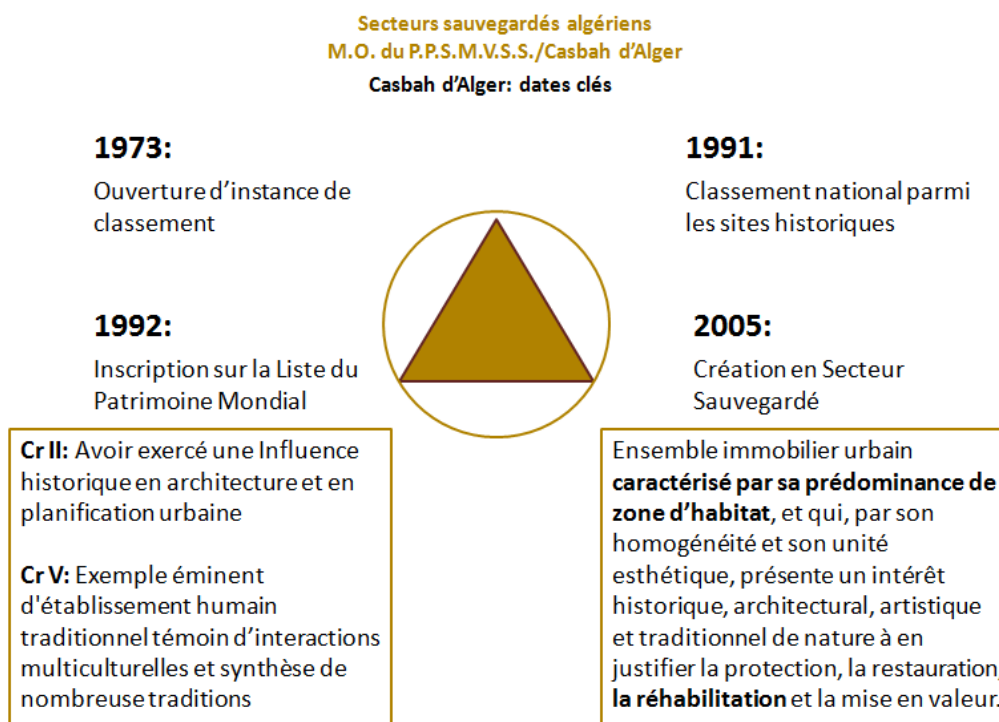


Figure 4 : Patrimonialisation de la Casbah d'Alger. Dates clés.

Source : Auteur.

Avant d'entamer la description du nouveau dispositif profilé par la nouvelle réglementation à travers l'exemple du P.P.S.M.V.S.S. de la Casbah d'Alger, nous proposons de revenir sur les critères retenus pour son inscription sur la Liste du Patrimoine Mondial de l'U.N.E.S.C.O.

1. 2. 2. Le classement international.

Lors de la candidature de la Casbah d'Alger, son inscription était conditionnée par : d'une part, l'existence d'un cadre réglementaire spécifique pour la sauvegarde du patrimoine historique et, d'autre part, la mise en place d'un plan de sauvegarde⁵⁶.

La première condition n'a existé qu'en 1998, soit six (06) ans après l'inscription et la deuxième condition n'est pas encore une réalité aujourd'hui. Cette situation nous renseigne sur l'ambiguïté autour du processus de classement de ce site (conditions non réunies pour son inscription).

Ce départ « amputé » d'une partie très importante, qui constitue la composante de base pour la prise en charge d'un centre urbain historique, fait que l'État algérien a déjà cumulé un retard dès l'initiation du processus d'inscription.

⁵⁶ Rapport du Comité du Patrimoine Mondial lors de sa 15^{ème} session tenue à Carthage du 9 au 13 décembre 1991, disponible sur le Site officiel du Centre du Patrimoine Mondial, (www.unesco.org) où on peut lire notamment que : « Le Comité a décidé d'entamer la procédure d'inscription de ce site sur la Liste du patrimoine et, à cet effet, a demandé que soit élaboré un plan de sauvegarde qui tienne compte des propositions des archéologues et historiens chargés de la conservation de la Casbah d'Alger ».

En 1992, la Casbah d'Alger est officiellement inscrite sur la Liste du Patrimoine Mondial selon les critères II et V, à savoir :

Critère II : témoigner d'un échange d'influences considérable pendant une période donnée ou dans une aire culturelle déterminée, sur le développement de l'architecture ou de la technologie, des arts monumentaux, de la planification des villes ou de la création de paysages.

Critère V : être un exemple éminent d'établissement humain traditionnel, de l'utilisation traditionnelle du territoire ou de la mer, qui soit représentatif d'une culture (ou de cultures), ou de l'interaction humaine avec l'environnement, spécialement quand celui-ci est devenu vulnérable sous l'impact d'une mutation irréversible.

Selon le Comité du Patrimoine Mondial, la Casbah d'Alger remplissait ces deux critères et la décision de son inscription fut formulée de la manière suivante :

Critère II : La Casbah d'Alger a exercé une influence considérable sur l'architecture et la planification urbaine en Afrique du Nord, en Andalousie et en Afrique subsaharienne durant les XVIe et XVIIe siècles. Ces échanges se manifestent par le caractère spécifique de son habitat et par la densité de sa stratification urbaine, un modèle d'établissement humain où le mode de vie ancestral et les habitudes musulmanes se sont harmonisés avec d'autres types de traditions.

Critère V : La Casbah d'Alger est un exemple éminent d'un habitat humain traditionnel représentatif de la culture musulmane profondément méditerranéenne, synthèse de nombreuses traditions. Les vestiges de la citadelle, des mosquées anciennes, des palais ottomans, ainsi qu'une structure urbaine traditionnelle associée à un grand sens de la communauté sont les témoins de cette culture et le résultat de son interaction avec les diverses couches de peuplement.⁵⁷

Concernant l'état des valeurs qui ont permis son inscription et son maintien sur la Liste du Patrimoine Mondial, nous pouvons lire dans *la déclaration rétrospective de valeur universelle exceptionnelle* relative à la Casbah d'Alger formulée officiellement par l'État algérien en 2009 et adoptée par le Comité du Patrimoine Mondial en 2010⁵⁸ :

Intégrité de la Casbah d'Alger :

Malgré les mutations et les aléas sismiques qu'elle a subis, la Casbah d'Alger conserve toujours son intégrité. Dans leur ensemble, les caractères esthétiques, les matériaux utilisés et les éléments architecturaux gardent leurs aspects originaux qui expriment les valeurs ayant prévalu au classement du site en 1992 sur la Liste du patrimoine mondial. Le maintien de la fonction d'habitation a permis de consolider la viabilité du site autant que l'intégrité de son image. Les opérations de restauration du patrimoine bâti de la Casbah engagées dans le cadre du Plan de sauvegarde et de mise en valeur satisfont les normes locales et nationales et contribuent à maintenir l'intégrité du site. Il existe néanmoins des menaces à l'intégrité qui sont liées à la surdensification et à des interventions non contrôlées.

⁵⁷ Rapport du Comité du Patrimoine Mondial lors de sa 16^{ème} session tenue à Santa Fé du 7 au 14 décembre 1992, disponible sur le Site officiel du Centre du Patrimoine Mondial, <http://whc.unesco.org/fr/sessions/16COM>.

⁵⁸ Rapport du Comité du Patrimoine Mondial lors de sa 34^{ème} session tenue à Brasilia du 27 juillet au 3 août 2010, p. 9. Disponible sur le Site officiel du Centre du Patrimoine Mondial : <http://whc.unesco.org/fr/decisions/4261>.

D'autres risques proviennent des séismes et des incendies, ainsi que des glissements de terrain et des inondations.

Authenticité de la Casbah d'Alger :

Les attributs de la Valeur universelle exceptionnelle qui avaient permis l'inscription sont maintenus. La Casbah témoigne d'une authenticité remarquable, aussi bien au niveau de la forme et de la conception (trame urbaine très dense), des matériaux de construction (briques en terre crue, enduits de terre et à la chaux, pierre et bois) que de l'utilisation (habitation, commerce, culte) et des traditions populaires. La survivance des savoir-faire architecturaux traditionnels, notamment en matière des métiers de la construction et du décor architectural, est un atout majeur pour soutenir la Valeur universelle exceptionnelle.

Il semble évident que le maintien de la Casbah d'Alger sur la Liste du Patrimoine Mondial passe par le maintien des valeurs qui ont permis son inscription d'une part, et l'action sur les facteurs qui menacent ces valeurs d'autre part.

Ceci devrait passer par la connaissance la plus exacte et la plus partagée que possible de ces valeurs et par la connaissance la plus exacte et la plus partagée que possible des facteurs qui menacent ces valeurs. Ceci dit, le dispositif de gestion du centre urbain historique, devrait être conçu et son action organisée en tenant compte de ces considérations.

Examinons à présent comment se présente le dispositif qui est en cours de mise en place en Algérie, à travers l'exemple du P.P.S.M.V.S.S. de la Casbah d'Alger.

1. 3. Les étapes de mise en œuvre du régime de protection : secteur sauvegardé.

1. 3. 1. La création du secteur sauvegardé.

Le secteur sauvegardé de la Casbah d'Alger a été créé en 2005 par décret exécutif⁵⁹ sur rapport conjoint des ministres :

- de la Culture,
- de l'Intérieur et des Collectivités locales,
- de l'Aménagement du Territoire,
- de l'Environnement de l'Habitat et de l'Urbanisme.

La création du secteur sauvegardé est intervenue suite à la délibération de la Commission Nationale des Biens Culturels lors de sa réunion tenue le 05 février 2003.⁶⁰

⁵⁹ Décret exécutif n°05-173 du 09 mai 2005, portant création et délimitation du secteur sauvegardé de « la Casbah d'Alger », J.O. n°39 du 11 mai 2005, p. 4.

⁶⁰ Conformément à l'article 79, alinéa 2 de la loi n°98-04 relative à la protection du patrimoine culturel, *op. cit.*

Il est à noter ici que cette procédure de création du secteur sauvegardé est caractérisée par une centralisation de la décision. Ceci est reflété par l'exclusivité de la décision octroyée à la Commission Nationale des Biens Culturels qui, est composée de représentants des différents ministères et présidée par le ministre de la Culture.⁶¹

1. 3. 2. La prescription du P.P.S.M.V.S.S.

La conséquence immédiate de la création du secteur sauvegardé fut la prescription de l'établissement du P.P.S.M.V.S.S de la Casbah d'Alger par l'Assemblée Populaire de la Wilaya d'Alger (A.P.W.) par voie délibératoire, conformément à la réglementation en vigueur.⁶²

Dès lors, les présidents des A.P.C. furent informés de la délibération par le Wali d'Alger et ont procédé à son affichage dans leurs sièges respectifs.

Nous attirons ici l'attention sur cette étape qui consiste à informer les citoyens, notamment les habitants du territoire compris dans secteur sauvegardé, du lancement de l'établissement de l'instrument opposable au tiers qui régira leur cadre de vie.

Du point de vue des politiques participatives, l'information préalable d'un projet à l'étape d'initiation est requise. Or, dans le contexte algérien, le siège d'une commune est généralement perçu comme lieu d'agacement certain, voire même comme « temple de la bureaucratie ». De ce fait, en plus du siège de la commune, il serait préférable, à notre sens, que cet affichage puisse se faire aussi au niveau des lieux publics les plus fréquentés (tel que certains équipements et services, arrêts et stations de transport en commun, etc.) et en utilisant les supports et les médias déjà accessibles au grand public.

1. 3. 3. L'établissement du P.P.S.M.V.S.S.

1. 3. 3. 1. L'identification de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre.

Sous l'autorité du Wali d'Alger, la maîtrise d'ouvrage de l'élaboration du plan de sauvegarde fut confiée à la Direction de la Culture de la Wilaya d'Alger qui entama les procédures de sélection du maître de l'œuvre de cette opération.

Concernant la maîtrise d'ouvrage, qui est l'élément central du présent travail de recherche, nous considérons qu'il existe une ambiguïté quant à la désignation du maître de l'ouvrage de l'étude des P.P.S.M.V.S.S., telle que formulée dans le texte de loi. Nous pensons que cette étape conditionne amplement la suite du déroulement de l'élaboration du plan de sauvegarde.

En effet, l'article 5 du décret exécutif n°03-324, stipule que : *sous l'autorité du wali et en concertation avec le ou les président (s) d'Assemblée (s) populaire (s) communale (s), le directeur de la culture de wilaya confie l'élaboration du PPSMVSS à un bureau d'études ou à*

⁶¹ Aucun élu local n'est membre de cette commission, si ce n'est des représentants de l'A.P.W. de la Wilaya dans laquelle se situe le secteur sauvegardé en question. Ces derniers, participent à ladite commission avec voix consultative (contrairement aux représentants des ministères qui siègent avec voix délibérative), Cf. le décret exécutif n°01-104 du 23 avril 2001, portant composition, organisation et fonctionnement de la commission nationale des biens culturels et de la commission de wilaya des biens culturels, articles de 01 à 12. J.O. n°25 du 29 avril 2001, p. 12-13.

⁶² Délibération de l'A.P.W. d'Alger du 06 mai 2006.

un architecte dûment qualifié conformément à la réglementation relative à la maîtrise d'œuvre portant sur les biens culturels immobiliers protégés.

L'article 8 du même décret stipule que : le directeur de la culture de wilaya, en collaboration avec le ou les présidents des Assemblées populaires communales concernés, organise des séances de concertation aux différentes phases de l'élaboration du PPSMVSS avec les différents organismes, administrations, services publics et associations.

Par rapport au positionnement et le degré d'implication des présidents des assemblées populaires communales (P/A.P.C.) dans cette étape, les formulations « en concertation » et « en collaboration » ne nous semblent pas explicitées. Serait-il envisageable que la maîtrise d'ouvrage ne soit pas confiée uniquement au directeur de Culture de Wilaya mais aussi aux P/A.P.C. dans une co-maîtrise d'ouvrage partagée?

La pratique a montré que, *in fine*, seule la Direction de la Culture de la Wilaya d'Alger était chargée de la maîtrise d'ouvrage de l'opération d'élaboration du P.P.S.M.V.S.S. de la Casbah d'Alger pour le compte de la Wilaya.

Malgré l'ancienneté toute relative des services déconcentrés de l'État⁶³, le personnel des directions de culture de wilaya reste peu étoffé et, plus précisément sur la mission de maîtrise d'ouvrage dans l'élaboration d'un document tel que le P.P.S.M.V.S.S. Notons que parmi le staff technique des DCW, il n'existe pas d'architectes figurant sur la liste nationale des architectes qualifiés dans le domaine de la préservation et de la mise en valeur des monuments et des sites historiques.

Pendant l'élaboration du P.P.S.M.V.S.S. la Direction de la Culture de la Wilaya d'Alger, comprenait en son personnel une majorité d'archéologues et peu d'architectes⁶⁴. Il est à souligner ici, qu'aucun contrat d'assistance à la maîtrise d'ouvrage n'a été établi dans le cadre de cette opération. Aucun encadrement par des experts, ni de formation ciblée n'a été destinée à ce personnel.

Avant même la sélection du maître de l'œuvre (et son architecte-chef de projet) qui fut le C.N.E.R.U., un système d'encadrement de la maîtrise d'ouvrage a été mis en place pour cette opération d'élaboration du P.P.S.M.V.S.S. Précisons ici que dans le contenu du plan, il existe une phase d'étude et de mise en œuvre d'un projet urbanistique (phase I : diagnostic et projet de mesures d'urgence).

⁶³ Qui datent du début des années 1970 avec notamment, le décret n°70-83 du 12 juin 1970 portant organisation du conseil exécutif de wilaya, J.O. n°53 du 19 juin 1970, p. 602, et l'arrêté interministériel du 09 août 1971 fixant les conditions d'organisation et de fonctionnement des directions de wilaya chargées de l'éducation et de la culture, J.O. n°89 du 02 novembre 1971, p. 1162. Sur l'histoire de l'organisation de l'administration publique algérienne, lire notamment, SBIH, Missoum. *L'administration publique algérienne*, édition Hachette, Paris, 1973, 378 p.

⁶⁴ Pour la plus part, recrutés à la Direction de la Culture suite à la restructuration de l'Agence Nationale d'Archéologie et de Protection des Sites et Monuments Historiques (A.N.A.P.S.M.H.) et la création de l'Office de Gestion et d'Exploitation des Biens Culturels Protégés (O.G.E.B.C.) en 2005. Cf. le décret n° 87-10 du 6 janvier 1987, modifié, portant création de l'agence nationale d'archéologie et de protection des sites et monuments historiques, J.O. n°02 du 07 janvier 1987, p. 36, et le décret exécutif n° 05-488 du 22 décembre 2005 portant transformation de la nature juridique de l'agence nationale d'archéologie et de protection des sites et monuments historiques et changement de sa dénomination, J.O. n°83 du 25 décembre 2005, p. 13.

Ce système d'encadrement se matérialisait par un « Comité Mixte » qui avait été mis en place afin de coordonner cette opération⁶⁵. Ce Comité était coprésidé par le Ministre de la Culture et le Wali d'Alger (représenté par le Wali délégué de la Circonscription administrative de Bab El Oued) et était composé de représentants du Ministère de la Culture, de l'ensemble des services déconcentrés de l'État dans le territoire de la Wilaya d'Alger (l'Exécutif de la Wilaya) ainsi que par les représentants des assemblées populaires communales (A.P.C) territorialement concernées par la délimitation réglementée du secteur sauvegardé de la Casbah d'Alger.

Un « Comité Technique », présidé par un architecte figurant sur la liste nationale des architectes qualifiés dans le domaine de la préservation et de la mise en valeur des monuments et des sites historiques, et composé des représentants techniques des membres du Comité Mixte a été créé comme étant l'instrument technique du Comité Mixte.

Cette configuration⁶⁶ a fait que la maîtrise d'œuvre (le C.N.E.R.U.) avait comme interlocuteur : d'un côté le Comité Mixte (niveau politique et décisionnel), et de l'autre, le Comité Technique (niveau technique) y compris la Direction de la Culture (niveau contractuel).

Le Comité Technique s'est aussitôt avéré un espace de débats, d'échange d'informations et de connaissances, d'orientations et de mises au point notamment méthodologiques à l'occasion de séances d'évaluation du travail accompli.

La périodicité des réunions du Comité Mixte était moins fréquente que son agent de complémentarité : le Comité Technique. Ce premier se voulait le lieu de prises de décisions (avec leur impact financier) et de mise en cohérence de la mise en œuvre des politiques sectorielles et ce, en vue de la sauvegarde du secteur protégé de la Casbah d'Alger.

⁶⁵ Créé par décision du Ministre de la Culture en décembre 2005.

⁶⁶ Voir figure 5, page suivante.

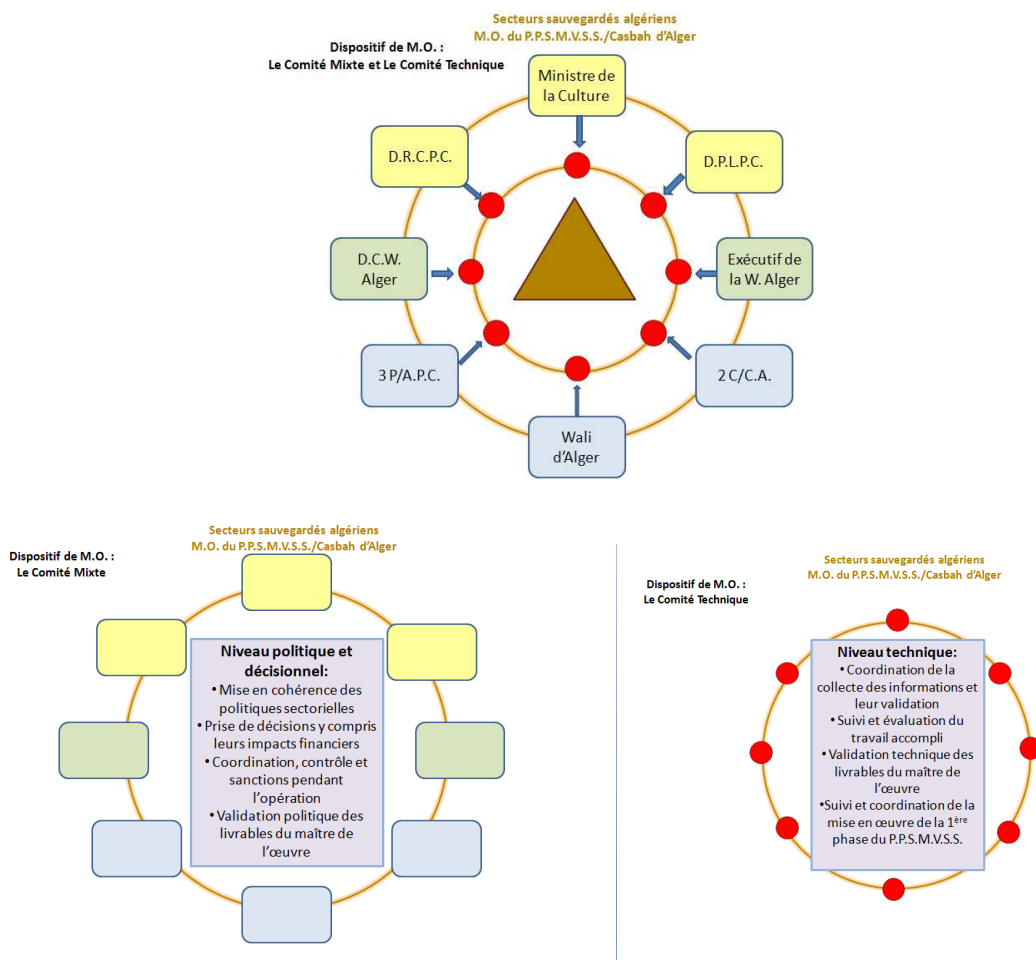


Figure 5 : Cadre organisationnel initial lors de l’élaboration du PPSMVSS de la Casbah d’Alger.

Source : Auteur.

Le travail avec cette configuration ne dura enfin de compte que peu temps, car les deux Comités disparurent pour des raisons qui échappent à notre entendement. De ce fait, la Direction de la Culture de la Wilaya d’Alger s’est retrouvée seule à *assurer* la maîtrise d’ouvrage de l’élaboration du P.P.S.M.V.S.S. de la Casbah d’Alger et n’avait que le texte d’application comme référence d’ordre réglementaire pour l’accomplissement de cette mission.

1. 3. 3. 2. L’identification des acteurs consultés.

* La Société Civile.

Durant la phase d’élaboration du P.P.S.M.V.S.S., le maître de l’ouvrage a établi un rapport comportant la liste des représentants de la société civile qui ont souhaité être associés à titre consultatif à l’élaboration du plan de sauvegarde. La liste des personnes morales ayant demandé à être consultées lors de l’élaboration du projet du PPSMVSS a fait l’objet

d'un arrêté du Wali d'Alger qui fut affiché dans les mêmes conditions que celles relatives à la délibération de la prescription du plan.

Dans cette catégorie d'acteurs de la société civile, il s'agissait :

- des présidents des chambres de commerce, des métiers et de l'artisanat ;
- des présidents d'organisations professionnelles ;
- des associations qui se proposent, par leurs statuts, d'agir pour la protection et la promotion des biens culturels.

*** Les administrations publiques, les services et les organismes publics.**

Par ailleurs, certaines administrations publiques et services déconcentrés de l'État d'une part, et organismes et services publics d'autre part, ont été obligatoirement consultés par le maître de l'ouvrage dans cette phase d'élaboration du P.P.S.M.V.S.S. Il s'agissait des acteurs suivants :

- Les administrations publiques et les services déconcentrés de l'État de la Wilaya d'Alger.

- la Direction de l'Urbanisme et de la Construction;
- la Direction du Logement ;
- la Direction du Tourisme ;
- la Direction de l'Artisanat Traditionnel ;
- la Direction l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire ;
- la Direction des Domaines (notamment la Conservation Foncière et le Cadastre) ;
- la Direction des Affaires Religieuses et des Wakfs ;
- la Direction des Transports ;
- la Direction des Travaux Publics ;
- la Direction du Commerce ;
- la Direction de l'Hydraulique.

- Les organismes et des services publics intervenant dans le territoire de la Wilaya d'Alger, les services chargés :

- de la distribution de l'énergie (la Sonelgaz) ;
- de la distribution de l'eau et de l'assainissement (l'Algérienne des Eaux et l'Office National d'Assainissement) ;
- des transports (l'E.T.U.S.A.) ;
- de la protection et de la mise en valeur des biens culturels (l'Office de Gestion et d'Exploitation des Biens Culturels protégés O.G.E.B.C.).

1. 3. 3. 3. Le déroulement de l'étude, des enquêtes, de la collecte de données et du diagnostic.

Rappelons d'abord les phases et le contenu du P.P.S.M.V.S.S. tels que définis par la réglementation en vigueur. Le décret exécutif régissant les modalités d'établissement des P.P.S.M.V.S.S. fixe le contenu de ce dernier à : un rapport de présentation⁶⁷, un règlement et des annexes et l'organise en trois phases.

- Diagnostic et projet des mesures d'urgence ;
- Analyse historique et typologique et avant projet du plan de sauvegarde ;
- Rédaction finale du P.P.S.M.V.S.S.

Il énumère aussi le contenu des annexes constituées des différents documents cartographiques demandés, à savoir le plan de situation, le levé topographique, le plan des contraintes géotechniques, un plan de servitudes, les plans des différents réseaux, une carte de la nature juridique des propriétés, une carte des hauteurs des constructions,...(liste non exhaustive). Et des documents écrits tels que l'analyse démographique et socio-économique des occupants et l'étude historique.

Dans un contexte caractérisé par l'inexistence de coordination statistique où, les données sectorielles diffèrent en fonction de leurs sources, et de la concomitance de plusieurs projets et études dans le territoire du secteur sauvegardé (en plus des actions quasi-quotidiennes des habitants sur leur cadre de vie), le C.N.E.R.U. a entamé l'étude du P.P.S.M.V.S.S. en janvier 2007.

Abandonnant le système d'encadrement prévu au départ (Comité Mixte et Comité Technique), la collecte des données s'est faite de manière quasi informelle entre le maître de l'œuvre et les différentes structures sectorielles et locales sans passer systématiquement par le maître de l'ouvrage. Le traitement des données recueillies s'est fait à huis clos par le maître de l'œuvre et l'entrée sur scène des différents acteurs, cités précédemment, consistait plus à donner un avis sur le travail accompli par le maître de l'œuvre (en aval donc) que dans une logique d'élaboration conjointe.

De plus, nous avons relevé l'inexistence d'instances de type collégiales pour la définition des concepts de base inhérents aux valeurs spécifiques de la Casbah d'Alger (patrimoine national et mondial) d'une part, et pour l'évaluation des incertitudes qui pèsent sur la validité des données traitées par le maître de l'œuvre d'autre part.

⁶⁷ Qui contient des similitudes avec certains éléments demandés dans le rapport d'orientation du PDAU tels que les perspectives de développement compte tenu de l'évolution économique, démographique et sociale du territoire considéré, voir l'article n°17 du Décret Exécutif n°91-177 du 28 mai 1991 fixant les procédures d'élaboration et d'approbation des PDAU ainsi que le contenu des documents y afférents, in JORADP n°26 du 1^{er} juin 1991, p. 810. Ou encore avec la note de présentation du règlement du POS : « (...) dans laquelle sera justifiée la compatibilité des dispositions du plan d'occupation des sols avec celles du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme ainsi que le programme retenu pour la ou les communes concernées en fonction de leurs perspectives de développement » article n°18 du Décret Exécutif n°91-178 du 28 mai 1991 fixant les procédures d'élaboration et d'approbation des POS ainsi que le contenu des documents y afférents, in JO n°26 du 1^{er} juin 1991, p. 813.

Les remarques et réserves formulées par certains acteurs lors des séances de présentation des différentes phases du plan de sauvegarde ont été *prises en charge* ponctuellement dans un contexte d'inexistence de procédures claires et codifiées inhérentes à ce point.⁶⁸

1. 3. 3. 4. Le lancement de la mise en œuvre de la première phase (La première tranche des travaux de mesures d'urgence).

Dans ces conditions, et sur la base d'un premier diagnostic élaboré par le maître de l'œuvre, une grande opération totalement financée par le Ministère de la Culture a été lancée à la fin de 2007. Il s'agissait d'engager plus d'une douzaine de bureaux d'études (avec pour chacun un architecte-chef de projet « qualifié »), pour mettre en œuvre un projet de mesures d'urgence sur un certain nombre de bâtisses (toutes typologies confondues) situées dans le secteur sauvegardé.

Pour chaque bureau d'études un « îlot » a été attribué, cette répartition s'est faite sur la base d'un découpage effectué par le C.N.E.R.U, assorti d'un certain nombre d'interventions à accomplir.

Des entreprises de réalisation ont été engagées pour un certain nombre d'interventions qui ont consisté en :

- l'étalement provisoire (intérieur et extérieur) des bâtisses et des éléments jugés menaçants ruine ;
- la réalisation de murs de confortement ainsi que des couvertures provisoires contre les infiltrations des eaux pluviales y compris la réparation et la mise en place d'un système provisoire d'évacuation des eaux pluviales ;
- des réparations ponctuelles d'un certain nombre de points des différents réseaux considérés problématiques, notamment ceux relatifs à l'alimentation en eaux potables et à l'assainissement des eaux usées ;
- des interventions de nettoyage (notamment des parcelles « vides », des puits et des réservoirs d'eau) et le tri sélectif des différents gravats et des matériaux de construction.

Bien que le secteur sauvegardé soit un site vivant et habité, cette opération ne s'est pas accompagnée systématiquement d'un programme global et coordonné de relogement provisoire ou définitif. Ceci a engendré un certain nombre de difficultés pour les interventions effectuées dans des bâtisses pour la plus part habitées par un nombre relativement importants de personnes.

Loin d'en faire un bilan, cette opération a été marquée, selon nous, par un certain nombre de points, à savoir :

- L'inexistence d'une instance de coordination et d'organisation de l'ensemble des intervenants et des actions entreprises, ce qui a conduit à la non-maîtrise de toutes les interventions dans le secteur sauvegardé entreprises soit par les différents services locaux et sectoriels soit par les propriétaires ou les particuliers ;

⁶⁸ Validation de la pertinence de la réserve, impact de la réserve sur l'ensemble du projet, délais de prise en charge de la réserve par le maître de l'œuvre, arbitrage, confirmation et validation définitive de la levée de réserve.

- L'approfondissement voir la rectification du diagnostic initial par les bureaux d'étude engagés et qui n'étaient pas, rappelons-le, impliqués dans son élaboration dès le départ ;
- Le caractère provisoire de toutes les actions entreprises ;
- La non maîtrise de la destinée des matériaux traditionnels et des éléments architectoniques issus du tri sélectif ;
- L'inexistence d'un inventaire systématique et précis de l'ensemble des biens relevant du patrimoine matériel situé à l'intérieur des limites du secteur sauvegardé ;
- L'inexistence de certification spécifique à l'intervention sur un ensemble immobilier protégé afin de sélectionner les entreprises de réalisation ;
- Le financement unilatéral et centralisé de l'opération ainsi qu'une lourdeur dans les procédures contractuelles et de rémunération ;
- Des visites des experts du Comité du Patrimoine Mondial pour évaluer les travaux en cours.

En février 2010, alors que l'opération de mesures d'urgence était toujours en cours, intervient une décision qui transféra la maîtrise d'ouvrage de cette opération à l'Office de Gestion et d'Exploitation des biens Culturels protégés (O.G.E.B.C.) renouant ainsi avec le caractère instable dans la définition des responsabilités relative à la gestion de la Casbah d'Alger.

1. 3. 3. 5. L'approbation du P.P.S.M.V.S.S.

Achevé officiellement en 2010, le projet du P.P.S.M.V.S.S. fut adopté par l'A.P.W. en avril 2011⁶⁹ et ce, suite à une procédure d'enquête publique et à la soumission du projet à l'assemblée de wilaya.

Le décret exécutif portant approbation du P.P.S.M.V.S.S. de la Casbah d'Alger n'ayant toujours pas vu le jour, en janvier 2011 intervient un nouveau décret exécutif portant la création d'un nouvel intervenant⁷⁰ dans le dispositif.

L'Agence Nationale des Secteurs Sauvegardé qui n'est pas encore opérationnelle aujourd'hui, est définie comme un établissement public à caractère administratif (E.P.A.) placé sous la tutelle du Ministère de la Culture. Elle aura comme mission principale la mise en œuvre de l'ensemble des P.P.S.M.V.S.S. du territoire national. Nous considérons qu'il est aujourd'hui trop tôt pour évaluer l'impact du rôle qu'il lui est attribué, d'envisager les mécanismes de son enracinement dans le contexte et comprendre son intégration dans un dispositif qui est en cours de mise en place aujourd'hui.

⁶⁹ Délibération de l'A.P.W. d'Alger du 26 avril 2011.

⁷⁰ Décret exécutif n° 11-02 du 5 janvier 2011 portant création de l'agence nationale des secteurs sauvegardés et fixant son organisation et son fonctionnement. J.O. n°01 du 09 janvier 2011, p. 14-17.

Conclusion du chapitre 1.

Les dysfonctionnements du dispositif de réhabilitation et de gestion de la Casbah d'Alger

Cette rétrospective nous a montré le déroulement des étapes du processus de patrimonialisation de la Casbah d'Alger et le début de l'institutionnalisation du dispositif de sauvegarde et de gestion du patrimoine urbain algérien qui est toujours en cours à l'heure actuelle.

Marqué au départ par une instabilité des configurations adoptées pour la gestion de la Casbah d'Alger, le dispositif semble bénéficier d'un nouveau cadre réglementaire instauré par la loi de 1998. De ce fait, la perspective d'un design organisationnel à même de sauvegarder et de gérer efficacement un patrimoine urbain tel que celui de la Casbah d'Alger, doit à notre sens être envisagé.

Force est de constater que la nature même de l'instrument relève de la logique de la planification spatiale. La seule sortie opérationnelle du P.P.S.M.V.S.S. tel que défini par la réglementation en vigueur, est un projet urbanistique (projet de mesures d'urgence) et non pas un projet urbain. Cependant, cet exercice de mise en œuvre nous a permis de mettre en évidence des dysfonctionnements notamment au niveau organisationnel.

La courte expérience de mise en œuvre du plan de sauvegarde d'Alger (qui est toujours en cours) nous a amené à constater que les P.P.S.M.V.S.S. qui sont assimilables aux plans d'occupation des sols (P.O.S.) dans leur statut et dans les modalités de leur établissement, ne sont pas porteurs d'un projet urbain ni d'une orientation stratégique.

Aussi, nous avons relevé qu'aucune mesure particulière (ni réglementaire, ni institutionnelle, ni instrumentale) ne régie la Casbah d'Alger comme détentrice de valeurs ayant permis une reconnaissance internationale.

Nous proposons dans le chapitre suivant, une des entrées possibles à la question du patrimoine urbain.

Ayant des caractères de spécificité qui lui donnent toute sa valeur, la Casbah d'Alger figure parmi les sites inscrits sur la Liste du Patrimoine Mondial de l'U.N.E.S.C.O. De ce fait, nous considérons que la maîtrise d'ouvrage publique responsable de l'élaboration de l'instrument de sauvegarde et de gestion de ce patrimoine, doit se munir d'une connaissance exhaustive et précise de l'institution qui est porteuse de cette notion de Patrimoine Mondial. Ceci pour une assimilation du cadre international qui régit les ensembles urbains ayant une valeur universelle exceptionnelle. Ceci dans le but de cerner les obligations et les avantages de la possession de ce prestigieux label.

Chapitre 2.

L'universalité du patrimoine.

Introduction.

Ce deuxième chapitre traite de la notion d'universalité du patrimoine culturel et de l'organisation internationale qui est porteuse de cette notion à savoir l'Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture (U.N.E.S.C.O.). La connaissance de l'U.N.E.S.C.O. en terme de composition, d'objectifs et de démarche à travers l'un des instruments majeurs de la coopération internationale à savoir *la Convention concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel*⁷¹ va nous permettre d'avoir une visibilité de l'état des savoirs relatifs à la question du patrimoine (notamment urbain) ainsi que les avantages et les obligations des États possédant des sites ayant ce prestigieux label.

2. 1. Prémices de la protection internationale du patrimoine.

L'idée de créer un mouvement international de protection des sites à travers le monde a pris forme après la Seconde Guerre mondiale⁷². Selon le discours officiel de l'U.N.E.S.C.O., l'événement qui a déclenché une prise de conscience internationale particulière a été la décision de construire le *haut barrage d'Assouan*, en Egypte, et le risque d'inonder la vallée où se trouvaient les temples d'*Abou Simbel* et de *Philae*, trésors de la civilisation de l'Egypte ancienne, que la construction de cet ouvrage aurait engendré⁷³.

Depuis, 26 campagnes internationales ont été organisées⁷⁴ à travers le monde. Les sites pour lesquels ces campagnes internationales ont été lancées dans les années 1960 sont presque tous devenus des sites inscrits au Patrimoine Mondial. Le concept même de Patrimoine Mondial serait issu de ces premières campagnes lancées par l'U.N.E.S.C.O.

L'UNESCO, avec l'aide du *Conseil international des monuments et des sites* (I.C.O.M.O.S.)⁷⁵, a engagé la préparation d'un projet de convention sur la protection du patrimoine culturel.

⁷¹ Adoptée par la Conférence générale de l'UNESCO le 16 novembre 1972 que nous désignerons : « la Convention » tel que dans l'usage adopté au sein de cette organisation.

⁷² Selon Francesco FRANCIONI, professeur à l'Institut Européen de Florence, dans un article intitulé : *Des biens culturels au patrimoine culturel : L'évolution dynamique d'un concept et son extension* « (...) deux initiatives datant des années précédant immédiatement la Deuxième Guerre mondiale méritent d'être signalées, parce qu'elles ont contribué à faire accepter le principe d'une protection internationale des biens culturels. La première est l'adoption à Washington du *Pacte Roerich* du 15 avril 1935, où figure pour la première fois l'idée que les biens culturels constituent le patrimoine culturel de tous les peuples. La seconde est un projet lancé à la même période par la Société des Nations en faveur de l'élaboration d'une Convention visant la sauvegarde spécifique des objets culturels, suite à la destruction massive des sites et d'objets culturels pendant la guerre d'Espagne. » Paru dans : YUSUF, Abdulqawi A. (s.dir) *L'action normative de l'UNESCO, élaboration de règles internationales sur l'éducation, la science et la culture*. Edition UNESCO, Paris, 2007, p. 235.

⁷³ Pour des informations complémentaires sur les campagnes de l'UNESCO, voir l'exkursus n°01, p. 50-51.

⁷⁴ Source: <http://whc.unesco.org/fr/107/> (novembre 2010).

⁷⁵ Un des organes consultatifs du Comité que nous développerons dans ce chapitre.

L'idée de concilier la conservation des sites culturels avec ceux de la nature vient des États Unis. Une conférence à Washington, D.C. (U.S.A.), en 1965 a demandé la création d' « une Fondation du Patrimoine Mondial », qui stimulerait la coopération internationale afin de protéger « les lieux et paysages les plus extraordinaires du monde, ainsi que les sites historiques, pour le présent et l'avenir de toute l'humanité »⁷⁶.

En 1968, l'Union mondiale pour la nature (U.I.C.N.) a présenté des propositions analogues. Ces propositions furent présentées à la Conférence des Nations Unies sur l'environnement humain à Stockholm (Suède) en 1972. Au bout du compte, toutes les parties concernées se sont entendues sur un texte unique.

Traité international, la Convention fut adoptée en 1972 et entra en vigueur lorsque 20 pays l'eurent ratifiée en 1975⁷⁷. Les premières inscriptions sur la Liste du Patrimoine Mondial s'opèrent à partir de 1978⁷⁸.

**Excursus n°01 : Les campagnes internationales organisées par l'UNESCO
pour le sauvetage du Patrimoine de l'Humanité.**

En 1959, l'UNESCO décide de lancer une campagne internationale à la suite d'un appel des gouvernements égyptien et soudanais⁷⁹. Les temples menacés ont été démontés, déplacés et réassemblés à l'abri des zones inondables. La campagne dura jusqu'en 1980 et la moitié de son financement provenait de dons d'une cinquantaine de pays⁸⁰, ce qui a illustré l'importance d'une responsabilité partagée pour préserver les sites culturels exceptionnels.

Ce succès a encouragé d'autres campagnes de sauvegarde, notamment celle de Venise en Italie vers la fin de l'année 1966 suite aux inondations catastrophiques de novembre de la même année à Venise et à Florence. Une mobilisation internationale a pris effet pour faire face à cette situation d'urgence naturelle. La campagne de Venise venait aussi rappeler que la ville souffrait déjà d'une lente mais constante dégradation⁸¹. Au-delà, elle venait souligner que cette ville, reconnue pour sa valeur universelle, appartenait au patrimoine de l'humanité.

Les premières années de la campagne furent consacrées, en étroite collaboration avec les autorités italiennes, à la mise en œuvre de nombreuses études scientifiques et techniques, ainsi qu'à la formulation et l'exécution d'un plan de sauvegarde de Venise, grâce à un recensement complet des monuments, des palais et des œuvres d'arts, et à la réalisation des inventaires nécessaires.

⁷⁶ Source: <http://whc.unesco.org/fr/convention> (novembre 2010).

⁷⁷ PRESSOUYRE, Léon. *La Convention, vingt ans après*, Editions UNESCO, Paris, 1993, p. 9.

⁷⁸ ZOUAIN, Georges. *Comment est appliquée la Convention du patrimoine mondial*, in le Courrier de l'UNESCO, le Patrimoine Mondial : état des lieux, édition UNESCO, Paris, septembre 1997, p. 30.

⁷⁹ In le Courrier de l'UNESCO, *Le Patrimoine Mondial, état des lieux*, septembre 1997, p. 6.

⁸⁰ Site officiel de l'UNESCO : <http://whc.unesco.org/fr/list/88> (novembre 2010).

⁸¹ In Lettre d'information de Patrimoine sans frontières n° 21 - Printemps 2010, p. 6.

Selon, Irina Ivancich Marchesi du Bureau de l'UNESCO à Venise⁸², outre la création, lors de cette campagne, d'un Comité Consultatif International pour Venise afin de coordonner les actions, « (...) l'un des effets les plus importants de cette action fut la promulgation par le gouvernement italien, en avril 1973, de la Loi Spéciale pour Venise, déclarant notamment le problème de Venise d'intérêt national prioritaire».⁸³

Il est à retenir ici, le double effet positif : interne et externe aux États bénéficiaires de ce type de campagne. Selon le Centre du Patrimoine Mondial⁸⁴ la synergie internationale suscitée par la campagne de Venise a été une source d'inspiration importante lors de la création de la Convention⁸⁵, que nous allons développer plus loin de ce chapitre.

D'autres campagnes lancées par l'UNESCO s'en suivirent telle que celle de Mohenjo Daro au Pakistan (1974-1997)⁸⁶, le Temple de Borobudur en Indonésie (1972-1983)⁸⁷ et même de Carthage en Tunisie (1972-1992)⁸⁸.

L'actualité de ces initiatives de l'UNESCO se traduit par le lancement en juillet 2010 du projet de sauvegarde du village de Nouveau Gourna situé dans le site du Patrimoine Mondial de la Thèbes antique en Egypte. Ce village conçu et construit par le célèbre architecte Hassan FATHY (1900-1989) est considéré comme un exemple qui démontre que grâce aux matériaux et techniques locaux, une communauté humaine durable et une cohésion sociale peuvent exister dans l'architecture vernaculaire⁸⁹.

⁸² Bureau Régional pour la Science et la Culture - Unité pour la Culture.

⁸³ In: Lettre d'information de Patrimoine sans frontières n° 21, *op. cit.*, p. 6.

⁸⁴ Créé en 1992, le Centre du Patrimoine Mondial coordonne au sein de l'UNESCO les activités relatives au Patrimoine Mondial. Il sera développé dans la section consacrée au cadre institutionnel dans ce chapitre.

⁸⁵ Site officiel du Centre du Patrimoine Mondial de l'UNESCO : <http://whc.unesco.org/fr/107/> (octobre 2010).

⁸⁶ Idem: <http://whc.unesco.org/fr/activites/303> (novembre 2010).

⁸⁷ Idem: <http://whc.unesco.org/fr/107/> (novembre 2010).

⁸⁸ Idem: http://portal.unesco.org/fr/ev.phpURL_ID=26417&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html (novembre 2010).

⁸⁹ Le comité scientifique de ce projet, composé de 14 membres de renommée internationale, experts du travail et de la philosophie de Hassan FATHY, aura un rôle de conseil auprès des autorités centrales égyptiennes (Ministère de la Culture) et locales (gouvernorat de Louxor) sur le développement de la stratégie du projet. D'une durée de trois ans, ce projet qui s'inscrit dans le cadre du Programme de Patrimoine Mondial pour l'Architecture de Terre lancé par l'UNESCO en 2007, vise la restauration et la réhabilitation de cet important patrimoine architectural, la valorisation des idées novatrices de Hassan FATHY ainsi que révéler son importance pour l'architecture durable contemporaine. Site officiel du Centre du Patrimoine Mondial de l'UNESCO : <http://whc.unesco.org/fr/actualites/666> (septembre 2010).

2. 2. L'adoption de la Convention et les missions annoncées de l'U.N.E.S.C.O.

La Convention était le résultat d'un long processus et la fusion de deux courants distincts, comme nous l'avons évoqué précédemment : le premier, centré sur les dangers menaçant les sites culturels, et le second, axé sur la préservation de la nature⁹⁰.

Les États parties qui adhèrent à la Convention (194 États membres et 8 États membres associés en date du 27 novembre 2011⁹¹) constituent une communauté internationale, unie par une mission commune : celle d'identifier et de préserver pour les générations futures les témoignages de la nature et de la culture ayant une valeur universelle exceptionnelle, tout en respectant le principe de la souveraineté nationale et sans remettre en cause le droit de propriété institué par les législations nationales. Ce faisant, les États parties à la Convention reconnaissent que la responsabilité de la protection du Patrimoine Mondial incombe à la communauté internationale toute entière.

L'U.N.E.S.C.O. développe son action en faveur du Patrimoine Mondial, et qui consiste à :

- Encourager les pays à adhérer à la Convention et à assurer la protection de leur patrimoine naturel et culturel ;
- Encourager les États parties à la Convention à proposer des sites sur leur territoire national pour inscription sur la Liste du Patrimoine Mondial;
- Encourager les États parties à élaborer des plans de gestion, à mettre en place des systèmes de suivi et soumettre des rapports réguliers sur l'état de conservation des biens du Patrimoine Mondial situés sur leurs territoires;
- Aider les États parties à sauvegarder les sites du Patrimoine Mondial en leur fournissant une assistance technique et une formation professionnelle;
- Fournir une assistance d'urgence aux sites du Patrimoine Mondial en cas de danger immédiat ;
- Appuyer les activités menées par les États parties pour sensibiliser le public à la préservation du Patrimoine Mondial ;
- Encourager la participation des populations locales à la préservation de leur patrimoine culturel et naturel ;

⁹⁰ Site officiel du Centre du Patrimoine Mondial de l'UNESCO: <http://whc.unesco.org/fr/convention> (novembre 2010).

⁹¹ Site officiel de l'UNESCO: <http://www.unesco.org/new/fr/member-states/countries/> (novembre 2011).

- Encourager la coopération internationale dans le domaine de la conservation du patrimoine culturel et naturel.⁹²

Exponentiellement, les gouvernements, les organisations, les associations et les particuliers se sentent impliqués et deviennent engagés dans le processus de sauvegarde de l'ensemble des sites du monde. La Liste du Patrimoine Mondial compte désormais 936 biens inscrits avec 725 biens culturels, 183 biens naturels, et 28 biens mixtes, répartis dans 153 États parties.⁹³

L'Algérie⁹⁴, à l'instar de nombreux membres de l'U.N.E.S.C.O., fut l'un des premiers pays à ratifier la Convention, en 1974⁹⁵. Elle affirme de ce fait, son attachement aux préoccupations de la communauté internationale et perpétue cela peu après en ratifiant celle de *Ramsar* de 1980 relative aux zones humides⁹⁶ jusqu'aux dernières ratifications : de la convention pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel (2003), celle sur la protection du patrimoine culturel subaquatique (2001) et celle sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles (2005).⁹⁷

⁹² Trousse d'information sur le Patrimoine Mondial (*Infokit*), UNESCO, édition du Centre du Patrimoine Mondial, juin 2008, p. 3.

⁹³ Site officiel de l'UNESCO : <http://whc.unesco.org/fr/list> (novembre 2011).

⁹⁴ Qui a rejoint l'UNESCO peu après son indépendance, soit le 15 octobre 1962. Elle est représentée par la Délégation Permanente de l'Algérie auprès de l'UNESCO à Paris ainsi que par la Commission Nationale Algérienne pour l'Éducation, la Culture et les Sciences à Alger et enfin, au niveau du bureau de l'UNESCO de Rabat qui regroupe aussi la Jamahiriya arabe libyenne, la Mauritanie, le Maroc et la Tunisie.

Source : Site officiel du Centre du Patrimoine Mondial de l'UNESCO : <http://www.unesco.org/new/fr/unesco/worldwide/africa/algeria/> (novembre 2010).

⁹⁵ Ce fut le 24 juin 1974 soit, chronologiquement, le sixième état membre de la Convention après les États-Unis d'Amérique, l'Égypte, l'Irak, la Bulgarie et le Soudan. Source : Site officiel de l'UNESCO : <http://whc.unesco.org/fr/etatsparties/> (Novembre 2010). Cette ratification de la convention par l'État algérien fut en même temps que celle de la Convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels. Paris, le 14 novembre 1970. Source : idem : http://portal.unesco.org/la/conventions_by_country.asp?language=f&contr=DZ&typeconv=1 (novembre 2010).

⁹⁶ Décret n° 82-439 du 11 Décembre 1982, portant adhésion de l'Algérie à la convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats de la sauvagine signée à Ramsar (Iran) le 2 février 1971. Source : www.joradp.dz, JO n° 51 du 11 Décembre 1982.

⁹⁷ Voir le décret présidentiel n° 04-27 du 07 Février 2004, portant adhésion de la République algérienne démocratique et populaire à la Convention pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel, adoptée à Paris le 17 octobre 2003. JO n° 9 du 11 Février 2004, p. 7, le décret présidentiel n° 09-269 du 30 Août 2009, portant ratification de la convention sur la protection du patrimoine culturel subaquatique, adoptée par la 31ème session de la conférence générale de l'UNESCO le 2 novembre 2001 et le décret présidentiel n° 09-270 du 30 Août 2009, portant ratification de la convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, adoptée par la 33ème session de la conférence générale de l'UNESCO le 20 octobre 2005. JO n° 51 du 06 Septembre 2009, respectivement pages 17 et 27.

2. 3. Le cadre général de la protection du Patrimoine Mondial.*

2. 3. 1. Le cadre conceptuel.

La protection internationale du patrimoine ayant des valeurs considérées comme étant exceptionnelles repose sur un certain nombre de concepts-clés qu'il importe de comprendre et d'en examiner la portée.

2. 3. 1. 1. Le Patrimoine Mondial.

L'U.N.E.S.C.O. considère le Patrimoine Mondial comme étant un ensemble de biens culturels ou de sites naturels qui « appartiennent à tous les peuples du monde, sans tenir compte du territoire sur lequel ils sont situés »⁹⁸. Bien que le patrimoine soit un concept en cours de formation et en perpétuelle évolution, la définition du Patrimoine Mondial selon les termes de la Convention reste en vigueur dans la pratique patrimoniale internationale d'aujourd'hui. Souvent lié à l'identité, la notion du patrimoine est perçue en tant que « possession collective - matérielle ou symbolique - d'un groupe transmise depuis un passé proche ou lointain »⁹⁹.

La tendance est d'appréhender le patrimoine culturel dans son sens le plus large, c'est-à-dire avec tous les signes qui témoignent des activités et des réalisations des êtres humains au cours du temps¹⁰⁰. La notion du patrimoine est le plus souvent réduite à l'héritage culturel, alors que dans son acceptation mondiale, elle concerne aussi bien le culturel que le naturel et même les deux à la fois (paysages nommés aussi : biens mixtes). Quoiqu'il en soit, la définition du Patrimoine Mondial qui est retenue ici est celle de la Convention de l'U.N.E.S.C.O. en 1972, qui est transcrite dans son préambule pour désigner des biens du patrimoine culturel et naturel ayant « *une valeur universelle exceptionnelle* ». Elle se retrouve aussi dans deux premiers articles pour développer la signification du *patrimoine culturel* et du *patrimoine naturel* : Ainsi, aux termes de la Convention, *sont désignés par patrimoine culturel trois catégories de biens à savoir : les monuments, les ensembles et les sites.*¹⁰¹

* Nous nous inspirons ici de la démarche d'analyse adoptée par ZAKRITI, Hassan dans son mémoire : *La gestion des sites du patrimoine mondial au Maroc: Le cas du Ksar Ait Ben Haddou (province de Ouarzazate)* Université internationale de langue française au service du développement africain - DEPA 2005. Disponible dans : < memoireonline.com > (septembre 2010)

⁹⁸ Site officiel du Centre du Patrimoine Mondial de l'UNESCO : <http://whc.unesco.org/fr/convention> (novembre 2010).

⁹⁹ DE MARET, Pierre (dir.) *Plan de sauvegarde du patrimoine de l'Afrique francophone*, édition ULB, Bruxelles, 1997, p. 66.

¹⁰⁰ PRESSOUYRE, Léon. *op.cit.*, p. 11.

¹⁰¹ Leurs définitions respectives figurent dès l'article premier de la Convention : - **Les Monuments** : *œuvres architecturales, de sculpture ou de peinture monumentales, éléments ou structures de caractère archéologique, inscriptions grottes et groupes d'éléments, qui ont une valeur universelle du point de vue de l'histoire, de l'art ou*

Les biens qui répondent à une partie ou à l'ensemble des définitions du patrimoine culturel et naturel de la *Convention* sont considérés comme « patrimoine mixte culturel et naturel »¹⁰².

Depuis 1992, les interactions majeures entre les peuples et leur milieu naturel sont reconnues en tant que *paysages culturels*¹⁰³. Ces derniers sont définis comme des « œuvres conjuguées de l'homme et de la nature », qui « illustrent l'évolution de la société humaine et son établissement au cours du temps, sous l'influence des contraintes physiques et/ou des possibilités présentées par leur environnement naturel et des forces sociales, économiques et culturelles successives, externes aussi bien qu'internes. »¹⁰⁴

L'inscription d'un bien sur la Liste du Patrimoine Mondial¹⁰⁵ passe par l'existence d'un certain nombre de critères au sein du bien, ceux-ci sont développés en détail dans un document spécial et régulièrement mis à jour et révisé par le Comité du Patrimoine Mondial¹⁰⁶ afin de s'adapter à l'évolution du concept du Patrimoine Mondial : *Les Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du Patrimoine Mondial*¹⁰⁷. Il s'agit, à côté du texte de la Convention de 1972, du principal document du Comité et l'outil de base en matière de méthodologie de travail.

Le concept fondamental reste celui de *valeur universelle exceptionnelle* qui repose sur deux critères incontournables qui demeurent toujours d'actualité en occupant jusqu'à présent une position centrale dans la doctrine de l'U.N.E.S.C.O. : *l'authenticité et l'intégrité*.

de la science, - **Les Ensembles** : groupes de constructions isolées ou réunies, qui, en raison de leur architecture, de leur unité ou de leur intégration dans le paysage, ont une valeur universelle exceptionnelle du point de vue de l'histoire, de l'art ou de la science, - **Les Sites** : œuvres de l'homme ou œuvres conjuguées de l'homme et de la nature, ainsi que les zones y compris les sites archéologiques qui ont une valeur universelle exceptionnelle.

¹⁰² *Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du Patrimoine Mondial*, publié par le Centre du Patrimoine Mondial, UNESCO, Paris, janvier 2008, p. 15.

¹⁰³ Trousse d'information sur le Patrimoine Mondial (*Infokit*), *op. cit.*, p. 14.

¹⁰⁴ *Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du Patrimoine Mondial*, publié par le Centre du Patrimoine Mondial, *op. cit.*, p. 15.

¹⁰⁵ Concernant la stratégie de l'UNESCO visant à équilibrer la Liste, voir excursus n°02, p. 61-62.

¹⁰⁶ Le Comité du Patrimoine Mondial est un comité composé d'États parties cycliquement élus, il est responsable de la mise en œuvre de la Convention. Il sera développé dans la section consacrée au cadre institutionnel dans ce chapitre.

¹⁰⁷ Dont la dernière version date de janvier 2008. Voir : site officiel de l'UNESCO : <http://whc.unesco.org/archive/opguide08-fr.pdf> (novembre 2010).

Volet 1: M.O.U. / Patrimoine Mondial de l’U.N.E.S.C.O.

La maîtrise d’ouvrage et le cadre général de la protection du Patrimoine Mondial

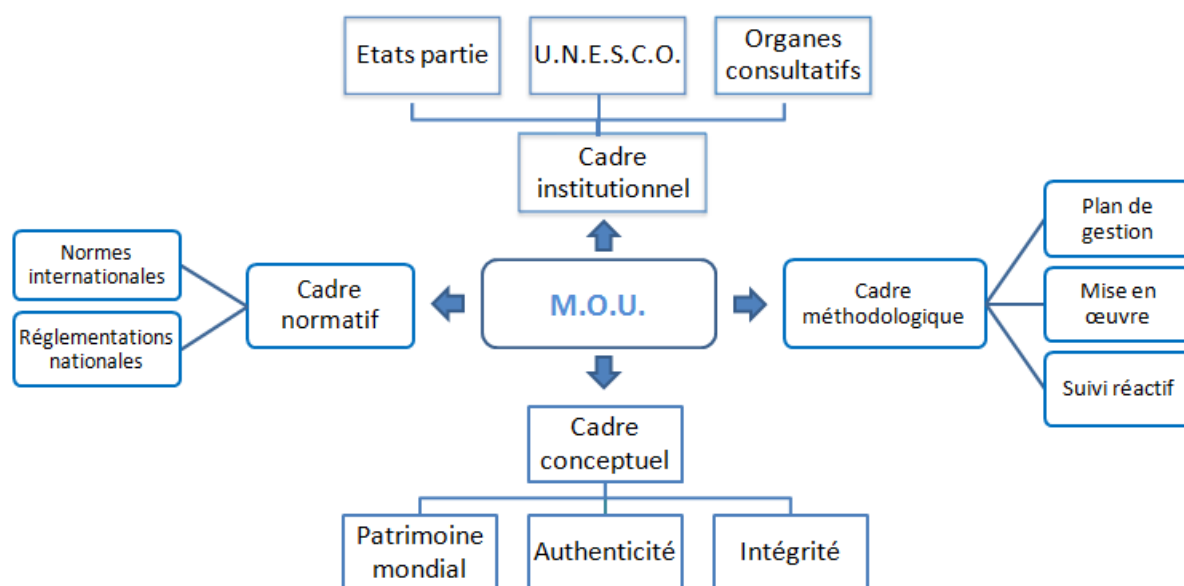


Figure 6 : Cadre général de la protection du Patrimoine Mondial de l’UNESCO.

Source : Auteur.

2. 3. 1. 2. L'authenticité.

Selon PRESSOUYRE, expert du patrimoine et professeur émérite à l’université Paris I – Sorbonne, le critère d'authenticité des biens culturels semble avoir été défini au départ par l’U.N.E.S.C.O., par référence à une acceptation européenne du concept, lui-même évolutif et extrêmement variable selon les pays qui le mettent en pratique¹⁰⁸.

Le plus souvent confondu avec l'originalité : parce qu’un bien est reconnu comme authentique s'il est matériellement original, ce concept paraissait trop rigide dans la mesure où de nombreux biens sont taxés d'inauthentiques à cause de restaurations répétitives, d'entretiens réguliers, ou plus généralement, d'interventions modifiant leur morphologie (extension, adjonction d'éléments nouveaux, etc.) qu'ils ont dû subir au cours de leur existence.

L’appréciation de ce critère par le Comité du Patrimoine Mondial et par les experts de ses organes consultatifs n’a pas toujours été simple. Cependant, les débats qu’elle a suscités à l’occasion de l’évaluation de ce critère dans les dossiers de candidature des différents États

¹⁰⁸ PRESSOUYRE, Léon. *op. cit.*, p. 11.

parties ainsi que la tenue de plusieurs réunions d'experts¹⁰⁹ ont enrichi le concept d'authenticité et son application.

La question de la condamnation des restaurations anciennes qui ont tenté de restituer des monuments à leur état initial supposé et du degré de tolérance de celles-ci fait partie du débat. A titre illustratif, et selon PRESSOUYRE, le critère d'authenticité, au sens où l'entend la Charte de Venise de 1964, a été appliqué dans toute sa rigueur lors de l'examen du dossier de candidature de la cité de Carcassonne en France (ajourné en 1985 en raison des interventions de VIOLLET-LE-DUC), ce qui n'était pas le cas pour le dossier de la ville médiévale de Rhodes en Grèce, (inscrite en 1988) où le Comité n'a pas émis d'objections par rapport aux interventions de la période italienne.¹¹⁰

Les contraintes du critère d'authenticité s'avèrent problématiques dans plusieurs régions du monde¹¹¹ où l'emploi des structures périssables comme le bois, ou précaires telle la terre ou l'adobe est largement répandu pour différentes raisons. La conservation de ces structures passe forcément par une restauration qui, de ce fait, « altère » le concept strict de l'authenticité du patrimoine dans ces régions¹¹².

Tout en admettant que la conservation des constructions patrimoniales de nature vulnérable passe par une maintenance périodique, le Comité du Patrimoine Mondial a considéré que

¹⁰⁹ Comme la réunion de Nara (Japon) sur l'authenticité dans le cadre de la Convention du patrimoine mondial. Tenue du 1^{er} au 6 novembre 1994 qui a réuni 45 experts de 26 pays et organisations internationales à travers le monde, la réunion européenne de l'ICOMOS du 17 au 22 octobre 1995, tenue à Cesky Krumlov (République tchèque) qui a rassemblé 18 membres européens de l'ICOMOS pour présenter des points de vue nationaux sur l'application des concepts d'authenticité dans 14 pays, la réunion sur l'authenticité tenue à San Antonio, Texas, (États-Unis), en mars 1996, qui a rassemblé des participants des Comités nationaux de l'ICOMOS d'Amérique du Nord, d'Amérique centrale et d'Amérique du Sud pour débattre de l'application des concepts développés à Nara et la réunion du Grand Zimbabwe (Zimbabwe), organisée par le Centre du patrimoine mondial du 26 au 29 mai 2000) qui a été centrée à la fois sur l'authenticité et l'intégrité dans un contexte africain et qui a abouti à des suggestions d'inclure les *systèmes de gestion, le langage et d'autres formes de patrimoine immatériel* parmi les attributs exprimant l'authenticité et a mis l'accent sur la place accordée aux communautés locales dans le processus de gestion du développement durable. Réunions citées dans *les Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du Patrimoine Mondial, publié par le Centre du Patrimoine Mondial, UNESCO, Paris, janvier 2008, p. 101-102.*

¹¹⁰ Que PRESSOUYRE qualifie d'« *embellissements de l'ère fasciste*», *op. cit.*, p. 12.

¹¹¹ Dans la pratique japonaise, les temples les plus anciens sont périodiquement reconstitués à l'identique, l'authenticité s'attache essentiellement à la fonction et accessoirement à la forme, mais nullement au matériau. Cette évocation a cessé d'être académique depuis la ratification de la Convention par l'État japonais en 1993. Lire sur ce sujet LARSEN, Knut Einar. *A note on the authenticity of historic timber buildings with particular reference to Japan*, Occasional Papers for the World Heritage Convention, ICOMOS, December 1992 et LARSEN, Knut Einar. *Authenticity and Reconstruction: Architectural Preservation in Japan*, Norwegian Institute of Technology, Vols. 1-2, 1993. Cités dans la version de janvier 2008 des Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du patrimoine mondial, UNESCO, 2008.

¹¹² La question a été soulevée à propos des constructions en bois des pays scandinaves, sans que le remplacement, même massif, de pièces de charpenterie ait été considéré comme déterminant une perte d'authenticité. PRESSOUYRE, Léon. *op. cit.*, p.14.

l'authenticité était liée à un savoir-faire et non à une pérennisation du matériau, à l'occasion de l'examen du dossier de la proposition du Fort *Bahla* au Sultanat d'Oman (inscrit en 1987).

Cette décision a profité à de nombreux sites et, écrit PRESSOUYRE en 1993, « (...) pourrait faire jurisprudence dans le cas d'un grand nombre de structures traditionnelles caractérisées par l'emploi de la terre, du bois ou d'autres matériaux d'origine végétale et dont l'inscription sur la Liste du Patrimoine Mondial serait exclue par un respect strictement littéral du critère d'authenticité»¹¹³.

La conception de la notion de l'authenticité commençait dès lors à évoluer et à occuper une place prépondérante dans le discours et la réflexion des professionnels du patrimoine, tant au niveau de l'action visant la conservation qu'au niveau de l'évaluation d'une candidature d'inscription d'un bien sur la Liste par le Comité du Patrimoine Mondial. La diversité du patrimoine et ce qui en découlent comme méthodes de traitement et de conservation a conduit à définir des normes variables pour une conservation authentique¹¹⁴.

Le document de Nara sur l'authenticité (adopté en 1994 et fondé sur la *Charte de Venise* de 1964) est considéré actuellement, par l'U.N.E.S.C.O., comme étant un document de référence par rapport au concept de l'authenticité. Ce document s'est proposé d'examiner le sens et la mise en application¹¹⁵ du concept dans la diversité des cultures et des patrimoines, et s'est attaché à la diversité des valeurs qui sont associées aux biens du patrimoine par des cultures elles même spécifiques.¹¹⁶

Dès lors, le concept d'authenticité n'a pas cessé d'évoluer et la dernière version des *Orientations* (2008) considère l'authenticité sous huit (08) attributs significatifs de cette valeur :

- **L'authenticité de la forme et de la conception** : elles renvoient aux valeurs qui résident dans les intentions initiales de l'artisan, l'artiste, l'architecte, ou de l'ingénieur et des formes qui en résultent;
- **L'authenticité des matériaux et de la substance**: décrite parfois comme « *la fidélité de l'objet* », cette notion met l'accent sur la nature de la substance physique du bien à travers les matériaux utilisés;
- **L'authenticité de l'usage et de la fonction** : qui renvoie aux valeurs d'usage du bien et aux fonctions remplies par celui-ci;

¹¹³ PRESSOUYRE, Léon. *loc. cit.*, p. 14.

¹¹⁴ LUXEN, Jean-Louis. *La dimension immatérielle des monuments et des sites avec les références de la liste du patrimoine mondial*, in *Authenticité et intégrité dans le contexte africain*, Réunion d'experts, Zimbabwe, 2000, p. 20.

¹¹⁵ Lors de l'examen des dossiers d'inscription qui sont soumis au Comité du Patrimoine Mondial et lors de la préparation de la Liste indicative par les États parties.

¹¹⁶ JOKILEHTO, J. & KING, J. « l'authenticité et l'intégrité», in *Authenticité et intégrité dans le contexte africain*, p. 31.

- **L'authenticité de traditions, techniques et systèmes de gestion** : qui correspondent aux savoir-faire et aux signes de la technologie utilisée lors de la construction et des techniques originelles de traitement des matériaux et du système mis en place pour gérer le bien en question;
- **L'authenticité de la situation et du cadre** (la fidélité du contexte) : qui souligne les relations entre le bien culturel et son environnement;
- **L'authenticité de la langue et des autres formes de patrimoine immatériel** ;
- **L'authenticité de l'esprit et d'impression** : même si ces attributs ne se prêtent pas facilement à des applications pratiques des conditions d'authenticité, le Comité du Patrimoine Mondial les considère comme d'importants indicateurs du caractère et de l'esprit du lieu;
- **Les attributs liés à d'autres facteurs internes et externes au bien.**

Le Comité du Patrimoine Mondial considère que la capacité à comprendre la valeur attribuée au patrimoine est tributaire du degré de crédibilité ou de véracité accordé aux sources d'information lié à cette valeur. La connaissance et la compréhension de ces sources d'information, en relation avec les caractéristiques originelles et subséquentes du patrimoine culturel, et avec leur signification, constituent, selon le Comité, les bases nécessaires pour l'évaluation de tous les aspects de l'authenticité¹¹⁷.

Dans les *Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du Patrimoine Mondial*, les sources d'information sont définies comme étant (...) *toutes les sources physiques, écrites, orales et figuratives qui permettent de connaître la nature, les spécificités, la signification et l'histoire du patrimoine culturel*.¹¹⁸ La crédibilité des sources d'information conditionne les jugements sur les valeurs attribuées au bien.

2. 3. 1. 3. L'intégrité.

Pour être inscrit sur la Liste du Patrimoine Mondial, le bien doit conserver son intégrité au regard de certains des huit attributs de l'authenticité¹¹⁹ cités ci-dessus selon le contexte culturel où se situe ce bien. L'appréciation du « caractère intacte » du bien exige, selon le Comité¹²⁰, que le bien soit examiné selon trois angles à savoir:

- La possession de tous les éléments nécessaires pour exprimer sa valeur universelle exceptionnelle ;
- Être d'une taille suffisante permettant une représentation complète des caractéristiques et processus qui transmettent l'importance de ce bien ;
- Subir des effets négatifs liés au développement et/ou au manque d'entretien.

¹¹⁷ *Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du Patrimoine Mondial*, publiées par le Centre du Patrimoine Mondial, UNESCO, Paris, janvier 2008, p. 23.

¹¹⁸ *Idem*, p. 24.

¹¹⁹ Lire sur ce sujet : FEILDEN, Bernard M. et JUKILEHTO, Jukka. *Guide de gestion des sites du patrimoine culturel mondial*, ICCROM, 1996, notamment p. 17.

¹²⁰ *Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du Patrimoine Mondial*, *op. cit.*, p. 25.

Selon le professeur JOKILEHTO¹²¹, l'intégrité doit nécessairement se rapporter aux qualités évaluées pour un bien particulier. Il en définit trois dimensions à savoir :

- L'intégrité socio-fonctionnelle d'un lieu : qui fait référence aux fonctions et aux processus à partir desquels ce lieu s'est développé au fil du temps, tels que ceux associés à l'interaction dans la société, aux réponses spirituelles, à l'utilisation des ressources naturelles et aux mouvements de population ;
- L'intégrité structurelle du lieu : qui est définie à partir de l'identification spatiale des éléments qui attestent des fonctions et processus cités plus haut, se référant à ce qui a survécu de son évolution au fil du temps. Ces éléments témoignent de la réponse créative et de la continuité dans la construction des structures et donnent un sens au tout spatial et environnemental du lieu ;
- Et enfin l'intégrité visuelle du lieu, qui sert à définir l'image et les aspects esthétiques représentés par ce lieu.

Le professeur JOKILEHTO conclut que « (...) c'est sur ces dimensions de l'intégrité que l'on peut établir l'élaboration d'un système de gestion afin de garantir que les valeurs associées ne soient pas amoindries »¹²². Nous reviendrons sur la question du système de gestion en rapport avec le concept d'intégrité plus loin.

Enfin, Il est important de noter que lors de l'inscription d'un bien sur la Liste du Patrimoine Mondial, le Comité, conseillé par les Organisations consultatives, adopte une déclaration de valeur universelle exceptionnelle pour le bien qui constituera la référence principale dans le futur pour la protection et la gestion efficaces de ce bien.

Cette déclaration doit comprendre un résumé de la décision du Comité certifiant que le bien a une valeur universelle exceptionnelle, identifiant les critères selon lesquels le bien a été inscrit, comprenant les évaluations des conditions d'intégrité et/ou d'authenticité et les mesures en vigueur pour la protection et la gestion¹²³.

¹²¹ Conseiller spécial du Directeur général de l'ICCRUM (en 2010).

¹²² JOKILEHTO, J. *Les paysages urbains historiques, un outil de conservation. Réflexions*, dans *Gérer les villes historiques*, UNESCO PAPER, n°27, Centre du Patrimoine Mondial, UNESCO, Paris, septembre 2010, p. 189.

¹²³ *Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du Patrimoine Mondial*, op. cit., p. 15 et 41.

**Excursus n°02 : La Stratégie globale
et les Objectifs stratégiques de l'UNESCO**

Entre 1987 et 1993 une étude effectuée par l'ICOMOS en Europe révèle que la majorité des sites inscrits sur la Liste du Patrimoine Mondial appartenaient à la catégorie du patrimoine monumental de l'architecture dite élitiste, alors que les cultures vivantes et celles dites traditionnelles ainsi que l'architecture vernaculaire étaient sous-représentées. En plus de ce déséquilibre d'ordre typologique où le patrimoine culturel avait la part du lion à comparer avec le naturel et le mixte¹²⁴, la majorité des sites inscrits se situent dans les pays développés (principalement européens)¹²⁵.

Une année plus tard, le Comité du Patrimoine Mondial adopte et lance : « La Stratégie globale pour une Liste du patrimoine mondial équilibrée, représentative et crédible » qui vise à assurer que la Liste devienne le reflet de la diversité culturelle et naturelle des sites de valeur universelle exceptionnelle.

Les principaux objectifs de la Stratégie globale sont l'élargissement de la définition du Patrimoine Mondial pour englober la diversité des différentes catégories présentes d'une part, et d'autre part le renforcement des initiatives qui visent à encourager les pays à adhérer à la Convention, à les stimuler dans l'établissement des Listes indicatives et préparer des propositions d'inscription de biens appartenant à des catégories et à des régions peu ou pas représentées sur la Liste du Patrimoine Mondial. Dans le cadre de cette stratégie globale, des études, des conférences et des séminaires régionaux thématiques¹²⁶ ont eu lieu offrant un espace de débat et permettant aux professionnels de mieux cerner la notion de patrimoine et d'identifier ses caractéristiques.

Depuis, un travail avec les États parties et les organes consultatifs du Comité du Patrimoine Mondial a abouti à des mesures d'ordre procédural¹²⁷ afin de faire avancer d'avantage la diversification de la Liste du Patrimoine Mondial et la rendre plus équilibrée et plus représentative du patrimoine de l'Humanité.

¹²⁴ En effet, en 1994, sur les 410 sites inscrits, 74 % appartenait au patrimoine culturel, 22 % au naturel et 4% au mixte. Voir le site officiel de l'UNESCO : <http://whc.unesco.org/fr/strategieglobale/> (novembre 2010).

¹²⁵ Pourtant en 1977, soit une année avant la toute première Liste du Patrimoine Mondial, nous pouvons lire dans le rapport final de la première session du Comité du Patrimoine Mondial que : « Plusieurs membres ont exprimé la conviction que la liste du patrimoine mondial devrait avoir un caractère exclusif et que, compte tenu de son impact, il faudrait la mettre au point avec le plus grand soin en cherchant à établir un juste équilibre tant sur le plan géographique qu'entre les biens culturels et naturels. », Rapport final de première session du Comité du Patrimoine Mondial tenue au siège de l'UNESCO à Paris du 27 juin au 1er juillet 1977, p. 3. disponible sur : <http://whc.unesco.org/fr/sessions/01COM/decisions/> (novembre 2010).

¹²⁶ Pour n'en citer que quelques unes : La réunion d'experts sur La "Stratégie Globale" pour assurer la représentativité de la Liste du Patrimoine Mondial tenue au siège de l'UNESCO (20-22 juin 1994), la réunion d'experts sur l'évaluation des principes généraux et des critères pour les propositions d'inscription de biens naturels du patrimoine mondial tenue au Parc de la Vanoise, France (22-24 mars 1996) et la réunion d'experts sur la Stratégie globale du patrimoine mondial pour le patrimoine naturel et culturel 25 au 29 mars 1998, Amsterdam, Pays Bas. Citées dans le site officiel du Centre du Patrimoine Mondial de l'UNESCO : <http://whc.unesco.org/fr/strategieglobale/> (novembre 2010).

¹²⁷ A titre d'exemple, le Comité du Patrimoine Mondial a récemment décidé de limiter le nombre de propositions d'inscription pouvant être soumises par chaque État partie : Les États parties dont leur patrimoine est déjà bien représenté sur la Liste sont invités à ralentir leur rythme de soumissions de nouvelles propositions d'inscription en les espaçant ou en décidant volontairement de les suspendre ou encore en proposant seulement des biens relevant de catégories encore sous-représentées. Tandis que les États parties dont le patrimoine de valeur universelle exceptionnelle est sous-représenté sur la Liste, ils sont invités à donner la priorité à la préparation de leurs liste indicative et propositions d'inscription, à entreprendre et à consolider des partenariats régionaux

En 2008, les objectifs stratégiques à atteindre par le Comité du Patrimoine Mondial sont définis comme étant « les cinq C »¹²⁸ à savoir :

1. Renforcer la **C**rédibilité de la Liste du Patrimoine Mondial ;
2. Assurer la **C**onservation efficace des biens du Patrimoine Mondial ;
3. Favoriser le développement d'un renforcement effectif des **C**apacités dans les États parties ;
4. Développer la sensibilisation du public, la participation et l'appui au Patrimoine Mondial par la **C**ommunication ;
5. Valoriser le rôle des **C**ommunautés dans la mise en œuvre de la Convention du Patrimoine Mondial.¹²⁹

2. 3. 1. 4. Le Patrimoine en Péril.

La Convention de 1972 confère au Comité du Patrimoine Mondial la possibilité d'inscrire sur la *Liste du Patrimoine Mondial en Péril* les biens dont la protection nécessite « de grands travaux (...) et pour lesquels une assistance a été demandée »¹³⁰. Divers aléas d'origines naturelles ou anthropiques menacent constamment les valeurs pour lesquelles des biens figurent sur la Liste du Patrimoine Mondial. Ainsi, en 2010, sur les 911 biens du Patrimoine Mondial, 34 sont inscrits sur la Liste du Patrimoine Mondial en Péril¹³¹ et bénéficient par conséquent d'une attention particulière et de mesures de conservation d'urgence.

L'expérience de l'U.N.E.S.C.O.¹³² a montré que l'inscription sur la Liste du Patrimoine Mondial en Péril amorce une mobilisation de fonds pour planifier et mettre en œuvre

d'échange de compétences techniques spécialisées ainsi que la coopération bilatérale et multilatérale afin de développer leur expertise et les capacités techniques des institutions chargées de la protection, de la sauvegarde et de la gestion de leur patrimoine. Lire à ce sujet *les Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du Patrimoine Mondial, op. cit., p. 17.*

¹²⁸ *Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du Patrimoine Mondial, op. cit., p.7.*

¹²⁹ Les quatre premiers « C » ont été annoncés en 2002 dans la *Déclaration de Budapest sur le Patrimoine Mondial* et le concept de « Communautés » fut rajouté en 2007 lors de la 3^{ème} session du Comité du Patrimoine Mondial à l'occasion de l'évaluation du bilan des actions menées pour atteindre les objectifs annoncés à Budapest et respecter ces engagements.

¹³⁰ Extrait de l'article 11(4) de la Convention du Patrimoine Mondial de 1972.

¹³¹ Source : Site officiel du Centre du Patrimoine Mondial de l'UNESCO : <http://whc.unesco.org/fr/peril> (décembre 2010).

¹³² A titre d'exemple, les Palais royaux d'Abomey au Bénin, et à la demande du gouvernement béninois, ont été inscrits simultanément sur la Liste du Patrimoine Mondial et sur la Liste du Patrimoine Mondial en Péril en 1985 et ce, suite à un ouragan qui a causé d'importants dommages. Depuis, leur restauration s'est poursuivie dans le cadre d'un projet financé partiellement par le Fond du Patrimoine Mondial et unissant des experts ainsi que des institutions de divers pays du monde jusqu'à son retrait de la Liste du Patrimoine en Péril en 2007. Ou encore le patrimoine culturel de la Vallée de Katmandou au Népal inscrit sur la Liste du Patrimoine Mondial en 1979 et sur la Liste du Patrimoine Mondial en Péril en 2003, qui s'est vu sortir de cette dernière après quatre ans. Le Comité du Patrimoine Mondial a salué les efforts de l'État népalais pour protéger la valeur universelle exceptionnelle du site face au développement urbain.

des mesures correctives et des actions pour la préservation et le sauvetage des éléments porteurs des valeurs universelles exceptionnelles en danger.

Ces mesures, prise par le Comité en consultation avec l'État partie concerné, peuvent se traduire en forme d'interventions encadrées par des groupes d'experts, de plans permettant l'augmentation des ressources allouées aux sites, d'actions d'amélioration de la gestion, de renforcement du personnel en charge des sites en nombre et en qualification et par le développement d'une base de données relative au bien concerné.

L'exemple de la récente réinscription du Parc national des Everglades (États-Unis) sur la Liste du Patrimoine Mondial en Péril en 2010¹³³ traduit la volonté d'un État partie à réactiver les mesures correctives visant à restaurer et à préserver le bien.

Après avoir été communiquée à l'État partie concerné, la décision de l'inscription de tout bien sur la Liste du Patrimoine Mondial en Péril est immédiatement rendue publique par le Comité du Patrimoine Mondial informant ainsi la communauté internationale sur les dangers subis par les biens du Patrimoine Mondial. Le Comité doit enclencher aussitôt, un examen régulier de l'état de conservation du bien concerné par le péril à travers des missions d'experts et un suivi de l'état d'avancement de la mise en œuvre du programme d'actions correctives qu'il aura défini et proposé à l'État partie concerné et, le cas échéant, développer en concertation avec l'État partie des mesures supplémentaires nécessaires à la sauvegarde du bien.

En plus du suivi réactif qui sera développé plus loin dans le cadre méthodologique, l'U.N.E.S.C.O. a développé un système d'alerte ouvert aux particuliers, aux O.N.G. et autres groupes qui peuvent attirer l'attention du Comité sur des menaces existantes. Si l'alerte s'avère justifiée, après que le Comité ait sollicité ces organes consultatifs et juge le problème suffisamment sérieux, il peut envisager d'inclure le site sur la Liste du Patrimoine Mondial en Péril¹³⁴.

Il est à noter, que la perception de l'inscription sur la Liste du Patrimoine Mondial en Péril par les États parties n'est pas toujours la même : Certains pays demandent l'inscription d'un site pour attirer l'attention internationale sur ses problèmes et obtenir une assistance compétente pour les résoudre comme nous l'avons évoqué pour le cas des États Unis. D'autres, cependant, veulent éviter une inscription qu'ils ressentent comme un déshonneur.

¹³³ Les Everglades ont été inscrites sur la Liste du Patrimoine Mondial en 1979. Leur première inscription en péril remonte à 1993 à la suite des dégâts causés par l'ouragan Andrew, elles avaient été retirées de la Liste en péril en 2007 en reconnaissance des efforts de restauration du Parc et de son écosystème. Mais malgré tout, la dégradation du bien s'est poursuivie et, à la demande des États-Unis, le Comité du Patrimoine Mondial l'a inscrit sur la Liste du Patrimoine Mondial en péril en 2010. Source : Site officiel du Centre du Patrimoine Mondial de l'UNESCO : <http://whc.unesco.org/fr/actualites/638> (juillet 2010).

¹³⁴ Sur ce sujet lire les pages de 51 à 56 des *Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du Patrimoine Mondial*, *op. cit.*

Si les attributs de la valeur universelle exceptionnelle d'un site inscrit sont perdus, le Comité peut décider de supprimer ce bien de la Liste du Patrimoine Mondial, comme c'était le cas en juin 2007, pour le Sanctuaire de *l'Oryx arabe* à Oman, qui est jusqu'à présent le seul bien supprimé¹³⁵ de la Liste dans l'histoire de la Convention de l'U.N.E.S.C.O.¹³⁶

2. 3. 2. Le cadre normatif.

Le cadre normatif fait référence à deux sources majeures : la première, est internationale où se regroupent la Convention de 1972 et son corollaire (les Orientations), ainsi que les recommandations, les déclarations et les chartes qui en découlent ; la seconde est nationale, et comprend les réglementations régissant le patrimoine culturel d'un État.

2. 3. 2. 1. Les normes internationales.

* La Convention de 1972.

Cet instrument international repose sur le postulat : qu'à l'échelle planétaire, certains sites possèdent une valeur universelle exceptionnelle et méritent de faire partie du patrimoine commun de l'Humanité. Englobant le patrimoine sous ses formes culturelles et naturelles, la Convention considère l'interaction de l'être humain et de la nature et la nécessité fondamentale de préserver l'équilibre entre les deux. L'originalité de la Convention réside dans le fait de réunir dans un même document les notions de protection de la nature et de préservation des sites culturels. Nature et culture sont complémentaires et l'identité culturelle est profondément liée à l'environnement naturel dans lequel elle se développe.¹³⁷

Excursus n°03 : Le contenu de la Convention du Patrimoine Mondial de 1972.

La Convention définit par famille les biens culturels et naturels susceptibles à l'inscription sur la Liste du Patrimoine Mondial (articles 1 et 2) et charge les États parties à identifier et à délimiter ces biens (art.3), ainsi que leur obligation d'assurer à l'échelle nationale, la protection, la conservation, la mise en valeur et la transmission de ces biens aux générations futures (art.4).

Traitant également de la protection nationale du patrimoine, le cinquième article de la Convention énumère les principales obligations que chaque État partie doit honorer vis-à-vis des biens patrimoniaux qu'il détient.

En effet, et dans le but d'assurer une protection et une conservation efficaces ainsi qu'une mise en valeur active du patrimoine culturel et naturel situé sur leurs territoires, les États parties à la Convention doivent adopter une politique générale visant à lui attribuer une fonction dans la vie collective, et à intégrer sa

¹³⁵ Source : Site officiel du Centre du Patrimoine Mondial de l'UNESCO : <http://whc.unesco.org/fr/actualites/365> (décembre 2007).

¹³⁶ Pour les conditions et procédures de retrait de la Liste du Patrimoine Mondial, voir *les Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du Patrimoine Mondial*, op. cit., p. 55-56.

¹³⁷ Le contenu de la Convention est développé dans l'excursus n°03.

protection dans les programmes de planification générale.

Ainsi, la Convention positionne la valeur d'usage du patrimoine et la nécessaire intégration du volet : « protection du patrimoine » dans les dispositifs de planification nationale parmi les premières obligations des États parties. (Premier alinéa de l'article 5).

Aussi, les États parties doivent instituer sur leur territoire des services de protection, de conservation et de mise en valeur du patrimoine culturel et naturel, dotés de moyens humains appropriés et disposant des conditions adéquates à l'accomplissement de leurs missions (art.5.b).

Chaque État partie de la Convention doit faire face aux aléas qui menacent son patrimoine et ce, par le développement des études et des recherches scientifiques et techniques ainsi que par le perfectionnement des méthodes d'intervention relatives aux risques sur le patrimoine (art.5.c).

Des mesures de différentes natures (juridiques, scientifiques, techniques, administratives et financières) doivent être prises par l'État partie pour l'identification, la protection, la conservation, la mise en valeur et la réanimation de son patrimoine (art.5.d).

Enfin, en ratifiant cette Convention, les États sont dans l'obligation de favoriser la création ou le développement de centres de formation (d'échelle nationale ou régionale) dans le domaine de la protection, de la conservation et de la mise en valeur du patrimoine culturel et naturel et d'encourager la recherche scientifique dans ce domaine (art.5.d).

La protection internationale du Patrimoine Mondial culturel et naturel est définie dans la Convention comme étant la mise en place d'un système de coopération et d'assistance internationales visant à seconder les États parties à la convention dans les efforts qu'ils déploient pour préserver et identifier ce patrimoine¹³⁸ et où les États parties s'engagent à apporter leur concours à l'identification, à la protection, à la conservation et à la mise en valeur du patrimoine culturel et naturel de valeur universelle exceptionnelle si l'État sur le territoire duquel il est situé en est demandeur.

La Convention définit et place l'acteur central de sa mise en œuvre : le Comité Intergouvernemental de la protection du Patrimoine Mondial culturel et naturel dénommé le Comité du Patrimoine Mondial ou dans l'usage courant : le Comité.

Ce Comité est composé de 21 membres choisis par chaque État partie élu à y siéger¹³⁹.

La position décisionnelle centrale du Comité se manifeste par les points suivants :

- C'est à lui de décider si un bien est accepté pour l'inscription sur la Liste du Patrimoine Mondial, ou sur la Liste du Patrimoine Mondial en péril et de son éventuel retrait de celles-ci. Et donc il lui revient d'établir les critères d'évaluation de la valeur universelle exceptionnelle et d'examiner les Listes indicatives des États parties.¹⁴⁰

- Il est chargé de coordonner et d'encourager les États parties dans les études et les recherches nécessaires à la constitution des deux listes.

¹³⁸ Article 7 de la Convention.

¹³⁹ Pour les représenter, les États membres du Comité choisissent des personnes qualifiées dans le domaine du patrimoine culturel ou du patrimoine naturel conformément à l'article 9.3 de la Convention.

¹⁴⁰ Pour en savoir plus sur la Liste indicative, voir l'exkursus n°05, p. 79.

- C'est à lui d'établir, de mettre à jour et de diffuser les deux listes citées ci-dessus.
- C'est à lui qu'incombe l'examen des rapports sur l'état de conservation des biens inscrits et de demander aux États parties de prendre des mesures lorsque les sites ne sont pas correctement gérés.
- C'est à lui de décider de l'assistance internationale notamment technique aux États parties qui en formule la demande et à lui d'en définir la nature et l'importance de cette assistance et d'établir l'ordre de priorité de ses interventions.
- C'est à lui de décider sur l'utilisation du Fonds du Patrimoine Mondial et sur l'engagement sélectif de l'assistance financière aux États parties demandeurs.

Par ailleurs, la Convention définit le mode d'élection des États-membres et leur mandat, et indique précisément les organismes consultatifs professionnels à qui il peut demander conseil pour l'éclairer dans ses prises de décision.

La Convention crée et définit le Fonds du Patrimoine Mondial et explique les ressources de sa constitution, notamment les contributions obligatoires régulières des États parties ainsi que les conditions, les formes et les modalités de l'assistance internationale.

Un volet inhérent aux programmes éducatifs oblige les États parties à renforcer le respect et l'attachement de leurs peuples au Patrimoine Mondial notamment par des programmes d'éducation et d'information et à informer largement le public des menaces qui pèsent sur le patrimoine ainsi que les activités entreprises ou à entreprendre en application de la Convention.¹⁴¹

Enfin, les États parties doivent indiquer dans des rapports qu'ils présenteront à la Conférence générale de l'UNESCO les dispositions législatives et réglementaires et les autres mesures qu'ils auront adopté pour l'application de la Convention, ainsi que l'expérience acquise dans ce domaine. Ces rapports sont portés à la connaissance du Comité du Patrimoine Mondial pour examen.

* Les Orientations.

Les Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du Patrimoine Mondial dénommées dans l'usage : les Orientations, est le principal instrument normatif qui découle de la Convention. Ce document vise la facilitation de la mise en œuvre de la Convention du Patrimoine Mondial en présentant et en clarifiant les procédures relatives à :

- l'inscription de biens sur la Liste du Patrimoine Mondial et la Liste du Patrimoine Mondial en Péril ;
- la protection et la conservation des biens du Patrimoine Mondial ;
- l'octroi de l'assistance internationale issue du Fonds du Patrimoine Mondial ;

¹⁴¹ Aussi, l'article 29 de la Convention stipule que : « Les États parties à la présente Convention qui reçoivent une assistance internationale en application de la Convention prennent les mesures nécessaires pour faire connaître l'importance des biens qui ont fait l'objet de cette assistance et le rôle que cette dernière a joué.

- la mobilisation de soutiens aux niveaux national et international en faveur de la Convention¹⁴².

Rédigées en 1977¹⁴³, les Orientations sont périodiquement révisées pour refléter l'évolution des concepts, intégrer des adaptations et des mises à jour afin de définir de manière évolutive les objectifs du Comité. Ce dernier doit s'assurer d'une réponse efficace aux nouvelles exigences auxquelles doit faire face le Patrimoine Mondial.

Les Orientations sont destinées aux États parties, au Comité et ses organes consultatifs, ainsi qu'aux gestionnaires de site et aux acteurs concernés par la protection des biens du Patrimoine Mondial. Extrêmement détaillées dans leurs contenus, les Orientations sont considérées comme un précieux outil de travail, ils contiennent 10 chapitres et 290 paragraphes qui définissent les concepts et dictent « la règle du jeu ».¹⁴⁴

Un des principaux apports des Orientations se situe au niveau des critères sur lesquels est décidée l'inscription d'un bien sur la Liste du Patrimoine Mondial par le Comité du Patrimoine Mondial. Ces critères sont au nombre de dix (10) dont : six (06) pour les biens culturels, et quatre (04) pour les biens naturels.

Nous énumérons dans ce qui suit les six (06) critères qui concernent directement notre thème de recherche. Ainsi, les biens culturels doivent :

- i. soit *représenter un chef-d'œuvre du génie créateur humain ;*
- ii. soit *témoigner d'un échange d'influences considérable pendant une période donnée ou dans une aire culturelle déterminée, sur le développement de l'architecture ou de la technologie, des arts monumentaux, de la planification des villes ou de la création de paysages ;*
- iii. soit *apporter un témoignage unique ou du moins exceptionnel sur une tradition culturelle ou une civilisation vivante ou disparue ;*
- iv. soit *offrir un exemple éminent d'un type de construction ou d'ensemble architectural ou de paysage illustrant une période ou des périodes significative(s) de l'histoire humaine ;*
- v. soit *être un exemple éminent d'établissement humain traditionnel, de l'utilisation traditionnelle du territoire ou de la mer qui soit représentatif d'une culture (ou de cultures), ou de l'interaction humaine avec l'environnement, spécialement quand celui-ci est devenu vulnérable sous l'impact d'une mutation irréversible ;*

¹⁴² *Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du Patrimoine Mondial*, publié par le Centre du Patrimoine Mondial, *op. cit.*, p. 1.

¹⁴³ *Rapport final de la première session du Comité du Patrimoine Mondial* tenue au siège de l'UNESCO, *op. cit.*

¹⁴⁴ En plus de neuf annexes et d'une bibliographie sélective sur le Patrimoine Mondial (s'agissant de la version 2008).

vi. soit être directement ou matériellement associé à des événements ou des traditions vivantes, des idées, des croyances ou des œuvres artistiques et littéraires ayant une signification universelle exceptionnelle (le Comité considère que ce critère doit de préférence être utilisé conjointement avec d'autres critères).¹⁴⁵

Une étude détaillée de l'évolution des contenus des Orientations à travers l'examen de tous les rapports relatifs aux décisions émises par le Comité lors des multiples réunions de mises à jour de ce document serait d'un apport considérable, notamment dans la compréhension de l'évolution de l'appréhension et de la formalisation des concepts en jeu.

* Les Recommandations.

Destinées aux États parties, les Recommandations émanent de la Conférence générale de l'U.N.E.S.C.O., pour inspirer les États en matière de protection et de sauvegarde de leur patrimoine. À travers les recommandations, la Conférence générale formule les principes directeurs et les normes destinés à régler internationalement le Patrimoine Mondial et invite les États-membres à adopter, sous forme de loi nationale ou autrement, suivant les particularités des questions traitées et les dispositions constitutionnelles respectives des différents États, des mesures en vue de donner effet dans les territoires sous leur juridiction aux principes et normes formulés.¹⁴⁶

S'agissant donc de normes non sujettes à ratification et n'ayant pas la même force juridique que celle des Conventions qui engagent les États signataires, les États parties sont invitées à appliquer les Recommandations puisqu'elles émanent de l'organe suprême de l'U.N.E.S.C.O. et bénéficient par là d'une grande autorité.¹⁴⁷

* Les Déclarations.

Les Déclarations s'inscrivent dans le même registre que les Recommandations, dans le sens où elle constituent un moyen de définir des normes non sujettes à ratification, elles émanent également de la Conférence générale de l'U.N.E.S.C.O. et traduisent un consensus de la communauté internationale, mais à la différence des Recommandations, elle sont

¹⁴⁵ *Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du Patrimoine Mondial*, publié par le Centre du Patrimoine Mondial, *op. cit.*, p. 22.

¹⁴⁶ Conformément à l'article 1.b du « Règlement relatif aux recommandations aux États membres et aux conventions internationales prévues par l'article IV, paragraphe 4, de l'Acte constitutif de l'UNESCO ». Disponible sur le site officiel de l'UNESCO : http://portal.unesco.org/fr/ev.php URL_ID=21681&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html (décembre 2010).

¹⁴⁷ Dans cette catégorie de textes normatifs de l'UNESCO, une série de Recommandations méritent d'être citées : - *Recommandation définissant les principes internationaux à appliquer en matière de fouilles archéologiques* (5 décembre 1956) - *Recommandation concernant la sauvegarde de la beauté et du caractère des paysages et des sites* (11 décembre 1962) ; - *Recommandation concernant la préservation des biens culturels mis en péril par les travaux publics ou privés* (19 novembre 1968) ; - *Recommandation concernant la protection sur le plan national du patrimoine culturel et naturel* (16 novembre 1972) ; - *Recommandation concernant la sauvegarde des ensembles historiques ou traditionnels et leur rôle dans la vie contemporaine* (26 novembre 1976) ; - *Recommandation sur la sauvegarde de la culture traditionnelle et populaire* (15 novembre 1989).

considérées comme un instrument formel et solennel et ont de ce fait un caractère plus engageant du moins sur le plan moral.¹⁴⁸

* **Les Chartes.**

Émanant généralement des professionnels du patrimoine et donc à caractère plus technique, les Chartes constituent aussi des éléments normatifs de référence en matière de sauvegarde pour les professionnels aussi bien nationaux qu'internationaux.¹⁴⁹

2. 3. 2. 2. Les réglementations nationales.

La plupart des États parties à la Convention sont dotés de réglementations nationales en matière de patrimoine culturel. Mais savoir dans quelle mesure se sont-ils inspirés de la Convention et du Droit international en la matière, mériterait une étude approfondie sur le droit comparé du patrimoine culturel dans ces pays.

Aussi, une série de textes normatifs sont préparés à l'échelle nationale afin de renforcer l'appareil juridique en matière de protection du patrimoine culturel et mettre en application les lois sur le patrimoine national qui ont une portée générale.

Au niveau local, d'autres documents sont conçus pour consolider le dispositif normatif en matière de patrimoine culturel, notamment les documents d'urbanisme qui sont préparés par les autorités communales ou par les départements chargés de l'urbanisme, de l'environnement et de l'aménagement du territoire : Plans Directeurs d'Aménagement et d'Urbanisme, Plans d'Occupation du Sol, ou ceux élaborés, comme récemment en Algérie, sous la responsabilité des services déconcentrés de secteur chargé des affaires culturelles : les Plans Permanents de Sauvegarde et de Mise en Valeur des Secteurs Sauvegardés.

2. 3. 3. Le cadre institutionnel.

2. 3. 3. 1. Les collectivités nationales ou États parties.

Ce sont les États qui ont ratifié la Convention du Patrimoine Mondial. Ils s'engagent de ce fait à identifier et à proposer des sites se trouvant sur leur territoire national et susceptibles d'être inscrits sur la Liste du Patrimoine Mondial et sont soumis aux obligations dictées par les textes normatifs de l'U.N.E.S.C.O. et les décisions du Comité du Patrimoine Mondial d'une part, et bénéficient des avantages conditionnés en terme d'assistance financière et technique d'autre part.

¹⁴⁸ Nous citons ici trois (03) Déclarations relatives au Patrimoine Mondial qui s'inscrivent dans cette catégorie de textes normatifs de l'UNESCO:

- *Déclaration sur la responsabilité des générations présentes envers les générations futures* (12 novembre 1997) ; - *Déclaration sur la diversité culturelle* (2 novembre 2001) ; - *Déclaration de Budapest sur le Patrimoine Mondial* (28 juin 2002) ; - *Déclaration concernant la destruction intentionnelle du patrimoine culturel* (17 octobre 2003).

¹⁴⁹ Dans ce registre, dont le contenu est dominé largement par le patrimoine architectural et urbain, s'inscrivent deux chartes : -*La Charte d'Athènes pour la Restauration des Monuments Historiques Adoptée lors du premier congrès international des architectes et techniciens des monuments historiques, Athènes 1931* ; -*La Charte Internationale sur la Conservation et la Restauration des Monuments et des Sites, dite Charte de Venise (II^{ème} Congrès international des architectes et des techniciens des monuments historiques, Venise, 1964. Adoptée par l'ICOMOS en 1965).*

La gestion au niveau national est assurée en principe par des services qui relèvent de l'autorité gouvernementale chargée du patrimoine culturel. Cette autorité intervient localement par ses structures déconcentrées : (En Algérie par exemple, ce sont les directions de Culture de Wilaya).

Dans les systèmes décentralisés, les conseils élus contribuent également à la gestion des sites situés sur leur territoire. D'autres structures sont amenées le plus souvent à participer à la gestion directe des biens inscrits sur la Liste, soit parce qu'elles sont créées afin de gérer et protéger le patrimoine national (à l'image de l'O.G.E.B.C.¹⁵⁰ et l'O.P.V.M.¹⁵¹ en Algérie) soit parce qu'elles détiennent la propriété du bien (le cas des Direction des Affaires Religieuses pour des biens *habous* ou *waqf* par exemple). L'association des propriétaires à la gestion dans le cas des biens communautaires est encore à l'état embryonnaire et il est extrêmement rare que ces populations soient consultées en matière d'études relatives à un projet patrimonial.

2. 3. 3. 2. L'UNESCO.

Sauf cas exceptionnels, l'U.N.E.S.C.O. n'agit pas directement sur la gestion des biens inscrits sur la Liste, elle seconde les États parties dans la prise en charge de leur patrimoine et constitue un cadre institutionnel dans lequel s'inscrit et se développe la gestion des ces biens. L'action de l'U.N.E.S.C.O. se fait par le biais de :

*** L'Assemblée générale.**

Elle comprend tous les États parties à la Convention et se réunit une fois tous les deux (02) ans durant la session ordinaire de la Conférence générale de l'U.N.E.S.C.O. pour élire les membres du Comité du Patrimoine Mondial, examiner la situation budgétaire du Fonds du Patrimoine Mondial et décider des grandes questions de politique générale.

*** Le Comité du Patrimoine Mondial.**

Il est responsable de la mise en œuvre de la Convention du Patrimoine Mondial et c'est à lui de décider si un site est accepté pour l'inscription sur la Liste du Patrimoine Mondial. De même, il examine les rapports sur l'état de conservation des sites inscrits et demande aux États parties de prendre des mesures lorsque des sites ne sont pas correctement gérés.

Le Comité est également responsable de l'octroi de subventions du Fonds du Patrimoine Mondial à des sites qui nécessitent des réparations ou une restauration, de l'assistance d'urgence en cas de danger confirmé, de la fourniture d'assistance et de formation, ainsi que des activités promotionnelles et éducatives¹⁵².

*** Le Centre du Patrimoine Mondial.**

Il a été créé en 1992 par le Directeur général pour assurer la gestion quotidienne relative à la Convention. Il représente le secrétariat du Comité pour lequel il organise les réunions

¹⁵⁰ Office de Gestion et d'Exploitation des Biens Culturels protégés.

¹⁵¹ Office de Protection de la Vallée du M'zab.

¹⁵² Le Comité du Patrimoine Mondial, qui se réunit annuellement, comprend des représentants de 21 des États parties à la Convention, comme nous l'avons évoqué plus haut, dont sept membres font partie du Bureau du Patrimoine Mondial, organe exécutif chargé de la préparation du travail du Comité. Cf. excursus n°03, p. 64-66.

annuelles. Il conseille les États parties sur la préparation de leurs propositions d'inscription, organise sur demande l'assistance technique, et coordonne à la fois la soumission des rapports sur l'état des sites et les mesures d'urgence prises lorsqu'un site est menacé. Il est également responsable de l'administration du Fonds du Patrimoine Mondial.¹⁵³

Le Centre coopère avec d'autres groupes travaillant sur des questions liées à la conservation, à la fois au sein de l'U.N.E.S.C.O. - notamment avec la Division du patrimoine physique au Secteur de la culture¹⁵⁴, et la Division des sciences écologiques au Secteur des sciences, et à l'extérieur, particulièrement avec trois organismes consultatifs, l'I.C.O.M.O.S., l'U.I.C.N. et l'I.C.C.R.O.M., ainsi qu'avec d'autres organisations internationales comme l'Organisation des Villes du Patrimoine Mondial (O.V.P.M.) et le Conseil International des Musées (I.C.O.M.)¹⁵⁵.

2. 3. 3. 3. Les organes consultatifs.

L'U.N.E.S.C.O., dans son action en faveur du Patrimoine Mondial, s'appuie sur des organismes qui sont souvent sollicités pour leur expertise. Nous évoquons ici les deux organismes sollicités pour les biens culturels, à savoir :

* L'I.C.O.M.O.S.¹⁵⁶

Le Conseil international des monuments et des sites est une organisation internationale non gouvernementale fondée en 1965, dont l'action est de promouvoir l'application de la théorie, de la méthodologie et des techniques scientifiques à la conservation, à la protection et à la valorisation du patrimoine culturel mondial. Son secrétariat international se trouve à Paris.

L'I.C.O.M.O.S. fournit au Comité du Patrimoine Mondial des évaluations des sites culturels proposés pour l'inscription sur la Liste du Patrimoine Mondial et assiste l'U.N.E.S.C.O. dans la mise en œuvre de la Convention du Patrimoine Mondial.¹⁵⁷

L'I.C.O.M.O.S. est l'un des principaux participants au réseau d'expertise et d'information sur le Patrimoine Mondial. L'I.C.O.M.O.S. compte actuellement près de 9500 membres

¹⁵³ Les autres tâches du Centre consistent à organiser des séminaires et ateliers techniques, mettre à jour la Liste du Patrimoine Mondial et la base de données y afférente, concevoir des matériels pédagogiques pour sensibiliser l'opinion à la notion de Patrimoine Mondial, et tenir les médias informés des questions concernant le Patrimoine Mondial.

¹⁵⁴ La Division du patrimoine physique à l'UNESCO, dépendante du Secteur de la culture, a la responsabilité principale de la gestion des campagnes internationales, dont certaines concernent des biens du patrimoine mondial. Elle exécute également des projets opérationnels en coopération avec le Centre du Patrimoine Mondial, l'ICCROM et l'ICOMOS.

¹⁵⁵ D'autres organismes non gouvernementaux sont sollicités par l'UNESCO à travers le Centre du patrimoine mondial, à savoir : L'ICOM (le Conseil international des musées), Le NWHO (Le Bureau nordique du patrimoine mondial à Oslo) et le WCMC (Le Centre mondial de surveillance continue de la conservation de la nature).

¹⁵⁶ International Council on Monuments and Sites.

¹⁵⁷ Source : Préambule de la *Déclaration d'engagement éthique des membres de l'ICOMOS - (Version révisée, Novembre 2002, Madrid)* disponible sur le site officiel de l'ICOMOS : http://www.international.icomos.org/ethic_fre.htm (septembre 2010).

dans plus de 110 pays. Les professionnels de la conservation peuvent participer à l'action de l'I.C.O.M.O.S. à travers leur comité national et réaliser ses programmes au plan national.¹⁵⁸

*** L'I.C.C.R.O.M.¹⁵⁹**

Le Centre international d'études pour la conservation et la restauration des biens culturels nommé aussi le Centre de Rome, est un organisme intergouvernemental qui fournit un avis sur la conservation des sites inscrits ainsi que sur la formation des spécialistes en matière de techniques de restauration. L'I.C.C.R.O.M. a été créé en 1956 et son siège est à Rome.

L'I.C.C.R.O.M. contribue à la conservation du patrimoine culturel dans le monde à travers cinq grands domaines d'activité : la formation, l'information, la recherche, la coopération et la sensibilisation. Ce centre compte plus de 129 États membre¹⁶⁰ et rassemble les plus grands experts et institutions spécialisés dans la conservation et la restauration de différents types de bien culturels. Il met en place un réseau de relations dans le monde entier.¹⁶¹

2. 3. 4. Le cadre méthodologique.

Il est demandé à tous les États parties à la Convention d'assurer la conservation dans le meilleur état possible des biens du Patrimoine Mondial situés sur leur territoire. Pour ce faire, une démarche est mise en place de manière évolutive par l'U.N.E.S.C.O. Par cette démarche, les sites du Patrimoine Mondial sont appelés à devenir des modèles de bonne pratique en matière de protection et de gestion du patrimoine national.

Tout en reconnaissant le caractère varié des systèmes de gestion en raison de la diversité culturelle ainsi qu'aux types, aux caractéristiques et aux besoins de chaque bien situé dans le territoire d'un État partie, l'U.N.E.S.C.O. considère qu'une gestion efficace des sites du Patrimoine Mondial passe par un cycle programmé de mesures quotidiennes dans un cadre plus large qui vise la protection des biens à long terme, à les conserver et à les mettre en valeur pour les générations présentes et futures.

Selon l'U.N.E.S.C.O., l'élaboration et l'efficacité d'un système de gestion reposent sur un certain nombre de conditions, qui sont :

- *Une connaissance approfondie et partagée du bien par tous les acteurs concernés ;*
- *Un cycle officiel et non officiel de planification, mise en œuvre, suivi, évaluation et réaction ;*
- *La participation des partenaires et acteurs concernés ;*
- *L'affectation des ressources nécessaires ;*

¹⁵⁸ Idem : <http://www.international.icomos.org/membres.htm> (septembre 2010).

¹⁵⁹ International Centre for Conservation in Rome.

¹⁶⁰ Source : site officiel de l'ICCROM : http://www.iccrom.org/fra/00about_fr/00_00whats_fr.shtml (Août 2010).

¹⁶¹ Idem : http://www.iccrom.org/fra/00about_fr/00_03history_fr.shtml (août 2010).

- *Le renforcement des capacités ; et*

- *Une description comptable transparente du fonctionnement du système de gestion.*¹⁶²

L'U.N.E.S.C.O. considère que toute stratégie de gestion doit se décliner en les phases suivantes : Planification, Mise en œuvre, suivi, évaluation et réaction¹⁶³.

2. 3. 4. 1. La Planification : le Plan de gestion.

La planification est une démarche de plus en plus exigée par l'U.N.E.S.C.O. pour qu'un site proposé soit inscrit et maintenu sur la Liste du Patrimoine Mondial. Elle est sollicitée également - à titre incitatif - dans la soumission des rapports périodiques sur l'état des sites inscrits sur la Liste du Patrimoine Mondial.

La planification consiste à mettre au point un cycle planifié et propre à chaque site, en termes d'objectifs, d'actions de conservation/mise en valeur, de budgétisation, de recherches, de documentation et de surveillance. Elle doit être une activité pluridisciplinaire menée par l'apport de spécialistes dans les matières et les domaines inhérents à la signification du site¹⁶⁴.

Elle passe par l'élaboration d'un Plan de gestion échelonné sur le court terme (annuel ; dit plan de travail), le moyen terme (moins de 5 ans) et le long terme (de 5 à 30 ans et plus)¹⁶⁵.

Un des préalables de l'acte de planifier la gestion d'un ensemble urbain patrimonial est la délimitation de l'étendue concernée par ce plan de gestion. Sur ce sujet, le professeur JOKILEHTO, en évoquant les paysages urbains historiques, écrit que (...) *Dans de nombreux cas, cela ne suffit pas de se concentrer sur la zone restreinte délimitant le bien inscrit sur la Liste du patrimoine mondial ; mieux vaud prendre en compte un contexte territorial plus large.*¹⁶⁶

Afin d'illustrer ce principe il cite l'exemple de la vallée de Noto en Sicile, (...) *où les huit ensembles urbains historiques ont été intégrés à un plan directeur de gestion territoriale. L'objectif était de mettre l'accent sur les aspects économiques et fonctionnels de l'économie régionale et de l'aménagement du territoire pertinent, ce n'aurait pu être géré convenablement si l'on s'était limité aux sites inscrits au patrimoine mondial.*¹⁶⁷

La préparation d'un plan de gestion d'un site implique une connaissance approfondie et l'examen de tous ses éléments et leurs relations (un élément constitue l'unité identifiable d'un site).

¹⁶² *Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du Patrimoine Mondial, op. cit., p. 29. Voir notamment : « Suivi de la gestion des sites inscrits sur la liste du Patrimoine Mondial ».*

¹⁶³ *Idem.*

¹⁶⁴ FEILDEN, B M. et JUKILEHTO, J. *op. cit.*, p. 23.

¹⁶⁵ *Idem.* p. 2.

¹⁶⁶ JOKILEHTO, J. *Les paysages urbains historiques, un outil de conservation – Réflexions*, dans *Gérer les villes historiques, op. cit.*, p. 189.

¹⁶⁷ *Ibid.*

Force est de dire que le plus simple des plans de gestion est d'une complexité qui justifie d'une part, le recours à des compétences diverses (architectes, archéologues, anthropologues, historiens, ingénieurs, urbanistes, etc.) ; d'autre part, la recherche d'une implication et donc d'un niveau d'acceptation locale par la consultation voire même la participation de la population¹⁶⁸.

Le plan de gestion doit tenir compte également des plans nationaux et locaux, des prévisions et tendances de l'évolution démographique, des facteurs économiques, des projections relatives à l'urbanisation et à l'implantation des zones industrielles et celles d'activités. La mise en cohérence de toutes les actions prévues et à prévoir doit être une préoccupation permanente lors de l'élaboration du plan de gestion du bien du Patrimoine Mondial.

Enfin, Le Comité recommande aux États parties d'inclure la planification préventive des risques comme composante de leurs plans de gestion des biens du Patrimoine Mondial et de leurs stratégies de formation.¹⁶⁹

2. 3. 4. 2. La mise en œuvre du plan de gestion.

La mise en œuvre du plan ou système de gestion dépend de la capacité des collectivités locales et nationales à assimiler les termes de la Convention et des Orientations, à moduler et mettre à jour leur système juridico-administratif et normatif, à impliquer et développer les compétences locales et nationales en matière de sauvegarde et de gestion, et à mobiliser les fonds nécessaires à travers des montages financiers (crédits publics, investissements privés, mécénats, coopération internationale, etc.).

La mise en œuvre du plan de gestion est la concrétisation à terme des actions décidées lors de la planification notamment dans un ou plusieurs plans d'action qui orientent l'intervention vers les objectifs à atteindre.

A ce titre, les *Orientations* restent toujours un outil de référence pour la mise en marche des mécanismes de sauvegarde et de gestion des biens du Patrimoine Mondial, vu ses mises à jour régulières et sa capacité d'évoluer par rapport au contexte patrimonial international.

2. 3. 4. 3. Suivi, évaluation et réaction.

Les États parties doivent établir des *rapports périodiques* sur l'application de la *Convention*, ainsi que sur l'état de leurs biens inscrits sur la Liste tous les six (06) ans.

Cette disposition est entrée en vigueur après que la Comité du Patrimoine Mondial, à sa vingt-deuxième session tenue en décembre 1998, ait adopté un certain nombre de décisions concernant la soumission de rapports périodiques. Le Comité a convenu de la périodicité de la présentation de rapports et a opté pour une approche régionale de ces rapports (comme moyen de promouvoir une collaboration régionale et de pouvoir répondre aux caractéristiques spécifiques de chaque région) comme nous l'avons déjà évoqué dans la partie présentant la Stratégie globale.

Le Comité a adopté un format standard (en deux sections : I et II) pour la soumission des rapports périodiques ainsi que des notes explicatives détaillées.

¹⁶⁸ *Idem.* p. 36.

¹⁶⁹ *Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du Patrimoine Mondial*, publié par le Centre du Patrimoine Mondial, *op. cit.*, p. 30.

Ces documents doivent fournir des données mises à jour sur la gestion des sites, les facteurs qui ont une incidence sur les biens et les dispositions prises pour assurer le suivi.

Outre la soumission tous les six (06) ans d'un rapport périodique, les États parties ont également pour obligation de communiquer au Comité du Patrimoine Mondial, par l'intermédiaire du Centre du Patrimoine Mondial de l'U.N.E.S.C.O., toute information nouvelle concernant l'état de conservation des biens du Patrimoine Mondial situés sur leur territoire, surtout lorsqu'ils envisagent entreprendre ou autoriser une activité ou un projet d'aménagement risquant d'avoir des conséquences néfastes sur un site du Patrimoine Mondial.

La soumission périodique des rapports découle d'une action de suivi de l'état des sites inscrits sur la Liste. N'étant pas une fin en soi, il s'agit d'une étape essentielle de la gestion d'un site du Patrimoine Mondial et d'un outil important dans le processus de gestion et de la planification de la conservation.

L'idée de suivi s'imposait depuis le début des années 1990. Au vu des conséquences des inscriptions sur la Liste du Patrimoine Mondial qui peuvent être négatives, le Comité du Patrimoine Mondial a commencé à examiner l'état de conservation de sites déjà inscrits, grâce aux travaux de ses organes consultatifs¹⁷⁰.

Fondamentalement, le suivi est une activité de mesure et d'évaluation du changement. En matière de patrimoine, à l'instar d'autres domaines, on fait appel aux techniques du *monitorage*¹⁷¹ afin d'obtenir des renseignements qui permettent d'orienter les décisions des gestionnaires.

Souvent, les actions de monitoring sont influencées par la fascination qu'exercent certains systèmes de surveillance à l'image du Système d'Information Géographique (S.I.G.). D'où, l'importance de choisir des outils et des indicateurs qui, dans le cadre des ressources disponibles et des contraintes existantes, correspondent le mieux au but de l'activité de suivi tel qu'il a été défini.

L'activité du *monitorage* devrait inciter les gestionnaires à accroître les mesures d'entretien et de prévention, allégeant ainsi le recours à des interventions curatives et de restauration qui ont un coût assez élevé.

Le *suivi réactif* est la soumission par le Centre du Patrimoine Mondial, par d'autres secteurs de l'U.N.E.S.C.O. ou par les organismes consultatifs, au Bureau et au Comité des rapports sur l'état de conservation de biens particuliers du Patrimoine Mondial qui sont menacés.

A cet effet, les États parties soumettront au Comité, à travers le Centre du Patrimoine Mondial, des rapports spécifiques et des études d'impact chaque fois que des circonstances exceptionnelles se produisent ou que des travaux sont entrepris et qui pourraient avoir un effet sur l'état de conservation du bien.

Le *suivi réactif* est prévu dans la procédure relative à la radiation éventuelle de biens de la Liste du Patrimoine Mondial comme stipulé aux paragraphes 48-56 des Orientations.

¹⁷⁰ ICCROM chronique, n° 28, septembre 2002, p. 17.

¹⁷¹ Ou l'anglicisme : *Monitoring* qui signifie l'opération qui consiste à suivre méticuleusement, avec les techniques et les instruments appropriés, le fonctionnement d'un système, d'un processus en temps réel (de manière continue ou à des intervalles très réduits).

Il est aussi prévu pour les biens inscrits, ou susceptibles à être inscrits, sur la Liste du Patrimoine Mondial en Périel comme stipulé aux paragraphes 86-93 des Orientations.

**Excursus n°04 : Les capacités en ressources de financement
destiné aux sites du Patrimoine Mondial.**

1. Les crédits publics : l'État, les collectivités locales.

Il revient aux États parties de gérer leurs biens inscrits sur la Liste de l'UNESCO, et leur fournir les ressources nécessaires pour garantir leur durabilité. Les contributions nationales du Budget de l'État sont généralement assurées par l'intermédiaire des ministères chargées des Affaires culturelles ou du patrimoine culturel ; elles sont complétées par celles des autorités responsables des collectivités locales, en particulier pour les biens situés dans des zones à forte population et/ou à domination urbaine.

2. Le Fonds du Patrimoine Mondial.

Ce fonds a été créé en 1972 par la Convention et ses revenus proviennent essentiellement des contributions obligatoires des États Parties - qui s'élèvent à 1% de leurs contributions au budget de l'UNESCO, ainsi que des contributions volontaires. Il est également alimenté par les fonds en dépôt alloués par les pays pour des besoins spécifiques et par les recettes de ventes de publications sur le Patrimoine Mondial. Il incombe au Comité du Patrimoine Mondial d'allouer des fonds suivant l'urgence des demandes : la priorité est accordée aux sites les plus menacés, y compris ceux qui sont inscrits sur la Liste du Patrimoine Mondial en Périel.

Le Fonds du Patrimoine Mondial assiste les États parties dans l'identification et la préservation des sites du Patrimoine Mondial. Le travail d'identification, de conservation et de préservation relatif au Patrimoine Mondial est très coûteux et le Fonds du Patrimoine Mondial ne peut satisfaire toutes les demandes d'assistance internationale. De ce fait, le Comité du Patrimoine Mondial applique des conditions strictes et les demandes doivent rentrer dans des catégories précises : assistance préparatoire, coopération technique, assistance d'urgence, formation et assistance d'éducation et de promotion¹⁷².

3. Les fonds privés.

L'inscription sur la Liste du Patrimoine Mondial constitue une sorte de labellisation des biens culturels nationaux comme étant des sites exceptionnels, ayant des potentialités considérables, disposant d'atouts importants, offrant une rentabilité sociale et économique et devant constituer à priori de « bons » modèles de gestion.

Néanmoins, le label Patrimoine Mondial mobilise peu de fonds privés, encore moins dans les pays en développement. Dans la plupart de ces pays, les biens ne portent même pas l'emblème du Patrimoine Mondial, alors qu'il s'agit d'un élément recommandé par l'UNESCO et qui permet une certaine identification aux yeux de la collectivité et des visiteurs.

L'initiative privée dans la dynamique de sauvegarde et de valorisation du Patrimoine Mondial reste jusqu'à maintenant marginale et les contributions attestées restent sporadiques et irrégulières.

La participation financière privée à la protection et la conservation est primordiale puisque, d'abord une grande partie du patrimoine appartient (juridiquement) à des propriétaires privés surtout quand il s'agit de

¹⁷² Sur ces catégories voir également l'*infokit* du Patrimoine Mondial, (financement et soutien), *op. cit.*

villes historiques, et d'autre part parce que généralement l'État n'est pas en mesure de mobiliser continuellement des ressources adéquates aux enjeux que représente l'inscription sur la Liste du Patrimoine Mondial.

La réalisation de cet objectif dépend du développement de systèmes appropriés d'information, de sensibilisation, de coordination et d'incitation. L'investissement privé dans la sauvegarde des structures patrimoniales dépend de l'investissement public dans la stimulation des économies et la modernisation de l'infrastructure des sites urbains historiques.

4. La coopération internationale.

a. Les programmes thématiques de l'ONU : le cas du PNUD.

La coopération internationale constitue une source importante de financement pour les programmes de sauvegarde des sites du Patrimoine Mondial. Le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) est à ce titre très significatif. Il intervient par le biais de différents programmes liés essentiellement à la lutte contre la pauvreté, au développement du secteur d'habitat (UN-Habitat), à l'assistance technique en matière de développement social, à la tenue d'ateliers régionaux et nationaux visant le développement des capacités locales et des mécanismes de la gestion participative (comme l'élaboration des Agendas 21 à titre d'exemple).

b. La Banque Mondiale.

La Banque Mondiale, elle aussi, est devenue de plus en plus présente dans des programmes de revitalisation, de viabilisation et de promotion du Patrimoine Mondial situé dans les pays en développement. Depuis 2001, elle a organisé des réunions avec le Centre du Patrimoine Mondial pour discuter de la coopération en matière de culture et de développement et améliorer la conservation des sites du Patrimoine Mondial dans le cadre de ses programmes et projets. L'institution de Bretton-Woods s'est même dotée d'une structure compétente en la matière : le Groupe du patrimoine culturel de la Banque Mondiale¹⁷³.

c. La coopération régionale.

L'exemple du Programme MEDA¹⁷⁴.

La Conférence euro-méditerranéenne des ministres des Affaires étrangères qui s'est tenue à Barcelone en novembre 1995, a marqué le début du partenariat entre les pays de l'Union européenne et douze pays partenaires de la rive Sud de la méditerranée (le Processus de Barcelone) et a donné naissance au Programme MEDA qui en est l'instrument financier. Le cadre s'est élargi depuis, pour englober le secteur de la culture et sa composante patrimoniale.

Lors de la conférence ministérielle de Bologne (Italie) sur le patrimoine culturel euro-méditerranéen, les ministres ont déclaré que le patrimoine était un champ d'action hautement prioritaire, étant donné la richesse de ce domaine et les besoins existants, sa visibilité pour le grand public et son impact sur le tourisme culturel et sur la création d'emplois.

Dans ce contexte, le programme Euromed Heritage a été lancé en 1998, afin de préserver et de

¹⁷³ « La Banque Mondiale et le Patrimoine Mondial », in *La Lettre du Patrimoine Mondial*, n°44, mars-avril, 2004, p. 3.

¹⁷⁴ Les informations qui suivent proviennent essentiellement du site officiel du programme *Euromed Heritage* : <http://www.euromedheritage.net/index.cfm?lng=fr> (janvier 2011).

promouvoir le patrimoine culturel euro-méditerranéen. Ce programme c'est étalé sur quatre phases : Euromed Heritage I (1998-2004), Euromed Heritage II (2002-2007), Euromed Heritage III (2004-2008) et actuellement Euromed Heritage IV (2008-2012).

La part des sites du Patrimoine Mondial dans ce programme n'est pas préalablement déterminée, car il s'agit d'une série de programmes thématiques à l'image des projets CORPUS, IPAMED et PISA (relatifs respectivement à la conservation de l'architecture traditionnelle méditerranéenne, à la cartographie informatique du patrimoine historique, et à la programmation intégrée des sites archéologiques). Néanmoins, quelques sites ont trouvé forcément leur lot dans ces programmes puisqu'ils sont concernés par les différentes problématiques abordées par les projets retenus par chaque programme thématique.

L'exemple de La FEMIP¹⁷⁵.

La FEMIP, le bras financier de la Banque Européenne d'Investissement pour la Méditerranée, a organisé à Venise une conférence internationale sur la réhabilitation des villes historiques dans les pays du Sud de la Méditerranée. Réunissant urbanistes, architectes, économistes, sociologues et experts notamment de l'UNESCO et de la Banque Mondiale à l'occasion de la Biennale d'Architettura de Venise, cette conférence avait l'ambition d'être le point de départ d'une vaste réflexion qui devrait permettre la mise en place d'un programme d'investissement en faveur de la renaissance des Médinas. Cette initiative a pour nom « Médinas 2030 ».

d. la coopération technico-scientifique : L'ICCROM

L'action de l'ICCROM est menée en collaboration avec des institutions scientifiques du monde entier, par le biais de programmes thématiques mis à la disposition des États parties de la Convention. Les programmes ITUC (Conservation Urbaine et Territoriale Intégrée) et Terra (relatif à la conservation de l'architecture en terre) constituent des opportunités pour les pays concernés afin de développer leurs capacités en matière de conservation, de gestion, et de suivi de leurs sites inscrits sur la Liste de l'UNESCO.

¹⁷⁵ Voir : <http://www.eib.org/about/press/2008/2008-102-la-femip-lance-linitiative-medinas-2030.htm> (novembre 2011).

Excursus n°05 : La Liste indicative.

Dans son onzième article, la Convention du Patrimoine Mondial stipule que les États parties doivent soumettre au Comité du Patrimoine Mondial un inventaire des biens du patrimoine culturel et naturel situés sur leurs territoires est susceptibles d'inscription sur la Liste.¹⁷⁶

Cet inventaire est dénommé la Liste indicative, qui est une sorte de liste d'attente élaborée par les États parties en prévision des biens qu'ils peuvent soumettre pour inscription au cours des années suivantes.

Figurer dans la Liste indicative est une condition de recevabilité des candidatures des biens à la Liste du Patrimoine Mondial. Le processus et les conditions de soumission de ces listes indicatives sont décrits dans les Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du patrimoine mondial¹⁷⁷. Une assistance technique préparatoire peut être mise à la disposition de l'État partie qui en formule la demande pour établir, mettre à jour ou harmoniser¹⁷⁸ leur Listes indicatives.

Le Comité du Patrimoine Mondial souligne l'importance des listes indicatives comme instrument utile de planification et d'évaluation pour les États parties puisqu'elles donnent une indication sur les futures propositions d'inscription.

Enfin, les listes indicatives sont pour le Comité du Patrimoine Mondial un des mécanismes de la mise en œuvre de la Stratégie globale citée précédemment.

¹⁷⁶ Voir l'article 11 (1) de la Convention du Patrimoine Mondial de 1972.

¹⁷⁷ *Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du Patrimoine Mondial*, publié par le Centre du Patrimoine Mondial, *op. cit.*, p. 19 à 22.

¹⁷⁸ L'harmonisation d'une liste indicative est entendue comme étant : le procédé par lequel les États parties, avec l'assistance des Organisations consultatives, évaluent collectivement leur liste indicative respective pour faire le bilan des lacunes et découvrir des thèmes communs. Le résultat de l'harmonisation peut permettre d'obtenir de meilleures listes indicatives, de nouvelles propositions d'inscription d'États parties et une coopération entre des groupes d'États parties pour la préparation de propositions d'inscription. *Idem.*, p. 21.

2. 4. Étude de cas : Le plan de gestion du centre historique de la ville de Florence.

Afin d'illustrer l'application des orientations de l'U.N.E.S.C.O., nous présentons à présent le plan de gestion du centre urbain historique de Florence 2006-2008 qui apparaît comme une expérience réussie selon le Comité du Patrimoine Mondial.¹⁷⁹

Le centre historique de la ville de Florence a été inscrit dans la Liste du Patrimoine Mondial en 1982 selon la totalité des critères inhérents aux biens culturels ayant une valeur universelle exceptionnelle.

La mission de coordination de l'élaboration et de la mise en œuvre du plan de gestion de ce centre historique a été confiée à un bureau créé à cet effet : le bureau de Florence Patrimoine Mondial chargé de *la soprintendenza*¹⁸⁰.

2. 4. 1. Le contexte de la mise en place de plans de gestion des sites italiens inscrits sur la Liste de l'U.N.E.S.C.O.

Comme nous l'avons vu précédemment, l'U.N.E.S.C.O. a récemment décidé de renforcer son action de sauvegarde des patrimoines : culturel et naturel en adoptant des politiques actives pour protéger les biens et d'essayer d'identifier une nouvelle direction pour les instruments et les rendre capables de combiner les exigences de conservation des sites avec la dynamique socioculturelle qui est en continuelle transformation dans les villes et les paysages.

À cette fin, l'U.N.E.S.C.O. a établi en 2002 que l'inscription de nouveaux sites sur la Liste du Patrimoine Mondial devrait nécessairement être subordonnée à la prédisposition des plans de gestion et, successivement en 2004, a été recommandé l'établissement de ces plans pour les sites déjà inscrits sur la Liste.

Vu que l'U.N.E.S.C.O. a établi de telles obligations sans proposer un modèle unique de plan de gestion, le ministère italien de la Culture a mis en place la Commission consultative des plans de gestion des sites de l'U.N.E.S.C.O. par un décret datant du 27 Novembre 2003¹⁸¹.

¹⁷⁹ SILIANI, S. In : *Management Plan 2006-2008, Historic Centre of Florence UNESCO World Heritage*, édition Comune di Firenze et le Centre du Patrimoine Mondial, Florence, 2006, p. 10.

¹⁸⁰ Surveillance (*monitoring*).

¹⁸¹ L'élaboration des lignes directrices pour ces plans de gestion a été présentée lors de la deuxième Conférence nationale des sites italiens du Patrimoine Mondial, qui a eu lieu à Paestum, le 25 et le 26 mai 2004.

2. 4. 2. La démarche adoptée pour l'élaboration du plan de gestion.

Le plan de gestion n'a pas été considéré comme un simple document d'analyse, mais plutôt comme un instrument opérationnel ayant une approche stratégique et ce, en fixant des objectifs et en définissant les actions et les stratégies pour les atteindre.

En outre, le plan est présenté comme un instrument dynamique, capable d'évaluer périodiquement l'efficacité des stratégies opérationnelles sélectionnées et capable de remplacer les projets inefficaces par de nouvelles actions (ou projets) appropriées pour les besoins particuliers et temporelles du site. Cette démarche s'inscrit dans les lignes directrices fixées par la Commission consultative des plans de gestion des sites de l'U.N.E.S.C.O.

Le plan de gestion de la ville de Florence a été conçu en quatre (04) grandes parties dont la première met en avant le cadre de référence général du plan notamment les raisons de l'inclusion du site dans le Patrimoine Mondial et la reconnaissance des valeurs qui rend ce site unique et de valeur universelle exceptionnelle.

La deuxième partie relative à l'analyse du territoire en cause est une phase préliminaire pour identifier les stratégies opérationnelles et programmes d'action à adopter pour la sauvegarde et la protection du site. Cette partie, donne un aperçu général des ressources culturelles et paysagères qui distinguent le centre historique. Elle met en évidence la production de la culture matérielle et immatérielle et procède à une analyse socio-économique du territoire avec une référence particulière aux changements qui ont eu lieu dans la ville et aux facteurs de risque et aux pressions menaçant le centre historique. Elle effectue l'analyse des ressources et des plans de protection élaborés par les autorités administratives pour la conservation et la valorisation du site. Et enfin, une analyse S.W.O.T.¹⁸² conclue cette partie et amorce la partie suivante.

La troisième partie fixe les objectifs du plan dont le principal est d'identifier, protéger et améliorer le site et le transmettre aux générations futures. C'est dans cette partie que la stratégie à adopter est définie et que les plans d'action ficelés.

La quatrième et dernière partie consiste en le suivi et la surveillance du plan de gestion (*Monitoring*), assurée par le Bureau du centre historique U.N.E.S.C.O. Le suivi s'effectue sur deux (02) niveaux de contrôle différents:

- L'évaluation de l'état d'avancement des projets d'intervention retenus dans chaque plan d'action par rapport aux objectifs arrêtés. Cette évaluation se fait avec les responsables de chaque projet moyennant une vérification trimestrielle des indicateurs retenus. Ces évaluations sont utiles pour mettre en évidence la validité d'un projet et décider s'il doit être remplacé et/ou amélioré.

¹⁸² *Strengths* (forces), *Weaknesses* (faiblesses), *Opportunities* (opportunités), *Threats* (menaces).

- L'évaluation de l'efficacité du plan et de son impact sur le territoire dans le moyen et le long terme. Afin d'assurer la gestion conjointe et coordonnée de l'héritage culturel et paysager, il a été décidé d'effectuer un contrôle de son efficacité tous les deux ans surtout dans le premier stade de sa mise en œuvre.

2. 4. 2. 1. Acteurs et rôles.

*** Le Bureau U.N.E.S.C.O. du centre historique.**

C'est un bureau spécial dédié principalement à la gestion durable du centre historique à travers l'élaboration et le suivi du plan de gestion.

En termes de communication préalable, l'information sur l'intention de la création de ce bureau s'est effectuée avant même son existence. Elle c'est faite envers le conseil municipal par le conseiller pour la Culture qui a évoqué la possibilité de procéder à la création d'un groupe de travail inter directionnel de manière à faire participer les différents intervenants notamment ceux de l'administration municipale.

Peu après, la mise en place du bureau c'est officiellement accomplie par une Ordonnance du Directeur du Département de la Culture en février 2005.

Les missions annoncées du bureau sont:

- L'élaboration et le suivi du plan de gestion dans le respect de la Convention de l'U.N.E.S.C.O. de 1972 ainsi que des objectifs de la gestion durable et de l'amélioration du centre historique de Florence ;
- La mise en place et la coordination de liens efficaces entre les compétences et les parties prenantes, publiques et privées, qui travaillent dans le centre historique de Florence ;
- L'identification des lignes directrices et des projets d'actions communes à inclure dans le plan de gestion ;
- L'élaboration de rapports périodiques sur l'état de conservation du centre historique et les changements à apporter au plan de gestion et aux plans d'action ;
- La coordination de la gestion des fonds alloués au plan de gestion et aux plans d'action connexes ;
- La promotion, la mise en œuvre et la coordination des études et des recherches sur l'histoire de la ville, de son territoire et de son patrimoine monumental.

*** Les autres acteurs.**

La volonté d'atteindre une coordination efficace entre les organismes publics dans la gestion du site a été habilitée par le décret ministériel de janvier 2005, qui a établi la création

d'un groupe de travail avec la participation du Ministère de la Culture italien, la Région de Toscane et la Municipalité de Florence.

Selon le bureau : « le succès du plan de gestion dépend essentiellement de la capacité de cet outil opérationnel à promouvoir la participation et la collaboration de diverses personnes et des professionnels concernés par la protection et la sauvegarde du centre historique. »¹⁸³.

Afin de définir une stratégie opérationnelle partagée, le groupe Inter directionnel comprends les représentants du Ministère de l'Urbanisme, ceux de la Police Municipale, du Ministère du Transport, le Bureau de la Région Métropolitaine et de la Décentralisation, ceux de la Promotion Economique, les bureaux du Plan Stratégique, et le Ministère du Développement Economique, en plus des services déconcentrés de l'État chargés de la Culture.

L'existence d'un Plan stratégique de l'aire métropolitaine de Florence nommé « Florence 2010 » a poussé le bureau à tirer profit des consensus relatifs aux principaux sujets et à la vision commune de la ville déjà acquis.

S'appuyant sur les configurations organisationnelles préexistantes, les partenaires publics sont : le gouvernement provincial de Florence, le gouvernement régional de Toscane, le Ministère de la Culture, l'Université de Florence et la Chambre de Commerce de Florence. Les organismes privés sont : l'Association des industriels de la province de Florence, la Confédération nationale de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises, la banque *Cassa di Risparmio di Firenze* et la Fondation pour l'artisanat artistique.

Le bureau a élargi cette liste aux associations volontaires qui vivent et œuvrent dans la ville.

2. 4. 2. 2. Le contenu du plan de gestion.

Suite à la définition de la stratégie (citée plus haut dans la troisième partie du plan de gestion) cette dernière est déclinée en quatre plans d'action qui correspondent à quatre thématiques.

*** Le plan d'action pour la protection, la préservation et la mise en valeur du patrimoine.**

Qui se décline à son tour en trois (03) projets et un règlement. Le premier projet consiste en un projet urbain qui a ciblé le cœur du centre historique avec la rénovation de la place centrale (*Plazza Santa Maria Novella*) et le cadre bâti environnant (privé et public) créant ainsi un événement de grande valeur culturelle pour la ville.

¹⁸³ *Management Plan 2006-2008, Historic Centre of Florence UNESCO World Heritage, op. cit., p. 23.*

Le deuxième projet touche une plus grande échelle (régionale) et s'inscrit en continuité et renforce les travaux effectués avant l'année 2005 qui ont consisté en l'aménagement d'un itinéraire qu'on voulait cohérent et unitaire et qui relie des lieux d'une grande valeur culturelle et paysagère dans la région (*le Grand Boboli, le parcours vert de l'Oltrano*).

Le troisième projet (*Prince's Walk*) s'inscrit aussi en continuité avec un autre itinéraire ouvert entre 1996 et 2003. Le projet de réouverture de cet itinéraire en y apportant de nouveaux aménagements et de nouvelles modalités de gestion traduit la volonté des institutions territoriales à améliorer ce parcours qui serpente la ville en passant par les monuments majeurs de Florence (*Palazzo Vecchio, la Galerie des Offices, le corridor de Vasari et le jardin de Boboli*).

Le règlement sur le patrimoine historique et artistique de la municipalité de Florence établi dans le cadre du plan de gestion est le résultat d'une multitude de codes et de lois dont le plus important est le code des autonomies locales de 1990¹⁸⁴. Ce code des biens culturels et du paysage exige des municipalités de prendre en charge elles mêmes la gestion des tâches administratives inhérentes au centre historique. Cette exigence offre à la municipalité des possibilités significatives en termes d'action sur le patrimoine protégé et sa gestion.

*** Le plan d'action pour la Recherche et les Connaissances.**

Les responsables de ce plan de gestion considèrent que la recherche joue un rôle essentiel dans l'étude et la redécouverte des valeurs culturelles essentielles à la construction de l'identité de l'individu et de la collectivité. La recherche est focalisée sur l'analyse de la dynamique économique, sociale et culturelle afin de comprendre l'environnement et le développer. Elle devait être nécessairement suivie par la diffusion afin de permettre la circulation de l'information et des idées. Cette diffusion ne concerne pas que les chercheurs mais aussi la communauté locale. Œuvrer dans le domaine de la recherche c'est aussi utiliser tous les outils disponibles de la technologie de pointe pour à la fois faciliter les enquêtes et les rendre plus précises et favoriser la communication et la diffusion de l'information. Ce plan d'action s'est décliné en six (06) projets¹⁸⁵.

*** Le plan d'action pour la Mobilité et l'Environnement.**

Ce plan d'action repose sur l'instauration d'une zone de circulation limitée afin de réduire les nuisances dans le site historique. D'autre part, la mise en place de systèmes de gestion des déchets œuvre à l'amélioration et la promotion de l'image du centre historique. Les responsables du plan de gestion ont misé sur la sensibilisation des citoyens et des acteurs

¹⁸⁴ Loi n°142/90 et les lois postérieures à savoir : loi n°59/97, la loi par décret n°112/98 et le décret-loi n°267/00.

¹⁸⁵ Cf. *Management Plan 2006-2008, Historic Centre of Florence UNESCO World Heritage, op. cit.*

économiques pour atteindre ces objectifs. Ce plan d'action se décline en quatre (04) projets.¹⁸⁶

*** Le plan d'action pour le Tourisme.**

L'objectif principal de ce plan d'action est de trouver un équilibre complexe et difficile entre la pratique du tourisme et la préservation du patrimoine. Pour ce faire, il fallait renforcer et promouvoir l'attractivité du site (le tourisme étant déjà une ressource économique clé pour Florence) à travers un tourisme orienté qui se décline en trois (03) projets visant aussi bien la promotion de l'activité artisanale, l'inclusion de plus grand nombre de sites dans les itinéraires touristiques à travers une stratégie d'information et de communication et aussi la mise en place d'un réseau des musées de Florence .¹⁸⁷

2. 4. 2. 3. Un suivi permanent et diffusé.

Enfin, il est à noter que deux (02) publications datant respectivement de 2007 et de 2008¹⁸⁸ ont porté sur le suivi et le monitoring du plan de gestion de la ville de Florence. Ces documents ont établis des adaptations qui ont consisté en l'intégration de nouveaux projets dans les quatre plans d'actions cités précédemment. Ce fut aussi des occasions de faire des bilans et une évaluation de ce plan de gestion.

Conclusion du chapitre 2.

La Casbah d'Alger comme Patrimoine Mondial : Les principes de base d'action et de gestion.

De ce qui a précédé, nous retenons que des savoirs-faires inhérents à la gestion des ensembles urbains patrimoniaux ont été développés grâce à l'expérience de l'U.N.E.S.C.O. que nous avons voulu illustrer à travers le plan de gestion de Florence (2006-2008) élaboré et mis en œuvre dans un pays d'une grande tradition urbaine et patrimoniale.

La promulgation de la loi algérienne relative à la protection du patrimoine et ses textes d'application constitue de nouvelles conditions réglementaires et instrumentales avec la politique des secteurs sauvegardés comme régime de protection.

¹⁸⁶ *Idem.*

¹⁸⁷ *Idem.*

¹⁸⁸ *Management Plan Update and monitoring 2007, Historic Centre of Florence UNESCO World Heritage*, édition : The cultural administration office of the historical center world heritage UNESCO of the local authority of culture of the district of Florence, Florence, 2007, et: *Management Plan Update and monitoring 2008, Historic Centre of Florence UNESCO World Heritage*, édition : The cultural administration office of the historical center world heritage UNESCO of the local authority of culture of the district of Florence, Florence, 2008.

Cependant, l'Algérie accuse un retard qu'elle doit continuer à rattraper intelligemment moyennant des démarches qui ont prouvé leur efficacité lors des expériences des pays étrangers.

Au-delà du plan permanent de sauvegarde et de mise en valeur qui est un instrument à caractère réglementaire, il est impératif de mettre au point un plan de gestion avec une vision stratégique (Que veut-on faire de la Casbah d'Alger ? Et comment y aboutir ?), qui se déclinerait en plans d'actions et en projets concrets. Ce mode de prise en charge a prouvé son efficacité à travers les résultats obtenus, comme nous venons de le voir dans le cas du centre historique florentin et la stratégie adoptée dans son plan de gestion.

Le Patrimoine Mondial concerne en tout premier lieu la valorisation de l'image de la ville : localement, sur le plan national et sur le plan international. Il favorise l'intérêt des organisations internationales pour la ville, grâce à la visibilité accrue de cette dernière : des partenariats sont rendus possibles avec des organismes internationaux spécialistes de la réhabilitation des villes anciennes dégradées qui apportent un soutien technique, administratif et financier à la ville.

Nous avons vu que l'existence d'une *valeur universelle exceptionnelle* est à l'origine de l'inscription d'un site sur la Liste du Patrimoine Mondial et que son altération conduit à la sortie du site de la Liste. De ce fait, la gestion d'un site du Patrimoine Mondial doit être centrée sur la gestion de la sauvegarde et de la mise en valeur de cette *valeur universelle exceptionnelle*. Comme nous l'avons vu pour le cas de Florence et son plan de gestion, au-delà des aspects purement réglementaire, cette gestion passe par des sorties opérationnelles sous forme de projets concrets dans le cadre de différents plans d'action résultants d'une démarche globale et stratégique.

Dans le chapitre suivant, nous allons développer des notions qui nous semblent essentielles pour la mise en place d'une démarche globale et stratégique. Et ce, dans le but d'une réelle prise en charge de notre patrimoine urbain ; à savoir : la maîtrise d'ouvrage urbaine et la démarche et le management de Projet Urbain.

Volet 1: M.O.U. / Patrimoine Mondial de l'U.N.E.S.C.O.

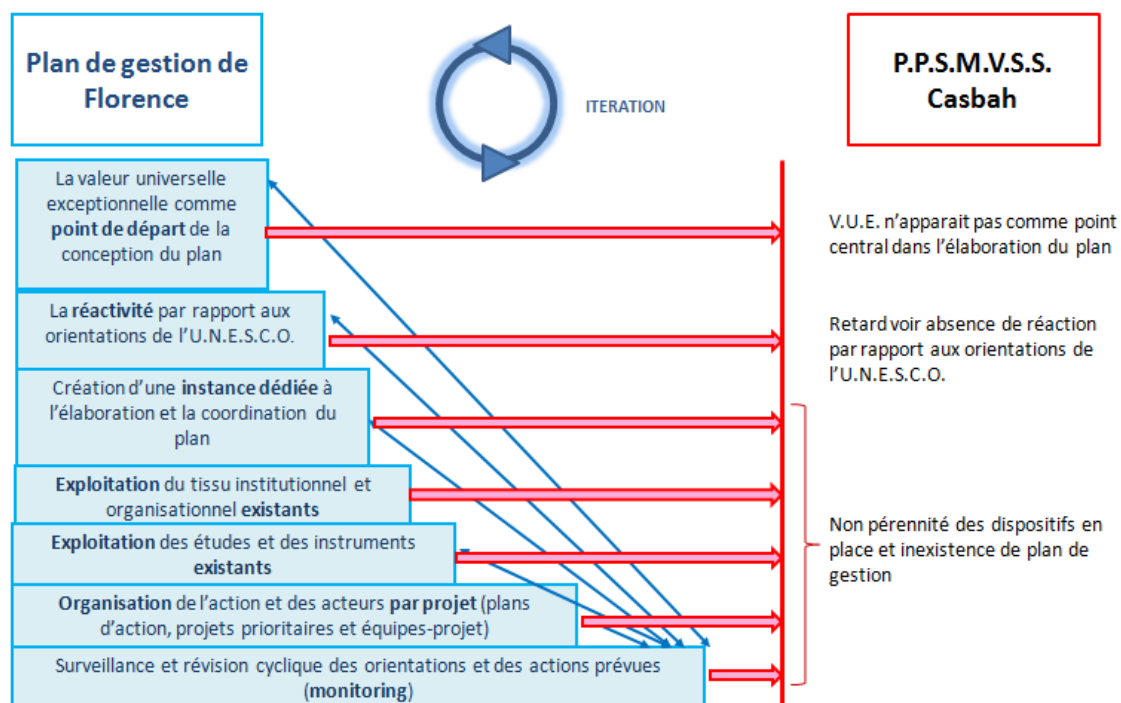


Figure 7 : Principes d'élaboration et de mise en œuvre du plan de gestion de Florence et esquisse comparative au vu des réalités de gestion de la Casbah d'Alger.

Source : Auteur.

Chapitre 3.

La Maîtrise d'Ouvrage Urbaine et le Projet Urbain.

Introduction.

L'élaboration d'un instrument d'urbanisme destiné à la sauvegarde et à la mise en valeur du patrimoine urbain s'inscrit dans le cadre de l'action publique et de la mise en œuvre des politiques optées pour la protection du patrimoine culturel en général. Il est important d'avoir une connaissance sur l'actualité de l'intervention urbaine ainsi que sur les tendances actuelles et les formes que prennent les réponses à l'exigence croissante d'adaptabilité, dans un contexte de renouvellement et de complexification des problématiques urbaines à traiter. Parmi les notions que nous abordons dans le présent mémoire, deux notions nous ont parues essentielles, à savoir : celle de la Maîtrise d'Ouvrage Urbaine (MOU) et celle de la démarche stratégique du Projet Urbain. Dans un premier temps, nous allons évoquer brièvement le contexte général dans lequel s'exercent les MOU et se conçoivent les Projets Urbains.

Le contexte de l'action sur le patrimoine urbain.

Le marché des territoires comme contrainte : la métropolisation comme issue et les centres urbains historique comme carte gagnante.

Les territoires du monde sont en concurrence, les métropoles du Maghreb n'échappent pas à ce phénomène de concurrence. Les villes le sont aussi entre elles¹⁸⁹. L'essor des outils de marketing urbain depuis plusieurs décennies dans les pays développés confirme cette tendance.

Les réponses apportées par les métropoles sont diverses. Face aux logiques de spécialisation de certains territoires de production (la mode à Milan, ou l'innovation et le design à Barcelone, etc.) et aux délocalisations (industries polluantes, zones militaires, entrepôts, etc.), certains pouvoirs publics locaux en Europe cherchent à favoriser des dynamiques économiques sur leur propre territoire. Ceci se faisant par des polarisations économiques et des développements urbains corollaires.

Par ailleurs, cette course du développement met parfois en concurrence des territoires d'une même région, d'une même agglomération urbaine (entre communes périphériques et commune du centre pour inciter l'implantation d'entreprises, ou entre communes côtières pendant les périodes estivales, etc.), concurrence entre des quartiers d'une même commune. Ainsi, la concurrence entre territoires se fait à de multiples échelles, et les villes du monde se livrent à des batailles de promotion depuis plusieurs années.

¹⁸⁹ Lire sur ce sujet notamment: SAVITCH, H V.et KANTOR, P. *Cities in the market place .The political economy of urban development in North America and Western Europe*, Princeton University Press edition, 2002.

L'intervention sur les centres urbains historiques en vue de leur valorisation s'est avérée une des cartes gagnantes dans cette tendance ; le label : Patrimoine Mondial de l'U.N.E.S.C.O. est un des ses appuis. De fait, les territoires algériens seront appelés à être en concurrence entre eux, mais aussi avec ceux des autres pays du Maghreb¹⁹⁰, de la méditerranée¹⁹¹ et du reste du monde.

Le patrimoine urbain, lorsque ses valeurs sont reconnues à l'échelle nationale, bénéficie d'un régime de protection. Selon les pays, la maîtrise d'ouvrage pour l'élaboration des instruments de protection et de mise en valeur des ensembles urbains patrimoniaux est du ressort de l'État, des collectivités locales, et/ou des organismes délégués pour cette mission. L'élaboration d'un instrument à caractère réglementaire dont l'objet est une entité urbaine renvoie à la notion de maîtrise d'ouvrage urbaine (MOU).

3. 1. La maîtrise d'ouvrage urbaine.

Au regard de la littérature, la Maîtrise d'Ouvrage Urbaine (MOU) est un concept souvent utilisé par des professionnels de l'urbanisme, cependant c'est un concept dont l'acception précise n'est pas encore stabilisée. L'expression a essentiellement une valeur d'usage qui apparaît comme une extension du terme « maîtrise d'ouvrage » issue de son emploi pour un ouvrage spécifique (un équipement, un bâtiment, etc.).

En terme général, la qualité de maître d'ouvrage est donnée à toute personne physique ou morale pour laquelle l'ouvrage est réalisé. Dans le domaine public, le maître de l'ouvrage est la personne morale de droit public, pour laquelle l'ouvrage est exécuté. Agissant pour le compte de l'administration, il remplit dans ce rôle une fonction d'intérêt général dont-il ne peut se démettre. Le maître de l'ouvrage public peut aussi être assimilé à la personne qui paie (l'ordonnateur)¹⁹². Le maître de l'ouvrage demeure responsable de sa mission, de la qualité des moyens qu'il met en œuvre pour la remplir et de l'organisation dont-il se dote. Il demeure entièrement responsable pour au moins deux obligations principales à savoir la définition des besoins (définir clairement la commande) et se prononcer sur la réception de ce qui lui est livré.

¹⁹⁰ A titre d'exemple, le lancement de la réalisation d'un deuxième port en eaux profondes au Maroc (le port de *Nador West Med* qui va seconder le port *Tanger Med* qui fut mis en service en 2007) et du premier en Tunisie (le port d'*Enfidha* dont les études de faisabilité technique, économique et environnementale ont été achevées en fin 2009, permettra à la Tunisie de se doter d'une nouvelle génération de ports) place nos voisins à plusieurs avancées dans la course du développement. La multiplication des revenus publics offre des possibilités de financement d'opérations destinées, entre autres, aux centres urbains historiques.

¹⁹¹ Plusieurs autres ports méditerranéens opèrent leur mue pour mieux se positionner dans cette concurrence mondiale, tel le Port Saïd (Egypte), Algésiras (Espagne), Marsarxlokk (Malte) et Gioia Tauro (Italie).

¹⁹² En Algérie, et en l'absence de texte définissant clairement les rôles et attributions du maître d'ouvrage public, la qualité de ce dernier peut-être donnée aux services contractants cités à l'article 2 du décret présidentiel n° 02-250 du 24 Juillet 2002, modifié et complété, portant réglementation des marchés publics.

De ce fait, le terme « maîtrise d'ouvrage » désigne sur le plan juridique une responsabilité et des rôles précis (définis généralement dans les codes des marchés publics), qui selon les objets concernés appelleront à la mobilisation de savoirs et d'expertises diverses.

A Contrario, la MOU n'a pas de statut juridique, et elle est depuis plusieurs années une source de questionnement au sein de cercles de professionnels et de chercheurs de l'urbanisme¹⁹³. Le terme « maîtrise d'ouvrage » est lui aussi parfois utilisé dans un sens flou, du moins suggère-t-il des acceptions très différentes en dehors du cadre juridique. En témoignent les multiples recherches menées en France et commandées¹⁹⁴ aux professionnels et aux chercheurs du secteur pour en saisir les acceptions, les évolutions et les déclinaisons.

Nous n'envisageons pas de traiter les études concernant la « maîtrise d'ouvrage » (des secteurs du BTP, de l'architecture, des infrastructures...). Nous nous intéresserons en particulier à la maîtrise d'ouvrage urbaine telle qu'elle est utilisée par certains professionnels de l'aménagement urbain¹⁹⁵, même si la notion n'est pas stabilisée et recouvre des acceptions très diverses. Les chercheurs désignent la MOU de diverses manières : « les uns constatent que l'on ne sait pas très bien ce que recouvre la MOU », certains parlent de « nébuleuse », de « réseaux » ou de « jeu partenarial permanent » pour désigner des dispositifs complexes, plastiques, fluctuants dans le temps, qui n'ont pas de cadre à priori et qui n'ont pas la définition d'un « ouvrage » pour mission.¹⁹⁶

¹⁹³ A titre d'exemple nous citons le *Club Ville Aménagement* qui est une association rassemblant une trentaine d'organismes d'aménagement français assurant, sous différents statuts, la maîtrise d'ouvrage urbaine d'opérations complexes. Il a pour objet tant en France qu'à l'étranger de favoriser la diffusion de savoirs et savoir-faire ainsi que le progrès en matière de conception et de réalisation des opérations d'aménagement urbain. A cette fin, et depuis 1997, il organise tous les deux ou trois ans environ les Entretiens de l'aménagement. Pour plus d'informations, voir : <http://www.club-ville-amenagement.org/index.php>

¹⁹⁴ Notamment en France par le Ministère de l'Équipement à travers le Plan Urbain Construction et Architecture (PUCA), le Ministère de la Culture à travers le Bureau de la recherche architecturale, Direction de l'architecture, le Groupement d'intérêt public - l'Europe des Projets Architecturaux et Urbains (GIP EPAU) avec le Programme Plate-forme d'Observation des Projets et Stratégies Urbaines (POPSU), le Réseau Activités et Métiers de l'Architecture et de l'Urbanisme (RAMAU), etc.

¹⁹⁵ Sur ce sujet lire notamment : CLAUDE, V. *Le projet urbain, un ici et maintenant ou un nouvel ailleurs? Quelques réflexions sommaires*, in : HAYOT, A. et SAUVAGE, A., *Le projet urbain. Enjeux, expérimentations et professions*, Paris Edition de la Villette, 2000, p. 61-77. Et : CLAUDE, V. *les maîtrises d'ouvrage de bâtiment. Représentations et référence* », in « *la formulation de la commande architecturale et urbaine*, rapport PUCA-CSTP, séminaire 30 novembre-1er décembre 2000.

¹⁹⁶ Lire sur ce sujet : JISTA Betty qui, dans son travail de thèse de doctorat en urbanisme au sein de l'Institut Français d'Urbanisme, a abordé la question de la MOU et son fonctionnement en procédant à l'étude de trois cas de projets dans les centres-villes de trois métropoles françaises tout en ayant un regard porté sur les changements en terme de management public. JISTA, Betty. Sous la direction de BOURDIN, Alain. *La maîtrise d'ouvrage urbaine des projets iconiques ou la gouvernabilité de la production urbaine des territoires métropolitains, étude de trois cas à travers la gestion de la programmation urbaine : ile de Nantes- rives de Loire, Lyon Confluence, Euroméditerranée à Marseille*, Ecole Nationale des Ponts et Chaussées, Laboratoire des Théories des Mutations Urbaines, Institut Français d'Urbanisme - Université Paris 8, thèse soutenue en octobre 2007.

Dans notre cas, l'exercice de la MOU porte sur l'élaboration d'un instrument à la fois d'urbanisme, de sauvegarde et de mise en valeur d'un territoire délimité mais inscrit dans un projet plus vaste, celui de la métropolisation. JANVIER Yves¹⁹⁷ distingue quatre niveaux lors dans l'exercice de la MOU :

- La stratégie urbaine (à l'échelle de la ville ou de l'agglomération) dans laquelle doit s'inscrire le projet ;
- Le portage politique du projet ;
- Le pilotage technique du projet ;
- La mise en œuvre opérationnelle (montage et réalisation, par un ou plusieurs opérateurs).

Ces distinctions ont permis à l'auteur d'identifier de façon empirique les spécificités de certaines maîtrises d'ouvrage urbaines, ainsi que les risques que cela peut représenter si ces éléments ne sont pas assurés dans l'exercice de la MOU.

Ainsi, les acteurs de la MOU sont définis empiriquement et davantage identifiés par des rôles que par des statuts ou des éléments juridiques. Ces rôles ne sont pas définis ou modélisés : chaque MOU se construit de manière empirique¹⁹⁸.

De notre lecture des différents travaux traitant de la question de la MOU d'une part, et après avoir pris un certain recul par rapport à notre vécu au sein d'un acteur de la MOU (D.C.W. Alger dans l'élaboration du P.P.S.M.V.S.S./Casbah d'Alger) d'autre part, il ressort que l'exercice de la MOU implique un rôle essentiel qui est la coordination en vu de la mise en compatibilité de l'ensemble des éléments du processus du projet¹⁹⁹.

Cette mise en compatibilité doit se faire continuellement et repose à la fois sur la mise en concordance des politiques publiques et sur la coordination technique et ce, à différentes échelles et niveaux correspondants. De ce fait, la MOU a pour rôle d'obtenir et de constituer les décisions techniques et politiques pour développer le projet²⁰⁰.

Puisque les relations entre acteurs techniques et politiques sont instables, l'enjeu pour la MOU est alors de savoir mobiliser des ressources très diverses : les relations hiérarchiques à l'intérieur des institutions et entre les institutions²⁰¹, les relations politiques, les relations techniques. Cela se transcrit dans les types d'organisation et les modes de coordination, la construction de référentiels, la mobilisation d'expertises reconnues dans un réseau de professionnels, etc., et implique une coordination des logiques techniques, comptables et politiques des différents acteurs. Pour ce faire, et dans le contexte actuel, la MOU s'appuie à la fois sur la démarche de la Gestion Urbaine Stratégique et celle du Management de Projet Urbain.

¹⁹⁷ JANVIER, Y. « *Entretiens de l'aménagement* », Atelier « maîtrise d'ouvrage urbaine », Club Ville – Aménagement, Montpellier, 2000.

¹⁹⁸ JISTA, Betty. *op. cit.*, p. 47 et 329, ou encore: ARAB, Nadia. et BOURDIN, Alain. *La commande d'espace public dans les collectivités territoriales : nouvelles formes de coopération et d'expertises*, in : Véronique BIAU et Guy TAPIE (sous la direction), *La fabrication de la ville, métiers et organisations, op cit.*, p. 149.

¹⁹⁹ Au-delà du PPSMVSS, nous considérons - pour notre cas - que le projet consiste en la sauvegarde et la mise en valeur du secteur (à) sauvegardé (er), l'instrument n'étant pas une finalité en-soi.

²⁰⁰ Ce qui implique une intervention politique et technique multi-niveaux.

²⁰¹ Mais aussi des relations extra-hiérarchiques (ou informelles).

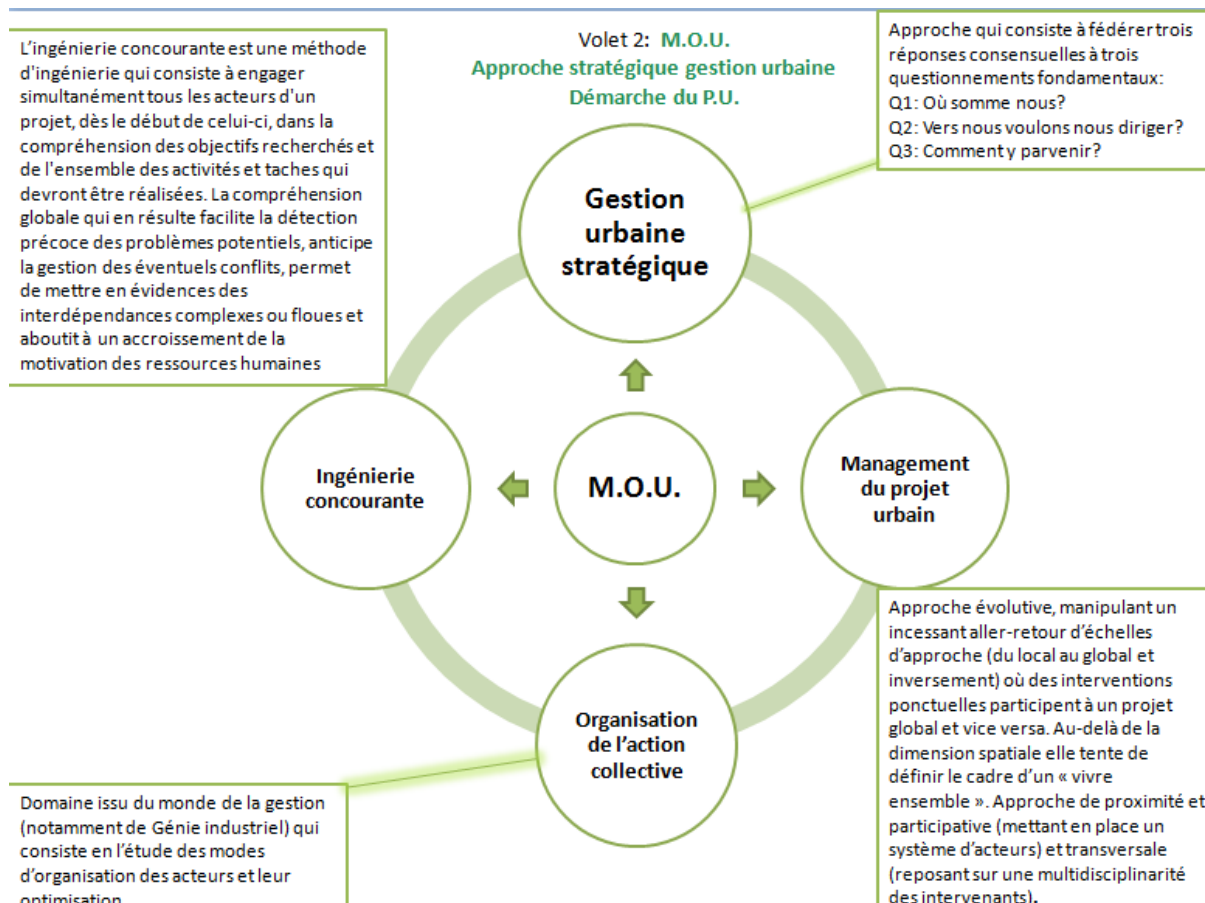


Figure 8 : La maîtrise d'ouvrage urbaine et les principes de l'approche stratégique de l'urbain.

Source : Auteur.

3. 2. La gestion urbaine stratégique.

En terme général, le Management Stratégique consiste à fédérer trois réponses consensuelles à trois questionnements fondamentaux²⁰² (3Q):

Q1. Où sommes-nous ? C'est-à-dire de dresser « un tableau » de la situation actuelle ;

Q2. Où nous dirigeons-nous? C'est-à-dire l'ambition partagée (les objectifs principaux ou « l'architecture cible ») ;

Q3. Comment voulons-nous y aller ? C'est-à-dire la détermination du processus optimal à mettre au point afin de concrétiser cette ambition, en le déclinant en buts précis et unificateurs, en objectifs et sous-objectifs, en étapes à suivre, tâches et sous-tâches à accomplir avec l'identification de chaque acteur-responsable de leur exécution ; le tous dans un calendrier temporel (chronogramme).

²⁰² Lire sur ce sujet, notamment : HAMEL, Gary. et PRAHALAD, C.K. *La conquête du futur, stratégies audacieuses pour prendre en main le devenir de votre secteur et créer les marchés de demain*, édition : InterEditions, Paris, 1995, 319 p et DURAND, Rodolphe. *Guide du Management stratégique*, édition Dunod, Paris, 2003, 394 p. Références explorées grâce aux orientations de A. BENAÏSSA (architecte-consultant auprès du Wali d'Alger) lors d'une formation sur la gestion urbaine stratégique et le management du projet urbain.

Suivant la même logique, la Gestion Urbaine Stratégique repose sur une démarche qui s'ordonne autour de ces trois questionnements et ce, à travers des étapes²⁰³ qui correspondent respectivement aux éléments de réponses aux 3Q, à savoir :

- L'audit stratégique : une analyse concurrentielle qui consiste en l'évaluation de la compétitivité économique de la zone d'étude et ce au regard des potentialités du territoire, l'évaluation des capacités financières de la zone d'étude et ce au regard des institutions concernées directement ou indirectement par ce territoire et enfin l'audit généralisé des risques auxquels se trouve confronté la zone d'étude (territoires et institutions), risques attachés à la gestion des services publics locaux et risques découlant du milieu environnant. Cette étape repose d'une part, sur des évaluations des menaces et opportunités de l'environnement ainsi que celles des forces et faiblesses propres à la zone d'étude (territoire socio-économique et institutions)²⁰⁴, d'autre part, sur l'acte de se comparer aux « autres » voire aux « meilleurs » (Benchmarking).
- L'Ambition et les Options stratégiques : L'image d'un cadre urbain d'aujourd'hui et « (...) sa dotation en équipements publics, encourage l'effort d'investissement privé de demain. Ce dernier à son tour participe à la formation du potentiel fiscal d'après demain et contribue ainsi à dégager les capacités financières nécessaires à la réalisation de nouveaux investissements collectifs. Ce cercle dynamique aura d'autant plus de chances à devenir vertueux que le pouvoir local affichera un projet de ville, un futur voulu visible et lisible »²⁰⁵.
- Les manœuvres stratégiques de mise en œuvre : Dans le contexte concurrentiel actuel, les villes du monde optent pour des politiques partenariales qui prennent trois formes (et échelles) d'action coopérative à savoir :
 - le partenariat avec des villes étrangères afin d'échanger les expériences et les savoirs-faires pour en capitaliser les avantages²⁰⁶ ;
 - le partenariat avec des communes proches qui appartiennent à la même agglomération et qui vise l'optimisation des capacités d'action dans les domaines qui nécessitent la coordination et l'accumulation de moyens ;
 - enfin le partenariat avec des tiers prestataires de services qui peuvent concerner aussi bien des expertises que la production et la distribution de services publics urbains et ce dans un objectif majeur d'amélioration des performances²⁰⁷.

HAMEL et PRAHALAD notent que l'opportunité de s'engager vers un partenariat est d'abords conditionné par l'inventaire des ressources internes existantes et leur exploitation optimale.²⁰⁸

²⁰³ Lire sur ce sujet : BOUINOT, J. et BERMILS, B. (sous la dir.) *La gestion stratégique des villes, entre compétition et coopération*, édition Armand Colin, Paris, 1995.

²⁰⁴ Analyses SWOT.

²⁰⁵ BOUINOT, J. et BERMILS, B. (sous la dir.) *op. cit.*, p. 101.

²⁰⁶ D'où l'émergence de la notion de « réseau de villes » dans le contexte de compétitivité à l'échelle mondiale.

²⁰⁷ Ce processus aboutit généralement à une relation bilatérale de durée relativement longue à travers laquelle la MOU procède, suivant des degrés divers, à des transferts techniques (*in put*), à des transfères de responsabilités et de risques (*out put*).

²⁰⁸ HAMEL, G. et PRAHALAD, C.K. *op. cit.*

Puisque aucun système organisationnel ne saurait fonctionner sans communication, en plus de ses trois étapes, la gestion urbaine stratégique prévoit une action continue²⁰⁹ visant la communication et l'animation (le marketing du « Projet de Ville ») en utilisant une diversité de cibles, de relais et d'objets de la communication urbaine. Une stratégie de communication devrait être à la fois source et moyen des itérations dans et entre chacune des trois étapes du Management Urbain Stratégique.

3. 3. Le management de Projet Urbain.

Aujourd'hui, la plupart des métropoles et des villes émergentes sont portées par des projets urbains destinés à renouveler le "génie des lieux", à rétablir leur notoriété, à construire une image à même de leur permettre d'entrer dans une compétitivité des territoires, etc.

Le Projet Urbain s'avère une opportunité à saisir pour trouver des réponses concrètes aux situations complexes caractérisant l'urbain. En laissant de côté les débats sémantiques sur le terme de « projet urbain »²¹⁰, partons du postulat qu'il n'existe pas de démarche de Projet Urbain²¹¹ mais qu'il s'agit plutôt de principes de structuration des démarches adoptés pour les Projets Urbains.

Un Projet Urbain dans son acception actuelle, consiste en une approche qui se veut évolutive, manipulant un incessant aller-retour d'échelles d'approche (du local au global et inversement) où des interventions ponctuelles participent à un projet global et vice versa. Une approche qui va au-delà de la dimension spatiale pour tenter de définir le cadre d'un « vivre ensemble » et donc une approche de proximité et participative (mettant en place un système d'acteurs) et transversale (reposant sur une multidisciplinarité des intervenants).

Comme nous l'avons évoqué plus haut, la MOU a pour objectif de mettre en place les ressources et les moyens afin de propulser les projets. L'un de ses rôles est d'assurer la mise en compatibilité de l'ensemble de la connaissance et de la production sur le projet. Ceci implique la mise en place d'outils de synthèse et de maîtrise des processus qui sont toujours et encore à inventer ou à mobiliser. La mise en coordination d'acteurs et d'institutions qui sont à la fois en situation de hiérarchie et d'indépendance les uns par rapport aux autres implique des moyens de coopération et de construction d'accords qui sont sans cesse à reconstruire au sein de la MOU : contrats, chartes, constructions de référentiels de projets, expertises sont à mobiliser. Ainsi, il nous semble que le temps du débat interinstitutionnel et public devrait tenir sur une durée supérieure à celle d'une procédure d'étude.

²⁰⁹ Qui débute généralement dès les premières formulations de l'ambition et des options stratégiques jusqu'aux mises en œuvre des projets et continue pendant le cycle d'opérations d'entretien et de maintenance.

²¹⁰ Largement développée par une multitude d'auteurs. Pour ne citer que quelques-uns : MANGIN, D. et PANERAI, P., *Le projet urbain*, édition Parenthèses, Marseille, 1999 ; MASBOUNGI, A. (dir.), *Projets urbains en France*, éditions Le Moniteur, Paris, 2002 ; *Comprendre, Penser, Construire la ville (Projet urbain : de l'intention à la réalisation, repères méthodologiques)*, Ministère français de l'équipement, des transports et du tourisme, DAU, 1993 ; THOMAS, F. *Projets urbains et projets de ville*, in *Les Annales de la recherche urbaine*, n°68-69, SPPU, MELT, Paris, 1995 ; HAYOT, A. et SAUVAGE, A. (dir.), *Projets urbains, Enjeux, expérimentations et professions*, Actes du colloque *Les sciences humaines et sociales face au projet urbain* tenu à Marseille en 1997, éditions de la Villette, Paris, 2000 ; DEVILLERS, C. *Le projet urbain*, éditions du Pavillon de l'Arsenal, Paris, 1994 ; GENESTIER, P. *Que vaut la notion de projet urbain ?*, in *L'Architecture d'Aujourd'hui*, n°288, Paris, septembre 1993 ; ASCHER, F. *Les principes du nouvel urbanisme*, édition L'Aube, La Tour d'Aigues, 2001.

²¹¹ Puisque toutes les « définitions » s'accordent sur le fait que le projet urbain ne peut produire de modèle mais il est à adapter aux spécificités et au contexte (politique, social, économique, environnemental) du lieu d'intervention.

En étudiant des cas de projets urbains en France et faisant un parallèle avec les modèles d'organisation issus des sciences de gestion²¹², JISTA constate que « (...) les arcanes de fonctionnement des équipes responsables des projets (urbains) peuvent relever des modes d'organisation comparables à ceux du secteur privé.»²¹³ Cette lecture nous apprend qu'en termes d'organisation « (...) les problèmes de coopération interservices sont cruciaux pour la production urbaine et que la notion de coordination ne l'est pas moins. Le mode de travail avec les maîtres d'œuvre relève d'une tendance forte vers une coproduction²¹⁴ comparable à celle de la relation avec les fournisseurs associés de plus en plus tôt au processus de projet dans le monde industriel.»²¹⁵.

JISTA constate aussi que les instruments du Management du Projet Urbain peuvent être classiques (diagrammes de Gantt, plans, etc.) ou innovants (contrats, documents de suivi par type de projet, etc.). Mais qu'ils révèlent des formes d'*Adhocratie* qui s'adaptent et soulignent l'importance et les modalités de contrôle des processus de projet.

L'Adhocratie est un néologisme (venant du terme « ad hoc ») employé pour indiquer une configuration organisationnelle qui mobilise, dans un contexte d'environnements complexes et instables, des compétences pluridisciplinaires, spécialisées et transversales, pour mener à bien des missions précises (résolution de problèmes, recherche d'efficacité en matière de gestion, développement d'un nouveau produit, etc.). L'expression "ad hoc" indique que les personnes sélectionnées dans l'organisation travaillent dans le cadre de groupes-projets peu formalisés qui bénéficient d'une autonomie importante par rapport aux procédures et aux relations hiérarchiques normalement en vigueur et dont le mécanisme majeur de coordination entre ces opérateurs est l'ajustement mutuel.²¹⁶

L'ajustement mutuel réalise la coordination du travail par le simple processus de la communication informelle, il signifie une entente, un accord implicite entre deux ou plusieurs personnes occupant des postes de travail dont les tâches sont complexes. Il implique une sorte de supervision mutuelle pendant laquelle les acteurs « s'inspectent » mutuellement afin de réduire le risque d'erreurs et de contradictions.²¹⁷

Abordant la question de la structuration du processus de Projet Urbain au plan organisationnel, AVITABILE place la construction d'un référentiel-projet commun aux différents acteurs comme préalable nécessaire. Selon ce dernier, cette représentation commune porte *a minima* sur :

- la nature du contenu à établir, c'est-à-dire ce qui est à faire précisément, à concevoir ou à réaliser, globalement ou par composantes, d'une part ;

²¹² Mais aussi les sciences politiques (avec la mise en œuvre de politiques publiques), la sociologie des organisations qui étudie la façon dont les acteurs construisent et coordonnent des activités organisées, ainsi que les sciences économiques (avec la notion de gouvernabilité).

²¹³ JISTA, B. *op. cit.*, p. 498.

²¹⁴ Et non pas une relation : client/prestataire où ce dernier élabore le produit en *solo*.

²¹⁵ JISTA, B. *Ibid.*

²¹⁶ Lire sur ce sujet: MINTZBERG, Henry. *Structure et dynamique de l'organisation*, éditions d'Organisation, Paris, 1982, 434 p et MINTZBERG, Henry. *Grandeur et décadence de la planification stratégique*, édition Dunod, Paris, 2004, 456 p.

²¹⁷ *Idem.*

- les différentes fonctions de chacun dans la chaîne, (...) même si les méthodes et outils peuvent être différents au sein d'un même corps de métier.²¹⁸

Ce référentiel-projet permet à chaque acteur d'effectuer les tâches qui lui incombent tout en s'articulant et en se situant par rapport aux autres dans une vision globale de ce qui est à établir. Et ce, à des degrés différents selon le niveau de division du travail dans le domaine d'activité concerné. Le référentiel-projet devra être ajusté et actualisé en fonction des évolutions et des changements notamment, au niveau des trois étapes du Management Urbain Stratégique développées plus haut.

AVITABILE propose trois composantes-clés du Projet Urbain qu'il s'agira d'articuler de manière permanente et itérative :

- La conception programmatique, à savoir la définition du produit ou du processus recherché ;
- La préfiguration, traduisant la mise en forme des concepts du projet ;
- La faisabilité, identifiant les conditions de concrétisation du produit ou processus visé.

Sur ce sujet, il note que ces composantes-clés mettent en jeu des outils conceptuels, des savoir-faire spécifiques et des catégories d'acteurs différentes. Il s'agira justement d'en organiser la synergie, opération qui n'est pas sans difficultés. D'où la nécessité de la mise en place d'un système d'identification des qualifications requises et de la construction commune du référentiel-projet susmentionné.

De plus, AVITABILE distingue deux processus dans l'action urbaine au plan organisationnel, à savoir :

- *Un processus décisionnel*, qui s'inscrit dans une logique politique ;
- *Un processus technique*, qui s'inscrit dans une logique conceptuelle.

Selon cet auteur, assurer l'articulation entre ces deux processus est un gage de l'aboutissement d'un Projet Urbain. Cette articulation se traduit par la gestion des interfaces entre ces deux processus d'une part et, d'autre part entre le processus décisionnel et les autres acteurs notamment la Société Civile (qui n'exclue pas la participation de techniciens). Les différents moments d'articulations entre le processus technique et le processus décisionnel seront à jalonner dans un calendrier en tenant compte des itérations nécessaires, de même que l'entrée en scène des différentes catégories d'acteurs. Dans la pratique, ces articulations s'appuient sur des instances de type « comité de pilotage » à caractère politique et « comité technique » ou « équipe de travail technique ».

A l'intérieur du dispositif technique, AVITABILE distingue :

- le *management organisationnel*, qui doit assurer l'interface avec l'instance décisionnelle et qui inclut la charge de constituer et d'animer les équipes-projet (selon une configuration pertinente au regard de la nature du contenu à élaborer et par rapport aux différents acteurs) avec un rôle de médiation le cas échéant ;

- et le *management conceptuel*, lequel organise et anime les contributions des différents profils professionnels nécessaires à l'élaboration du contenu du projet. AVITABILE note, à juste titre, qu'il serait pertinent d'intégrer au sein des équipes-projet des acteurs appelés à intervenir dans la gestion ou dans la mise en œuvre du projet, tels que les services de maintenance de l'espace public, bailleurs de logements, gestionnaires d'équipements collectifs, etc.

²¹⁸ AVITABILE, Alain. *La mise en scène du projet urbain, pour une structuration des démarches*, édition l'Harmattan, Paris, 2005, p. 130.

De ce fait, le rôle d'un chef de projet auprès d'une MOU est d'assurer cette mise en compatibilité des différentes composante du processus du projet à travers la coordination des apports de chaque acteur et un travail d'écoute, d'animation et de synthèse.²¹⁹

FENFER souligne dans un article intitulé : « Expérience et coopération au sein de la maîtrise d'ouvrage » que les expériences de projet jugées positivement par les différentes catégories d'acteurs « (...) mobilisent principalement des savoirs de type non-technique. Ce sont les savoirs *relationnels* et *gestionnaires* qui permettent de sortir de la crise. L'expérience valorisée par les acteurs est celle qui produit un dépassement de l'action routinière dans le cadre de la coopération.»²²⁰.

Les savoirs relationnels reposent sur une donnée de base : chaque individu a sa propre représentation de la réalité, cette représentation est le fruit de son monde d'expérience qui découle de son vécu²²¹, sa formation, son parcours professionnel, etc. L'expérience est toujours située dans le temps et dans l'espace. Selon cet auteur, deux types d'expériences sont mobilisés lors d'un travail collaboratif : *l'expérience acquise* (lors d'opérations précédentes ou de projets antérieurs) et *l'expérience en cours* qui se construit au fur et à mesure de l'avancement du projet et des interrelations entre les acteurs²²². De ce fait, la prise en compte de ces deux types d'expériences chez chacun des protagonistes impliqués dans un projet est un préalable dont nous tenons à en signaler l'importance.

Concernant les savoirs organisationnels, en plus des éléments relatifs aux étapes d'une approche stratégique de management urbain cités précédemment (notamment les formes d'Adhocratie constatées dans l'organisation), il convient cependant de faire la distinction entre les différentes méthodes d'organisation du travail.

En effet, l'histoire du monde industriel et celui des entreprises en général nous apprend que la recherche constante de gains de productivité a poussé les entrepreneurs à s'assurer le contrôle de la production en organisant le travail. Le travail a été divisé en opérations simples, répétitives avec une cadence imposée²²³.

²¹⁹ Lire notamment les travaux inhérents à la théorie de l'Acteur Stratégique élaborée par CROZIER et FRIEDBERG est considérée comme étant une théorie centrale en sociologie des organisations. CROZIER, M. et FRIEDBERG, E. *L'acteur et le système : Les contraintes de l'action collective*, éditions du Seuil, Paris, 1981.

²²⁰ FENFER, Michael. *Expérience et coopération au sein de la maîtrise d'ouvrage*, in : BIAU, Véronique. et TAPIE, Guy (sous la dir.), *La fabrication de la ville, métiers et organisations*, op. cit., p. 155-156.

²²¹ A titre d'exemple, d'un point de vue biologique, la couleur naît dans l'œil de l'observateur et constitue une impression sensorielle: chaque être humain "perçoit" la couleur différemment. Cela n'est pas dû uniquement au fait que chaque œil est différent, mais de ce que l'interprétation de la couleur diffère d'une personne à une autre. Une seule et même personne peut même percevoir les couleurs de manière variable à des moments différents, en fonction de différents paramètres, par exemple de son état d'âme. Et la couleur elle-même peut également déclencher des impressions différentes d'un individu à un autre. Que dire de la représentation d'une réalité urbaine de chaque individu?

²²² FENFER, M. op. cit., p. 156.

²²³ De manière générale, les méthodes d'organisation du travail les plus connues historiquement sont les suivantes : **Le Taylorisme**: division horizontale (une fragmentation maximale des tâches) et verticale du travail (séparation entre le travail de conception et celui de l'exécution) et spécialisation des travailleurs. **Le Fordisme** : Taylorisme + travail à la chaîne + élévation des salaires des travailleurs. **Le Toyotisme** : production pilotée par la demande, responsabilisation et polyvalence des travailleurs (ce qui n'empêche pas la division du travail). Le Toyotisme est parfois qualifié de Post-Taylorisme. Lire sur ce sujet, notamment : BOYER, Robert. ORLÉAN, André « Les transformations des conventions salariales entre théorie et histoire. De Henry FORD ou 'Fordisme' », *Revue économique*, année 1991, volume 42, numéro 2, p. 233-272. DOCKÈS, Pierre. « Les recettes fordistes et les marmites de l'histoire : (1907-1993) », *Revue économique*, année 1993, volume 44,

KHENNICHE note dans un récent travail de recherche²²⁴ que : « (...) ces dernières décennies, les entreprises ont connu une intensification de la concurrence internationale, les contraignant à moderniser leur appareil de production, accélérant le processus d'automatisation et d'informatisation, exigeant le développement de la qualité, la diminution des coûts et une plus grande variété des produits. Dès lors que les productions en grande série sont réduites, s'observe un transfert d'une partie des pouvoirs de contrôle de qualité vers le personnel de la base de l'organisation ; plus généralement, on observe une tendance à la décentralisation des centres de décisions. ».

La pérennité des entreprises repose sur une plus grande coopération de tous au profit d'un même projet. Selon SAVALL et ZARDET, « le niveau de performance d'une organisation dépend de la capacité de *coopération* durable de ses membres, c'est-à-dire de leur savoir-faire de négociation de relations productives, efficaces et efficaces, qui se déconstruisent inéluctablement et qu'il faut reconstruire, inlassablement. »²²⁵.

De ce fait la coopération devient une question centrale dans toute action collective (qu'elle soit intra-organisationnelle ou inter-organisationnelle).

Les modes de production évoluant vers plus de souplesse et de flexibilité, ils impliquent une réflexion sur l'action collective, sur l'organisation de la coopération. Systèmes d'information et de décision, répartition de l'activité entre acteurs et, par là même, rôle et mise en œuvre du principe hiérarchique sont reconsidérés. La complexité de l'organisation devient telle, que la simplification des difficultés par division hiérarchique classique alourdit et finalement pénalise l'organisation. À l'intérieur des sous-systèmes, une régulation se met en place, elle est plus le fait du savoir-faire, de règles tacites et de l'expérience des acteurs que de la rationalité scientifique²²⁶.

3. 3. 1. L'organisation de l'action collective.

Plusieurs formes d'organisations se sont succédé, certaines ont coexisté. Elles ont évolué pour s'adapter à l'environnement technique, scientifique mais aussi économique, social, politique, etc. L'élaboration et la concrétisation de projets nécessitent la mise en place d'une organisation spécifique non permanente qui se superpose à la structure générale d'une entité (administration, entreprise, organisme, etc.).

A présent, nous allons aborder de manière succincte les différents modes d'organisations.

numéro 3, p. 485-528. KANIGEL, Robert. *The One Best Way: Frederick Winslow Taylor and the Enigma of Efficiency*, New York, Viking, 1997. ŌNO, Taiichi. et MITO, Setsuo. *Présent et avenir du toyotisme. Productivité de l'entreprise*, Masson, 1993 et SHIMIZU, Koïchi. *Le toyotisme*, La Découverte, Paris, 1999, 118 p.

²²⁴ KHENNICHE, Samia. *Contribution à l'étude de la dynamique coopérative intra-organisationnelle analyse croisée des coopérations transversales, verticales et horizontales*, thèse de doctorat en Sciences de gestion, Conservatoire national des arts et métiers (CNAM), Laboratoire d'investigation en prospective stratégie et organisation(LIPSOR), Paris, décembre 2010, p. 18.

²²⁵ SAVALL, H. ZARDET, V. *Processus participatif de changement pour une performance socio-économique durable – Cas évalués d'entreprises et d'organisations*, in *Gestion 2000, Gestion des changements stratégiques*, Numéro 5, 2005.

²²⁶ LAMOTTE, B. *La complexité des systèmes de production*, in *Collection des Études* n°54, Paris, CEREQ, 1990, p. 95-103.

Selon PASQUEREAU²²⁷, il existe actuellement cinq (5) modes d'organisation pour manager les projets : par facilitation, par coordination, la structure matricielle, la structure « commando » ou le projet « Task force »²²⁸, la structure adhocratique, et de nombreux modes intermédiaires.

Ces modes d'organisation font coexister métiers et projets²²⁹. PASQUEREAU les classe en fonction de l'autorité déléguée au responsable du projet par rapport aux ressources²³⁰.

3. 3. 1. 1. Organisation par facilitation.

L'organisation par facilitation est la plus simple à mettre en place. Elle est utilisée lorsque l'importance et les enjeux du projet sont relativement faibles.

L'équipe projet est transversale. Le « facilitateur » est choisi parmi les intervenants sur le projet (figure 9). Il dépend de sa hiérarchie métier. Il n'a aucune autorité sur les autres intervenants. Son principal rôle est de favoriser les échanges d'informations entre métiers et de proposer des suggestions aux différents intervenants.

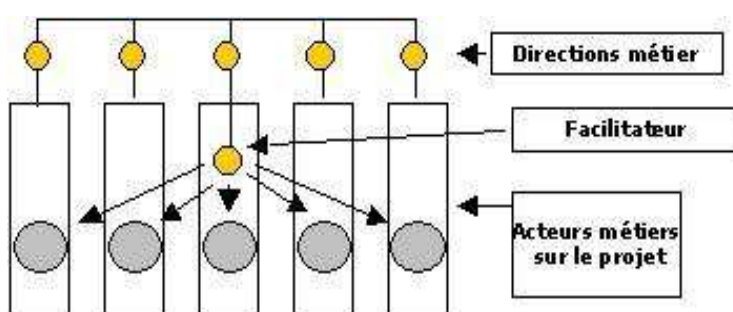


Figure 9 : Organisation par facilitation (d'après PASQUEREAU).

3. 3. 1. 2. Organisation par coordination.

Le coordinateur du projet est indépendant des Directions métiers (figure 10). Il joue un rôle fonctionnel vis-à-vis du projet : il est le gestionnaire du projet. L'autonomie et le pouvoir de décision qu'il acquiert sont fonction de son expertise et de sa reconnaissance au sein de l'entreprise. Il n'a pas d'autorité hiérarchique sur les acteurs métiers, mais il peut influencer sur les ressources pour certains aspects du projet.

²²⁷ PASQUEREAU Céline est biologiste diplômée de l'université franco-allemande en Sciences biologiques et médicales et spécialiste du management de projet, elle s'intéresse tout particulièrement à la coordination et à la gestion de projets dans les bio-industries. Elle a participé à l'élaboration de plusieurs cartes méthodologiques à l'attention des chefs de projet sur le site : [management-projet.org](http://www.management-projet.org). Ses articles sont consultables notamment sur : <http://www.management-projet.org/projet1/spip.php?article58> (février 2011).

²²⁸ En français : « force opérationnelle », qui est une forme d'organisation temporaire créée pour exécuter une tâche ou activité donnée. Initialement créée dans la marine de guerre des États-Unis, le concept a fait florès et est à présent utilisé dans beaucoup d'organisations, telles des entreprises, qui créent des forces opérationnelles pour exécuter des missions temporaires.

²²⁹ En management de projet, un acteur métier est celui qui accomplit ses tâches ordinaires dans le cadre du poste qu'il occupe (activités). Or un acteur projet est celui qui accomplit des tâches propres à un projet donné.

²³⁰ Compris ici comme étant les moyens d'action au sens large (y compris humains et organisationnels).

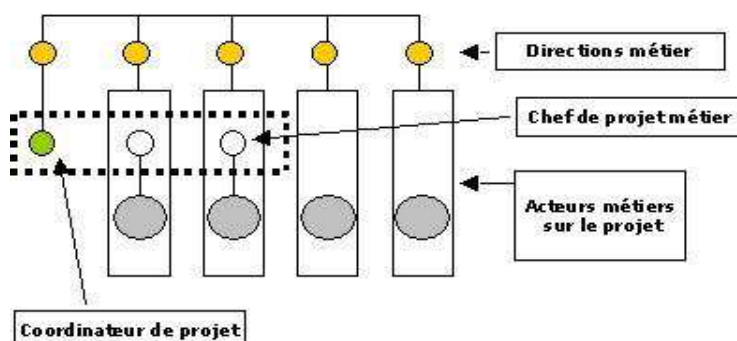


Figure 10 : Organisation par coordination (d'après CLARK, HAYES et WHEELWRIGHT, 1988)²³¹.

3. 3. 1. 3. Organisation matricielle.

L'organisation matricielle est une structure croisée : les directions métiers et le directeur de projet sont co-responsables de la performance du projet (figure 11).

Le directeur de projet désigne, planifie, organise, contrôle son équipe projet. Il a une autorité hiérarchique sur les intervenants du projet. Il peut ainsi donner des priorités dans la réalisation des différentes tâches. Il est responsable de l'utilisation des ressources sur son projet mais les intervenants dépendent hiérarchiquement de leurs directions métier. Ces intervenants consacrent une partie de leur temps de travail au projet et doivent également assumer une partie de leurs tâches quotidiennes.

Ce type d'organisation est régulièrement mis en place dans les entreprises qui travaillent en parallèle sur plusieurs projets de même nature.

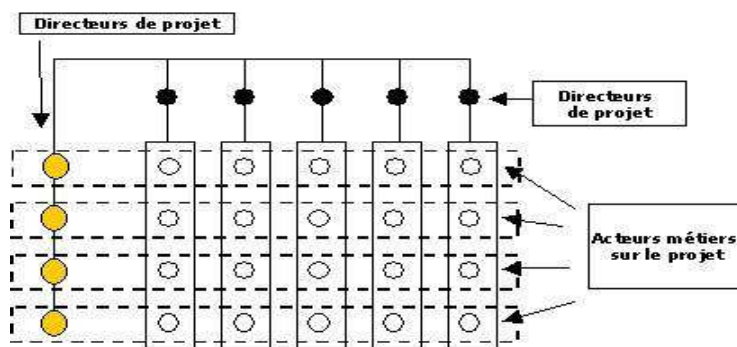


Figure 11 : Organisation matricielle (d'après PAGERIE, 2000)²³².

3. 3. 1. 4. Structure « Commando » ou projet en « Task force ».

Le directeur de projet a la responsabilité de son équipe qui est totalement autonome. Les intervenants ne dépendent plus de leur hiérarchie métier, mais du directeur de projet (figure 12).

²³¹ CLARK, K.B. HAYES, R.H. WHEELWRIGHT, S.C. *Dynamic manufacturing. Text and Cases*, The Free Press, 1988.

²³² PAGERIE, Michel (Sous la dir), *Management de projet, méthodes et outils (2 tomes)*, éditions WEKA, Paris 2001.

Dans cette organisation, les acteurs projet sont souvent réunis sur un même lieu géographique. Cette organisation est très efficace en cas de crise mais est généralement réservée pour certains projets exceptionnels ayant une forte part d'inconnu.

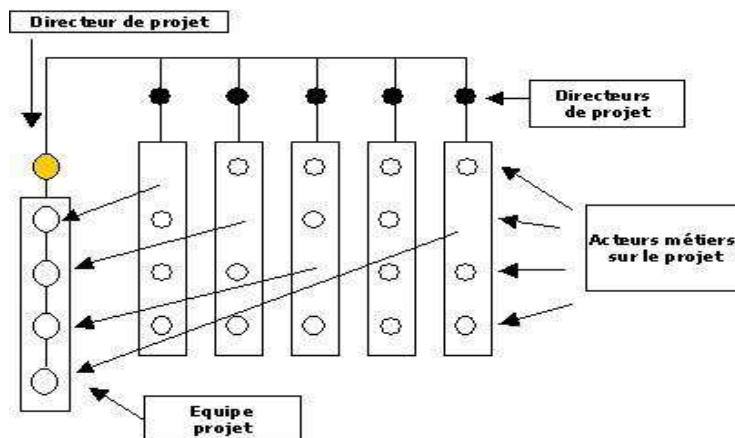


Figure 12 : Structure « commando » ou en « Task force » (d'après Réseau ANACT, 2006)²³³

3. 3. 1. 5. Structure adhocratique.

Dans ce type d'organisation, il n'existe pas de structures métiers. Des spécialistes de différentes disciplines travaillent ensemble dans un groupe projet (figure 13). Le directeur de projet est totalement autonome. Une instance de liaison, souvent appelée « comité stratégique » coordonne et gère le portefeuille de projets et veille à sa cohérence. Il définit les priorités entre projets en fonction de la stratégie de l'entreprise et du marché.

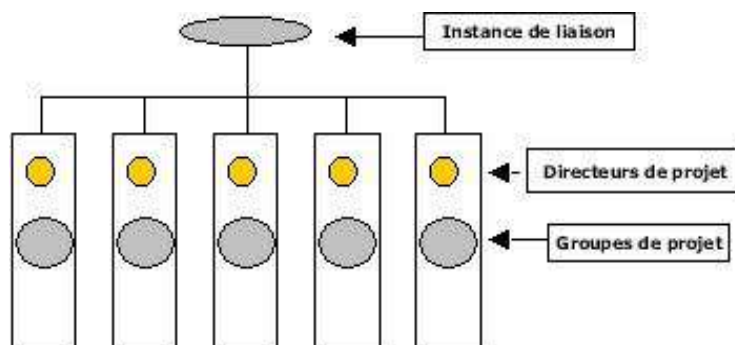


Figure 13 : Structure adhocratique (d'après Réseau ANACT, 2006)²³⁴

Il est à noter qu'au sein d'une même entité, plusieurs organisations peuvent coexister. En fonction de l'importance des projets, ils peuvent être gérés par facilitation, par coordination ou de façon plus autonome.

La mise en place d'un véritable management par projets dans lequel les équipes projets disposent d'une forte autonomie décisionnelle, organisationnelle et de processus, demande du temps et l'évolution se fait de manière progressive. Face à un système de production de

²³³ DEMEESTERE, R. GENESTET, V. LORINO, P. *Réconcilier la stratégie et l'opérationnel. L'approche*, éditions de l'Agence Nationale pour l'Amélioration des Conditions de Travail (ANACT), Lyon, 2006.

²³⁴ *Idem.*

type séquentiel et linéaire, la tendance actuelle en termes d'organisation de l'activité projet tend vers un modèle appelé : l'ingénierie concourante ou simultanée²³⁵.

3. 3. 2. Principes de l'ingénierie concourante.

L'ingénierie concourante est une méthode d'ingénierie qui consiste à engager simultanément tous les acteurs d'un projet, dès le début de celui-ci, dans la compréhension des objectifs recherchés et de l'ensemble des activités et tâches qui devront être réalisées. La compréhension globale qui en résulte facilite la détection précoce des problèmes potentiels, anticipe la gestion des éventuels conflits, permet de mettre en évidence des interdépendances complexes ou floues et aboutit à un accroissement de la motivation des ressources humaines²³⁶. Ce principe se distingue de l'ingénierie séquentielle au cours de laquelle chaque étape démarre lorsque la précédente est complètement achevée. Ce dernier mode de fonctionnement manque de visibilité quant à la durée totale du processus.

Dans l'ingénierie concourante, les équipes s'organisent en parallèle pour faire avancer le projet dans le but d'accélérer l'ensemble du processus. Dès lors, la façon dont les échanges d'information ont lieu devient le point essentiel. Afin que les activités puissent se réaliser de manière concourante, l'information est décomposée et fournie le plus rapidement possible aux processus en aval afin que ceux-ci puissent démarrer le plus tôt possible, même si l'on doit faire évoluer le processus aval lorsque des informations complémentaires sont fournies par l'activité en amont. Les maîtres mots de cette démarche sont : anticipation et parallélisme.²³⁷

Nous rejoignons la réflexion de ARAB quant elle précise que « (...) cette référence aux sciences de gestion doit bien se comprendre comme le choix d'un outil méthodologique pertinent et heuristique quant à l'intelligibilité des pratiques en cours dans l'aménagement urbain. Il s'agit encore moins de militer pour un transfert, à l'aménagement urbain, des méthodes utilisées dans l'industrie automobile ou pharmaceutique. Pourtant, le recours aux sciences de gestion correspond à une réalité dans le champ urbain et la référence au projet industriel émerge et s'accompagne d'un intérêt plus au moins explicite pour tester la transposition des méthodes développées dans les contextes industriels. Or, même s'il est possible d'établir, entre la production urbaine et la production industrielle, des similitudes quant à la structuration des problèmes productifs posés, il n'en demeure pas moins que les variabilités structurelles ou contextuelles ainsi que les divergences d'enjeux invitent à adopter une approche critique face à cette "idéologie de l'entreprise". »²³⁸.

Dans ce qui suit, nous allons, à titre illustratif, examiner comment s'est organisée la maîtrise d'ouvrage en vue de la prise en charge d'un centre urbain historique situé dans le monde arabo-musulman. Il s'agit du centre historique de la ville d'Alep en Syrie et son Projet de Réhabilitation.

²³⁵ *Concurrent Engineering (CE)* en anglais.

²³⁶ Sur ce sujet lire notamment l'article de DECREUSE Christophe et FESCHOTTE Daniel (dont le premier est maître de Conférence à l'École Nationale d'Ingénieurs de Belfort(ENIBe), chercheur au Laboratoire de mécanique et productique de l'ENIBe et le second est professeur à l'ENIBe et chercheur au Laboratoire de mécanique et productique de l'ENIBe, Ancien élève de l'École normale supérieure de Cachan), *L'ingénierie simultanée*, publié en 1998 et consultable sur : <http://www.techniques-ingenieur.fr/base-documentaire/genie-industriel-th6/conception-et-production-ti083/ingenierie-simultanee-a5310/#>

²³⁷ Sur ce sujet lire notamment : LOCH, C. H. TERWIESCH, C. *Communication and uncertainty in Concurrent Engineering*, in *Management Science*, vol. 44 (n°8), 1998, p. 1032-1048.

²³⁸ ARAB, Nadia. « La coproduction des opérations urbaines », in : BOURDIN, Alain (sous la dir). *Projet urbain, maîtrise d'ouvrage, commande*, in *Espaces et sociétés*, n°105/106, édition l'Harmattan, 2001, p. 63.

3. 4. Étude de cas : le projet de réhabilitation du centre historique de la ville d'Alep.

Alep serait une des plus anciennes villes au Monde continuellement habitées, sans interruption (depuis environ 5000 ans). C'est sa situation sur la Route de la Soie, entre Orient et Occident, qui a assuré son essor et en a fait la deuxième ville de Syrie en taille, un pôle économique et un centre universitaire important pour le Nord du pays. Alep jouit par ailleurs d'une fréquentation touristique non négligeable bien que modeste comparativement à certaines villes du grand pays voisin, la Turquie. Cette attractivité reste cependant dépendante du contexte géopolitique régional, les guerres en Irak et au Liban (en 2006), les terres occupées, ainsi que les récents événements en Syrie l'ayant fait sensiblement régresser²³⁹.

Le centre historique de la ville d'Alep a été classé Patrimoine National en 1978 et inscrit sur la Liste du Patrimoine Mondial de l'U.N.E.S.C.O. en 1986 selon les critères III et IV, à savoir qu'elle est reconnue comme « témoignage unique ou du moins exceptionnel sur une tradition culturelle ou une civilisation vivante ou disparue » et comme « exemple éminent d'un type de construction ou d'ensemble architectural ou technologique ou de paysage illustrant une période ou des périodes significative(s) de l'histoire humaine ».²⁴⁰ Cette inscription a favorisé une longue collaboration entre les autorités alépine et un organisme allemand de coopération.

La G.T.Z. (Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit²⁴¹) a participé activement à une collaboration sur le long terme dont les résultats sont aujourd'hui mesurables (amélioration globale des conditions de vie, redynamisation économique essentiellement fondée sur un accroissement du secteur touristique)²⁴². La G.T.Z. est l'agence de coopération technique allemande pour le développement ; elle est directement financée par le ministère fédéral de la coopération économique qui est chargé au niveau gouvernemental de l'aide au développement économique.

²³⁹ Sur ce sujet lire notamment l'article de SIMONE, L. *Un été de calme et d'anxiété à Alep*, paru le 12 septembre 2011 dans InfoSyrie, consultable sur : <http://www.infosyrie.fr/re-information/temoignage-un-ete-de-calme-et-danxiete-a-alep/> (septembre 2011).

²⁴⁰ Selon le Centre du Patrimoine Mondial : « Critère (iii) : La vieille ville d'Alep témoigne de la richesse et de la diversité de ses occupants successifs. De nombreuses périodes de l'Histoire ont imprimé leur marque sur le tissu architectural de la ville. Des vestiges de constructions et d'éléments hittites, hellénistiques, romains, byzantins et ayyoubides sont intégrés dans la Citadelle massive qui subsiste. Le mélange de différents bâtiments -, dont la Grande Mosquée fondée sous les Omeyyades et reconstruite au XIIe siècle, la madrasa *Halawiyé* du XIIe siècle, intégrant des vestiges de la cathédrale chrétienne d'Alep, ainsi que d'autres mosquées et madrasas, des souks et des khans - témoigne de manière exceptionnelle des aspects sociaux, culturels et économiques de ce qui fut l'une des villes les plus riches de l'humanité. Critère (iv) : Alep est un exemple exceptionnel de ville ayyoubide du XIIe siècle avec ses fortifications militaires, élément essentiel édifié après la victoire de SALADIN sur les Croisés. Les douves et le mur défensif surplombant un glacis massif pavé et escarpé, et la grande porte avec son système de *mâchicoulis*, constituent un ensemble de premier ordre d'architecture militaire, à l'apogée de la domination arabe. Des ouvrages des XIIIe et XIVe siècles, dont les grandes tours et le pont d'entrée en pierre, renforcent la qualité architecturale de cet ensemble. Aux abords de la citadelle, à l'intérieur de la ville, on trouve de nombreuses mosquées de la même période, dont la madrasa *El-Firdaws*, construite par Daïfa KHATOUN en 1235. » (Source : site officiel du Centre du Patrimoine Mondial de l'UNESCO).

²⁴¹ Agence allemande pour la coopération technique.

²⁴² Lire sur ce sujet : BOSREDON, P. *Habiter et aménager les centres anciens. Les reconfigurations du rapport des acteurs à la vieille ville par le classement au patrimoine mondial : Une comparaison entre Harar en Éthiopie et Alep en Syrie*. Thèse de doctorat en géographie, Université Rennes 2, UFR Sciences sociales, UMR 6590 ESO - Espaces et Sociétés, novembre 2009.

3. 4. 1. La prise de conscience du patrimoine urbain d'Alep et la mobilisation des acteurs.

Au moment de son classement, la ville d'Alep souffre de difficultés inhérentes aux centres anciens. Elle est habitée par une population pauvre et dégradée dans son bâti par cause du manque de moyens des habitants et des pouvoirs publics. Elle souffre d'une forte pression des activités commerciales sur la fonction résidentielle, pression accentuée du fait de l'émigration massive de sa bourgeoisie dans les quartiers modernes. L'autre point préoccupant est celui des infrastructures vieillissantes et dégradées voire dangereuses (égouts, adduction d'eau, électricité) et du manque de services publics (écoles, santé). Au début des années 1980, Alep est selon DAVID Jean-Claude « sclérosée » et en total décalage avec les nouveaux modes de vie et les aspirations des Alépinois qui la fuient²⁴³.

Il nous a semblé important de souligner ici que la ville d'Alep à long temps été en rapport de force avec le pouvoir central installé à Damas. BOSREDON Pauline note que : *Pendant les années 1980, le conflit qui oppose Alep et le pouvoir central se situe à deux niveaux essentiellement : au niveau politique avec le développement des insurrections et de la répression et au niveau socio-économique avec les interventions de l'État dans la vie économique, les choix d'attribution des budgets d'équipement dans le cadre de la planification régionale, le contrôle des grands projets d'urbanisme, etc.*²⁴⁴

Diverses manifestations d'opposition se sont déroulées à Alep entre 1979 et 1981. Des tracts de consignes de grève ont été distribués et furent suivis unanimement, avec l'approbation de la population alépine. Les « forces de l'ordre » ont aussitôt adopté une stratégie organisée et systématique pendant près d'un an, avec un quadrillage de la ville par l'armée, des arrestations, et l'entretien d'un climat de peur dans la population²⁴⁵. Après le départ de l'armée puis des forces spéciales qui quittent la citadelle d'Alep à la fin de l'hiver 1981, la ville change de visage : le syndicat des ingénieurs organise à Alep des expositions de photos sur la ville ancienne et des conférences sur la conservation des vieux quartiers, comme si, note BOSREDON, il s'agissait de se réapproprier l'espace urbain et d'y réaffirmer son appartenance.²⁴⁶ Toute l'attention se focalise sur le projet de *Bab el-Faraj* qui marque, selon DAVID²⁴⁷, l'amorce de la prise de conscience de l'existence d'un patrimoine urbain, et des périls qui le menacent.

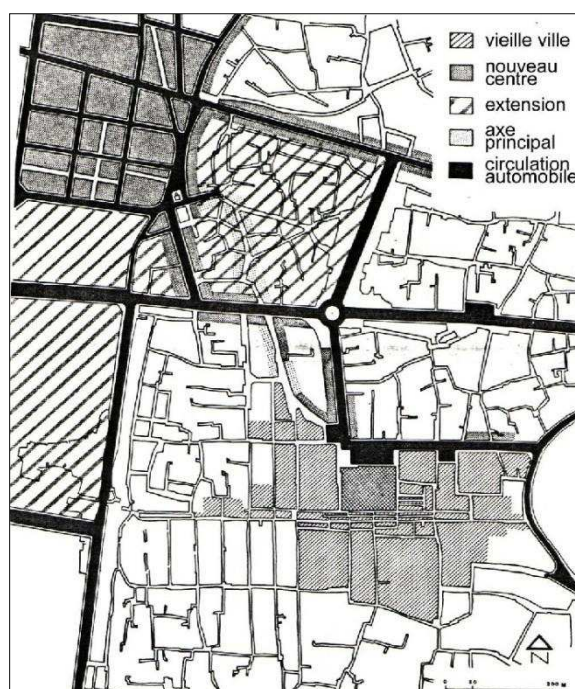
²⁴³ DAVID, J.-C. *Évolution des axes de circulation et d'activités à Alep de 1870 à nos jours : une continuité du développement urbain, Présent et avenir des médinas (de Marrakech à Alep)*, Fascicule de Recherches n° 10-11, Tours, URBAMA, 1982, p. 255-260.

²⁴⁴ BOSREDON, P. *op. cit.*, p. 200.

²⁴⁵ Lire sur ce sujet : DAVID, J.-C. *Ingénieurs et pouvoirs locaux à Alep*, in LONGUENESSE, E. (dir.), *Bâtisseurs et bureaucrates. Ingénieurs et Société au Maghreb et au Moyen-Orient*, Etudes sur le Monde arabe n°4, Maison de l'Orient, Paris, 1990, p. 281-289.

²⁴⁶ BOSREDON, P. *op. cit.*, p. 201.

²⁴⁷ DAVID, J.-C. « Présence du passé : élaboration des patrimoines citadins », in : DAVID, J.-C. et AL-DBIYAT, M. (sous la dir.), *La ville en Syrie et ses territoires : héritages et mutations*, Bulletin d'études orientales n°5, 2000, p. 333-346.

Figure 14 : Projet du nouveau centre dans le quartier de *Bab el-Faraj* (Alep).²⁴⁸

Source : J.C. DAVID, 1982 (Cf. note de bas de page n° 248).

Dans le cadre de ce projet, en mai et juin 1979 commencent les travaux de démolition des quartiers anciens de *Bab al-Faraj*. Les éléments de valeur architecturale, historique et archéologique étant détruits systématiquement, les critiques s'accroissent, mais elles se révèlent inefficaces.

Après les graves troubles du printemps et de l'été 1980, la ville est investie par l'armée et la citadelle occupée par les forces spéciales comme nous l'avons déjà évoqué. La réalisation des projets d'urbanisme est de ce fait, ajournée. Ce n'est qu'à la fin de l'hiver 1981 que la tension retombe. Le projet *Bab el-Faraj* est annulé une première fois, puis l'est définitivement en mars 1983 en raison de la découverte de vestiges archéologiques à protéger. Au fait, le projet a subi depuis 1981 une critique ouverte et officielle, reprise à son compte par le chef de la municipalité. Il s'agit d'une critique technique, adossée à une vaste campagne d'information avec des conférences, des expositions et enfin un colloque international en 1983 organisé par la municipalité et le Syndicat des ingénieurs d'Alep.

À la tête de cette contestation, de l'aveu même de l'actuel maire d'Alep²⁴⁹, il y avait à l'origine peu d'élus et d'acteurs institutionnels mais plutôt des membres de la Société Civile :

²⁴⁸ La carte montre le quartier de *Bab el-Faraj* dont la démolition était prévue afin de rendre possible l'extension du nouveau centre et dont les travaux ont été entamés en mai - juin 1979. La juxtaposition du tissu urbain de la vieille ville (avec son système de ruelles et d'impasses), et des quartiers nouveaux (dont le tracé est rectiligne et beaucoup plus large), en plus du percement du centre historique par des voies rapides, sont nettement visibles en traits gras.

²⁴⁹ Lors d'un entretien entre le maire d'Alep et BOSREDON le 29 avril 2007, cité dans : BOSREDON, P. *op. cit.*, p. 202.

l'association *Adiyyat*, société d'archéologie fondée en 1924²⁵⁰, en plus d'un petit groupe d'intellectuels, de scientifiques, d'universitaires et d'alépins sensibles à la préservation de la vieille ville dans sa forme et dans ses modes de vie et effarés des projets la concernant.

Avec le soutien de l'U.N.E.S.C.O., les détracteurs du projet parviennent donc enfin à stopper ce dernier.

Après la tenue du colloque international de 1983, les démarches en vue du classement de la vieille ville se poursuivent. Le soutien de l'UNESCO apparaît alors comme une garantie supplémentaire²⁵¹, légitimant l'action des « conservateurs » contre les tenants des projets de modernisation et pouvant faire espérer un afflux de moyens supplémentaires pour la réhabilitation des vieux quartiers.

En 1986, la vieille ville est donc classée Patrimoine Mondial par l'U.N.E.S.C.O. *Des contacts vont ensuite être pris avec les français de l'Université d'Alep en vue d'une collaboration, mais au bout du compte, une O.N.G. allemande : les Amis de la vieille ville d'Alep, est également présente sur place et fait activement pression sur le gouvernement allemand pour pousser ce dernier à intervenir.*²⁵² Un accord est finalement signé entre les gouvernements allemand et syrien : c'est la G.T.Z. qui est responsable de la coopération allemande à Alep.

La municipalité d'Alep collabore depuis 1992 avec la G.T.Z. et l'A.K.T.C. (Aga Khan Trust for Culture²⁵³). La G.T.Z. dépend du gouvernement fédéral allemand et coopère officiellement sur un plan à la fois technique, administratif et financier au « Projet de réhabilitation de la vieille ville d'Alep » depuis 1994. La G.T.Z. a produit à ce titre de nombreuses études, cartes et enquêtes sur la vieille ville d'Alep. L'A.K.T.C. est une branche de la fondation Aga Khan qui œuvre dans le secteur de l'architecture. Elle participe essentiellement à des projets de restauration du bâti ; elle est notamment en charge des travaux de fouille, de la restauration et de la mise en valeur touristique de la citadelle d'Alep et de ses alentours.²⁵⁴

²⁵⁰ Fondée par Sheikh Kamel AL-GHAZI, et qualifiée de la plus ancienne association d'archéologie du Monde Arabe. Lire sur ce sujet notamment : MEOUCHY, Nadine. SLUGLETT, Peter (sous la dir.), *The British and French Mandates in Comparative Perspectives*, éditions BRILL, Leiden, Hollande, 2004.

²⁵¹ En effet, à partir de 1978, le Syndicat des Ingénieurs Syriens et plusieurs universitaires, ont demandé l'aide de l'UNESCO qui a dépêché plusieurs fois ses experts pour des missions à Alep, tel était le cas pour STEFANO Bianca. Cf. STEFANO, B. (coord.), *The Conservation of the old city of Aleppo*, Rapport technique préparé pour le gouvernement de la République Arabe Syrienne par l'UNESCO, 1980.

²⁵² BOSREDON, P. *op. cit.*, p. 205.

²⁵³ L'Aga Khan Trust for Culture et l'agence culturelle du réseau Aga Khan de développement, fondation philanthropique privée créée en 1988 à Genève par le prince ismaélien Aga Khan. Elle vise à soutenir la vie culturelle, en particulier le patrimoine bâti, dans les pays à forte présence musulmane.

²⁵⁴ Voir le site officiel : <http://www.akdn.org>

3. 4. 2. Le Projet de Réhabilitation de la vieille ville d'Alep.

Le « Projet de Réhabilitation de la vieille ville d'Alep » initié en 1994 a nécessité la mise en place d'une administration locale spécifiquement vouée à la gestion du patrimoine et au renouvellement des quartiers anciens d'Alep : la Direction de la Vieille Ville (D.O.C.)²⁵⁵. De nombreux documents d'urbanisme, de gestion financière et de gestion du patrimoine bâti ont été produits dans ce cadre.

En effet, en 1992 se tint à Alep un symposium de réflexion sur la conservation de la vieille ville, réunissant différents experts syriens et étrangers pour la plupart engagés dans le processus de patrimonialisation depuis ses débuts. Parmi les recommandations de ce symposium : la création d'un corps administratif et exécutif spécialement dévolu à la vieille ville. *L'objectif le plus important était d'isoler les services utiles à une direction de la vieille ville, de former les personnels administratifs et techniques, de modifier les plans pour ces quartiers anciens et de définir une méthodologie durable pour le processus de réhabilitation.*²⁵⁶

Institution quasi autonome, dotée d'un budget propre, la Direction de la Vieille Ville regroupe tous les services municipaux responsables de la vieille ville dont la responsabilité première est la mise en œuvre du projet de réhabilitation qui propose de nouvelles méthodes de planification urbaine. Le D.O.C. a le même statut que les autres directions de la municipalité d'Alep.²⁵⁷

Un Haut Comité, placé sous l'autorité du *muhafedh*²⁵⁸, a été créé afin de superviser le travail de la Direction de la Vieille Ville, et d'avaliser toutes ses décisions. Il est composé de neuf membres : le Maire d'Alep, le Directeur de la Vieille Ville, le Directeur des Antiquités, le Syndicat des Ingénieurs, la faculté d'architecture de l'Université d'Alep, le Directeur du Tourisme, le Directeur de la Culture, l'association *Adiyyat* et le Directeur des *Awqaf*. Un Comité Technique, composé de représentants de toutes les directions présentes dans le Haut Comité, se réunit préalablement et assiste ce dernier dans ses décisions. Il se réunit une fois par semaine en moyenne et s'occupe de délivrer les permis de construire et de superviser les opérations de restaurations et les études urbaines.

²⁵⁵ *Directorate of the Old City.*

²⁵⁶ BOSREDON, P. *op. cit.*, p. 224.

²⁵⁷ La Direction de la Vieille Ville fut créée en 2000 à l'issue d'une longue maturation et de la collaboration depuis 1992 de toutes les parties concernées (la Région, la municipalité, le Syndicat des ingénieurs, l'Université d'Alep, la GTZ).

²⁵⁸ Le *muhafedh* est le gouverneur de la région (*muhafadha*) d'Alep.

La mission de la Direction de la Vieille Ville est de mettre en œuvre les décisions prises par les comités. Les actions sont le plus souvent menées en coopération avec d'autres directions techniques de la municipalité d'Alep, selon qu'il s'agisse de restauration de bâtiments, ou d'interventions sur les activités économiques (telles que l'incitation au développement de petites entreprises), sur le tourisme, de rénovation des infrastructures, de levée de fonds.

Les experts et les techniciens travaillant aujourd'hui sur le Projet de réhabilitation de la vieille ville d'Alep peuvent avoir différents statuts. Certains sont fonctionnaires travaillant dans la Direction de la Vieille Ville. Les experts, qui sont au nombre d'une dizaine, sont sous contrat avec la G.T.Z. Chaque expert est responsable d'un aspect du projet qui fonctionne par workshops organisés conjointement par le D.O.C. et la G.T.Z., et qui réunissent tantôt tous les acteurs du projet, tantôt les experts de la G.T.Z. Leurs travaux portent sur la restauration du bâti ancien, le développement des activités (commerce, industrie), la gestion des déchets, le développement du tourisme, etc.

Au début du projet, les experts internationaux étaient plus nombreux que les experts locaux. Cette proportion s'est progressivement inversée et le travail est aujourd'hui effectué par les fonctionnaires du DOC et les experts locaux²⁵⁹. En résumé, comme l'affirme un architecte expert local du D.O.C. : « les experts font le travail de terrain, les comités s'occupent du volet légal et ratifient les décisions »²⁶⁰.

3. 4. 2. 1. Le système d'acteurs.

Le système d'acteurs que nous allons décrire ici est celui des acteurs mobilisés dans la gestion du patrimoine, dans sa conservation, dans sa mise en valeur, et plus généralement dans la politique urbaine adoptée dans la vieille ville d'Alep conséquemment à son classement.

Sont concernés de prime abord les acteurs politiques, élus et administratifs, qui sont au premier plan des structures institutionnelles de gestion patrimoniale décrites ci-dessus. Il s'agit de démêler leurs différents niveaux d'intervention. La Syrie est un pays très centralisé où la municipalité est étroitement liée, notamment du point de vue budgétaire, à la

²⁵⁹ BOSREDON, P. *op. cit.*, p. 225.

²⁶⁰ Lors d'un entretien entre K., architecte au SURADEC (bureau d'étude privé en architecture et urbanisme) et expert local du DOC et BOSREDON le 18 mai 2007, cité dans : BOSREDON, P. *ibid.*

muhafadha (la province) qui est le bras local du pouvoir central, et aux directions locales des ministères. Ces directions font partie de l'organigramme du système de gestion patrimoniale. La seconde catégorie d'acteurs qui entre en jeu est celle des partenaires internationaux qui ont, à Alep, un rôle institutionnel fort, et sont également des bailleurs de fonds importants de la ville.

Le troisième catégorie d'acteurs est celle des acteurs économiques sollicités par la puissance publique, où l'État commence à signer de plus en plus de contrats de « partenariats public-privé », associant la *muhafadha* et des partenaires privés apportant des fonds (très souvent pour la rénovation et le changement d'usage d'un édifice), en échange du droit d'exploitation économique du site, ou du bâtiment.

La dernière catégorie d'acteurs est regroupée sous l'appellation de « Société Civile » et désigne prioritairement les élites qui sont éventuellement sollicitées par l'acteur institutionnel pour leur expertise. Il s'agit des architectes, regroupés à Alep dans le Syndicat des Ingénieurs, des universitaires spécialisés dans l'étude de la ville, et des associations de sauvegarde du patrimoine. Nous évoquerons également les habitants des quartiers anciens lorsqu'ils font l'objet d'une politique de participation à la politique urbaine. Très présente dans les discours, cette participation communautaire semble très timide à Alep.

* Les politiques (élus, administration).

En Syrie, qui est un État centralisé²⁶¹, la *muhafadha* est l'échelon administratif le plus important du découpage administratif : elle est placée sous le contrôle du *muhafedh* (gouverneur), un haut fonctionnaire nommé par le Président de la République²⁶². BALANCHE affirme que *Le muhafedh, le plus important représentant de la République sur « son » territoire d'administration, prend des initiatives concernant l'aménagement du territoire, le développement économique, etc., en même temps qu'il veille à l'ordre public.*²⁶³

²⁶¹ CHAKAR écrit en 2007 : « L'État central est le seul interlocuteur en matière d'aménagement du territoire. Il est le seul à disposer des moyens financiers nécessaires et il oriente l'ensemble de ses politiques par l'intermédiaire de plusieurs instances sectorielles. Les compétences octroyées aux pouvoirs locaux s'arrêtent à une simple déconcentration administrative. A titre d'exemple, le décret n°5 de l'année 1982 a transféré l'élaboration des schémas directeurs aux conseils municipaux à condition d'être financés et contrôlés par le ministère de l'administration locale, donc par l'État », in : CHAKAR, H. *L'organisation territoriale de la région d'Alep – Syrie*, Passerelle n° 6 : 5, 2007, cité dans BOSREDON, P. *op. cit.*, p. 229. Cet état de fait nous semble très comparable à la réalité institutionnelle algérienne, notamment les rapports entre la commune (et son Assemblée) et l'administration Centrale.

²⁶² À l'image d'un Wali en Algérie.

²⁶³ BALANCHE, F. *La région alaouite et le pouvoir syrien*, édition Karthala, Paris, 2006, p. 39.

Le *muhafedh* est donc la première autorité territoriale, y compris dans la ville d'Alep. Il contrôle également théoriquement les directions locales des ministères centraux (culture, tourisme, etc.). Mais, note BOSREDON, dans les faits, les directions jouissent d'une totale autonomie et ne rendent compte qu'à leur ministère de tutelle.²⁶⁴ Comme nous l'avons évoqué précédemment, certaines de ces directions sont présentes au sein du Haut Comité de la vieille ville d'Alep : c'est le cas pour les antiquités, la culture, le tourisme et les *Awqaf*. Elles ont donc un rôle décisionnel au sein du Projet de réhabilitation de la vieille ville.

Le Haut Comité prend les décisions stratégiques, donc les grandes orientations de la politique d'aménagement, de développement économique et de renouvellement urbain d'une façon générale dans la vieille ville. Tandis que le Comité Technique prend les décisions inhérentes aux aspects techniques tels que l'étude des projets et les permis de construire.

L'échelon de base du découpage administratif est enfin la municipalité qui représente une circonscription administrative pouvant contenir une ou plusieurs agglomérations. Dans le cas d'Alep, l'agglomération d'Alep constitue à elle seule une municipalité, à la tête de laquelle se trouve un maire, qui est le responsable de la gestion administrative et technique de la municipalité dans les limites territoriales de cette dernière. Au-delà, et jusqu'aux frontières de la *muhafadha*, le *muhafedh* est la première autorité. Selon BALANCHE²⁶⁵, les liaisons entre les deux échelons administratifs sont permanentes car les projets d'urbanisme préparés par la municipalité doivent être approuvés par le *muhafedh*. Ce dernier peut en outre intervenir sur le territoire urbain pour tout ce qui concerne les questions politiques.

L'échelon municipal correspond et on le constate en Syrie, surtout à une déconcentration du pouvoir central et l'État syrien demeure extrêmement centralisé, le maire ayant surtout un rôle d'exécutant des décisions prises au niveau de la *muhafadha*. Tous les projets d'urbanisme examinés par la municipalité doivent être approuvés à l'échelon de la *muhafadha* et sont contrôlés par le ministère de l'Habitat qui donne l'approbation finale et l'aval pour la réalisation.²⁶⁶ L'indépendance financière de la municipalité est également très limitée du fait que tous les grands projets sont financés par l'administration centrale.

²⁶⁴ BOSREDON, P. *op. cit.*, p. 231. Ce qui est le cas pour les services déconcentrés de l'État algérien (l'Exécutif de la Wilaya).

²⁶⁵ BALANCHE, F. *Les municipalités dans la Syrie baathiste : déconcentration administrative et contrôle politique*, in *Revue Tiers-Monde*, n°193, 2008, p. 173.

²⁶⁶ BOSREDON, P. *Ibid.*

La spécificité de l'organisation de la gestion du centre historique d'Alep tient au fait que la création de la Direction de la Vieille Ville qui est financièrement reliée au budget municipal, mais qui jouit de certaines spécificités, notamment de la collaboration technique avec la G.T.Z. dont l'objectif est de renforcer les capacités de gestion urbaine de la municipalité d'Alep, représentée par la Direction de la Vieille Ville. Cette dernière a été créée par la municipalité pour la mise en œuvre du Projet de réhabilitation de la vieille ville d'Alep qui a débuté en 1993. Participent aussi à la décision les directions locales de plusieurs ministères ayant des représentants dans les comités qui avalisent les décisions du D.O.C. : Directions des *Awqaf*, du Tourisme, des Antiquités, de la Culture.

Selon BOSREDON, ces représentants n'ont pas de réelle participation sur le terrain, car leur rôle se limite à donner un avis sur les projets du D.O.C. Cela vaut aussi pour la Direction des Antiquités, théoriquement responsable des monuments de la vieille ville et qui devrait en principe financer la moitié des frais de restauration des monuments, ce dont son budget ne lui permet pas dans la réalité. Il en est de même pour la Direction des *Awqaf* qui n'a pas obligation légale de restaurer, ou de réhabiliter les biens immobiliers dont elle est propriétaire. Les biens *Waqf* sont loués et les travaux d'entretien sont à la charge des locataires.²⁶⁷

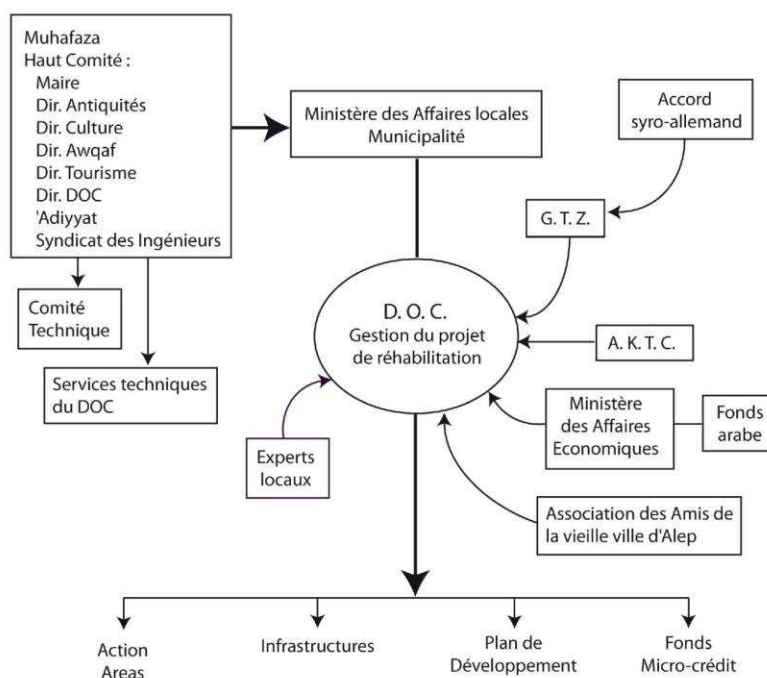


Figure 15 : Les acteurs institutionnels de la gestion patrimoniale à Alep.

Source : BOSREDON 2009 ²⁶⁸

²⁶⁷ *Idem*, p. 232-233.

²⁶⁸ BOSREDON, P. *op. cit.*, p. 227.

* Des partenaires internationaux.

- Le partenariat avec la G.T.Z.

La ville d'Alep a initié le Projet de réhabilitation de la vieille ville en 1992 avec le partenariat du gouvernement allemand et la participation financière du Fonds arabe pour le développement économique et social²⁶⁹. La G.T.Z. apporte un soutien technique à l'ensemble du projet, ainsi que son expertise à la municipalité d'Alep sur quelques projets pilotes. Elle a financé en partie le projet à son lancement. En 1994, 70% du budget venait de la G.T.Z. et 30 % de la municipalité. Aujourd'hui, les activités du D.O.C. sont intégralement financées par la municipalité, la G.T.Z. n'apportant plus qu'un soutien technique depuis 2004²⁷⁰. Il est à souligner ici, qu'une autre source de financement a permis d'initier ce projet, celui du Fond arabe.²⁷¹

Aussi, la G.T.Z. est à l'origine de la mise en place d'un système de microcrédits pour aider les habitants à restaurer leurs bâtisses. L'administration créée pour la réhabilitation a décidé en 1993 de mettre en place un fonds spécial nommé Fonds d'urgence (*E-Fund - Emergency Fund*) auquel participent à parts égales le gouvernement allemand et la municipalité d'Alep.²⁷² Plus tard, l'O.N.G. allemande : Les amis de la vieille ville d'Alep (*Freunde der Altstadt von Aleppo*) ajoute à ce fonds une collecte de 24 000 euros.

Ce fonds permet aux habitants de contracter des emprunts d'un petit montant, sans intérêt, afin restaurer leurs bâtisses lorsque l'état de dégradation de celles-ci justifie des travaux d'urgence. Par ailleurs, ces microcrédits leur offrent la possibilité de bénéficier gratuitement de l'aide d'experts ingénieurs afin de superviser les travaux. Le fonds d'urgence ayant rencontré un succès satisfaisant compte tenu de la modestie de ses ambitions (les sommes investies au départ et prêtés aux résidents restant très faibles). Un autre type de fonds est créé en 1997. Il s'agit du fonds de réhabilitation (*Rehab-Fund - Rehabilitation Fund*) qui offre des prêts plus importants (soit approximativement 2400 euros), toujours sans intérêt et sans

²⁶⁹ Le Fonds arabe pour le développement économique et social (AFESD) est une organisation financière de développement pan-arabe. Ses membres sont les mêmes que ceux de la Ligue des États arabes.

²⁷⁰ SPIEKERMANN, Meinolf (sous la dir.). *Alep Toolkit*, éditions de GTZ - Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, GmbH (German Agency for Technical Cooperation), Berlin, Allemagne, 2007.

²⁷¹ Soit 1 Million de dollars pour des études préalables en 1994, et 1 Million de dollars en 1999 pour l'étude et la mise en œuvre du projet de réaménagement des abords de la citadelle et de l'esplanade de la Grande mosquée d'Alep. Source : *Idem*.

²⁷² Approximativement à hauteur de 40 000 euros pour chaque partie.

frais à verser à la municipalité notamment pour la demande de permis de construire. Le remboursement se fait ensuite en trois (03) à quatre (04) ans.

Ce fonds d'urgence, devenu fonds de réhabilitation, a donc été constitué à l'origine par la G.T.Z., l'association : les amis de la vieille ville d'Alep ainsi que par la municipalité. Aujourd'hui, la municipalité y verse environ 7 500 euros chaque année. Ces microcrédits sont accordés aux habitants des maisons présentant un besoin plus ou moins urgent d'action de réhabilitation. Les propriétaires ont accès aux prêts ainsi que les locataires; cependant ces derniers doivent obtenir l'approbation des propriétaires, ce qui à Alep peut être parfois problématique lorsque le bien est dans l'indivision. En ce cas, il suffit que 60% des propriétaires soient d'accord pour que les prêts de l'*E - Fund*, puis du *Rehab-Fund*, soient accordés.

- L'A.K.T.C. (Aga Khan Trust for Culture)²⁷³.

En 2000, un accord de coopération est signé entre l'A.K.T.C. et le ministère syrien de la Culture pour des travaux sur la citadelle d'Alep et ses abords. Trois années plus tard, un deuxième accord est signé entre le D.O.C et l'A.K.T.C.: alors que la G.T.Z. participait au Projet de réhabilitation sur l'ensemble de la vieille ville, l'A.K.T.C. devait se concentrer sur les questions d'urbanisme et de développement social dans des secteurs urbains limités (quelques zones). Dans ce cadre, l'A.K.T.C. a mené des recherches et des programmes d'action relatifs à l'état du bâti, au plan d'occupation des sols, et à l'évaluation physique et sociale des quartiers. À cette fin, de larges enquêtes ont été menées auprès des populations concernées par ces interventions.

L'A.K.T.C. n'est pas l'unique bailleur de fonds (2/3 du financement des travaux dans les zones attribuées à l'A.K.T.C. proviennent de la municipalité) mais c'est elle qui réalise l'ensemble des études et des travaux.

Un autre projet d'envergure dépend aussi de l'A.K.T.C., il s'agit de celui du parc *Qinnasrin*, situé au Sud-ouest de la vieille ville, à l'extérieur du mur d'enceinte au niveau de la porte Bab *Qinnasrin*. Il était initialement prévu que ce projet coûterait environ 13 millions de dollars, payés intégralement par l'A.K.T.C. Une société privée est créée pour entretenir et gérer

²⁷³ Les informations relatives à cette partie proviennent principalement du site officiel du réseau Agha Khan de développement (*Agha Khan Development Network- AKDN*): www.akdn.org (décembre 2010), ainsi que du travail d'enquête mené par BOSREDON, P. *op. cit.*, notamment des entretiens qu'elle a eu en avril 2007 avec les responsables de l'antenne de l'A.K.T.C. à Alep.

commerciallement le parc, ainsi que pour financer des projets de développement dans les quartiers limitrophes grâce aux revenus en surplus. Ce surplus généré par l'exploitation du parc, servira à des projets de développement.

L'A.K.T.C. est également directement concernée par un autre projet. Il s'agit du projet de transformation du Sérail²⁷⁴ qui s'insère dans un programme plus vaste de déménagement des administrations (installées actuellement dans les abords immédiats de la citadelle) vers les quartiers de la ville nouvelle. Le siège de la *muhafadha* est concerné, de même que d'autres services qui ont déjà entamé le déménagement. Seul le Palais de justice continue de poser problème car 3 à 4 % seulement des affaires traitées au palais concernent la population de la vieille ville. De ce fait, cette dernière ne tire aucun bénéfice de la situation centrale du Palais de justice, l'afflux de personnes dans le secteur de la citadelle n'apportant rien en termes de tourisme ou de commerce, mais en revanche il intensifie le trafic automobile.

L'A.K.T.C., dans un nouveau plan d'occupation du sol de ce secteur, a donc proposé de faire du Palais de justice un nouvel hôtel et de l'ancien Sérail un bâtiment culturel, la ville d'Alep ne disposant pas d'un musée de l'histoire de la ville, mais seulement d'un musée des antiquités.

*** Les investisseurs privés, le partenariat public/privé (P.P.P.) et le *Build-Operate-Transfer* (B.O.F.) dans la vieille ville d'Alep.**

D'importants investisseurs, essentiellement dans le domaine de l'hôtellerie et de la restauration, ont fortement investis dans le développement du tourisme alépin et sont à ce titre des partenaires incontournables des autorités de la ville et de leur politique de gestion du patrimoine urbain. Ces investisseurs possèdent de grandes maisons traditionnelles dans le centre historique, aujourd'hui restaurées et transformées en hôtels de luxe et en grands restaurants (principalement dans le quartier de *Jdeideh*)²⁷⁵.

Concernant les biens immobiliers appartenant à l'État, des partenariats public-privé (P.P.P.) ont été signés entre la *muhafadha* d'Alep et des investisseurs privés ; il s'agit de concessions pour l'usage des édifices publics (à l'image du Sérail).

²⁷⁴ Bâtiment abritant le siège de la *Muhafadha*, dont la construction a été entamée en 1925.

²⁷⁵ Il est à noter ici, que se sont ces gros investisseurs qui contribuent en partie à la hausse des prix de l'immobilier dans les quartiers voués à l'activité touristique.

Les contrats sont de type B.O.T. (*Build-Operate-Transfer* : construction, exploitation et transfert) et stipulent que le partenaire privé prene à sa charge la restauration et la reconversion de l'édifice en vue d'un nouvel usage (un hôtel, un musée, des espaces commerciaux, etc.) selon des conditions techniques précises (un cahier des charges). L'investisseur exploite ensuite le bâtiment (toujours conformément à un cahier des charges) pendant une durée déterminée à l'avance, généralement quarante (40) à quarante cinq (45) ans, avant rétrocession au propriétaire (l'État).

D'autres projets de ce type sont en cours, notamment l'aménagement d'un parc à la porte Bab Qinnasrin par l'A.K.T.C. cité précédemment, ou la transformation du *National Hospital* en hôtel par le groupe *Carlton*.

Nous pouvons dire que le B.O.T. a été conçu afin d'attirer l'investissement privé pour la création de nouvelles activités. Une manière de mettre en pratique une politique de revitalisation du centre historique et d'autoriser le secteur privé à construire de nouvelles unités conformément aux normes établies par l'État et à les exploiter sur une période suffisamment longue pour être remboursé de l'investissement initial et réaliser ainsi un profit. L'État redevient propriétaire au terme du remboursement. Une fois que le bien a été transféré à l'État, le secteur privé peut louer l'infrastructure à l'État avec un contrat de gestion²⁷⁶.

* **Les Chambres de Commerce, de l'Industrie et du Tourisme.**

Les Chambres de Commerce, de l'Industrie et du Tourisme rassemblent les professionnels de ces secteurs d'activité qui sont d'ailleurs fortement présents dans la vieille ville d'Alep. Il s'agit ici de présenter ces acteurs dans le processus de réhabilitation du centre historique, sans entrer dans le détail de leurs fonctionnements.

Ces activités sont en principe tenues de se faire enregistrer auprès de leurs Chambres respectives mais, en 2007, le directeur de la Chambre d'Industrie d'Alep déclarait que 90% des activités de la vieille ville n'étaient pas déclarées. Il s'agit essentiellement de petites entreprises, dont environ 65% sont dans l'industrie textile²⁷⁷.

²⁷⁶ Sur le B.O.T., lire notamment la communication de PONTY, Nicolas. (économiste principal du PNUD) *Les Partenariats Publics-Privés*, PNUD, 1999.

²⁷⁷ BOSREDON, P. *op. cit.*, p. 244.

Depuis 2008, la Chambre d'Industrie a été invitée à participer à la définition d'une stratégie de revitalisation du secteur économique qui implique l'industrie dans le but de combiner le besoin des habitants d'avoir un emploi et la volonté des investisseurs de réaliser des bénéfices. Un partenariat a été mis en place entre le secteur privé et l'administration de la vieille ville en 2008 : la chambre d'Industrie coopère avec la vieille ville par le biais d'un programme de soutien à l'artisanat traditionnel mené par le C.I.M.²⁷⁸ qui est une filiale de la G.T.Z. et dont la mission est de fournir des experts, des ressources humaines sur des projets de coopération ciblés. Le projet lancé par le D.O.C. est la création d'un centre d'artisanat exonéré de charges, une sorte d'incubateur de petites entreprises artisanales. L'objectif étant la revitalisation de l'économie locale de la vieille ville, et s'inscrit dans la droite ligne du projet de réhabilitation. Le préalable à la mise en œuvre de ce projet est la création d'un réseau de participants et l'identification des critères de sélection des artisans.

La Chambre du Tourisme d'Alep, quant à elle milite pour la réduction drastique des activités industrielles qui gênent l'image idéale de ville propre, calme et aérée qu'elle souhaite pour Alep afin d'y favoriser le tourisme. La chambre du Tourisme rassemble les plus gros investisseurs de la vieille ville, ceux qui rachètent et restaurent de gros édifices patrimoniaux, sa participation (avec le ministère du Tourisme) au projet de réhabilitation est de ce fait incontournable.

Les commerçants sont tenus d'être tous inscrits au Registre du Commerce qui est le service officiel du gouvernement, quelle que soit leur activité commerciale. L'inscription à la Chambre de Commerce d'Alep en revanche est fonction de la volonté de chacun, sauf en cas d'import-export, ou de participation à un programme d'État, auxquels cas elle est obligatoire.

La chambre offre des nombreux services à ses adhérents, elle est considérée comme un pont entre le gouvernement et la communauté des commerçants dont elle défend les intérêts en cas de conflit. Elle joue également le rôle de pôle d'information sur tous les sujets qui touchent les commerçants, notamment les nouvelles réglementations et normes, et elle offre des formations dans différents domaines (commerce, finances, gestion). La chambre délivre aussi des certificats d'origine aux produits exportés à l'étranger et organise la mise en relation des compagnies étrangères et des commerçants alépins.

²⁷⁸ CIM : *Centrum für internationale Migration und Entwicklung* (Centre de l'immigration internationale et le développement).

La chambre a ponctuellement collaboré avec le D.O.C. sur certains aspects du projet de réhabilitation. Ce fut notamment le cas pour le développement de l'artisanat traditionnel dans le *khan Shouné*, qui a été le premier exemple d'une opération de ce type. La chambre y a participé, ainsi que la Direction des *Awqaf* (qui est propriétaire du khan) et le ministère du Tourisme.

Un autre projet du même type est actuellement en cours dont l'une des ses localisations sera le quartier de *Bab en-Nasr*. Environ douze (12) boutiques/ateliers sont prévus, exonérés de charge, où le gouvernement règlera l'électricité, l'eau, et tout l'équipement. La condition sine qua non pour participer à ce programme, étant un engagement pour chaque artisan de former deux apprentis par an aux techniques traditionnelles.

*** La Société Civile.**

- Les élites.

À Alep, les élites jouent un rôle non négligeable depuis le début du processus de patrimonialisation. Entre dans cette catégorie le Syndicat des ingénieurs, entité nationale qui était avant les événements de 79-80 un bastion de l'opposition politique. Le Syndicat fut à ce sujet le premier corps à s'élever contre la construction d'une route asphaltée permettant aux véhicules et notamment aux cars de tourisme de circuler tout autour de la citadelle. Ce projet était dans un premier temps soutenu par l'A.K.T.C. qui avait construit les piliers de béton destinés à soutenir la future route. Le Syndicat a fait paraître un article dans l'un des journaux de Damas, le *Tichrin*, pour dénoncer ce projet de route ce qui a fait réagir le *muhafedh* qui a finalement fait stopper les travaux. En mai 2007, les piliers de béton ont été démantelés et l'A.K.T.C. s'est ralliée à la position des défenseurs d'une voie piétonne.

Aujourd'hui, le Syndicat rassemble 20 000 ingénieurs dans soixante (60) unités de génie différentes. Chaque unité est responsable d'un secteur en particulier, l'un d'entre eux concerne les ingénieurs en architecture. Le rôle du Syndicat dans les grands projets urbains relève à la fois de l'assistance, de l'étude et de la mise en œuvre des grandes lignes de la stratégie du gouvernement. Le Syndicat est très attaché à la question de la formation. Sur ce point, la formation des architectes et des ingénieurs est d'une importance majeure quant à la restauration de la citadelle d'Alep.

Au sein de chaque branche régionale, il existe un comité pour le patrimoine. Tous les deux (02) mois, les directeurs de chaque comité régional se réunissent à Damas : à tours de rôle,

ils présentent un rapport d'activité de chaque branche, il y est débattu les problèmes principaux de leurs régions respectives et sont discutés, les problèmes avec les Directeurs de la Culture et des Antiquités²⁷⁹.

L'École d'architecture d'Alep est un autre pilier de la Société Civile qui est engagée dans le processus de patrimonialisation. La remise en cause du projet *Bab el-Faraj* (cité précédemment) a eu un effet considérable sur certains étudiants et leurs travaux. Depuis, les recherches sur les quartiers anciens se sont multipliées. Il est à noter aussi, que la conférence internationale de 1983 sur le patrimoine a été organisée par des urbanistes et des architectes d'Alep, dont beaucoup enseignaient à l'École d'architecture.

Suite à l'inscription de la ville dans la Liste du Patrimoine Mondial de l'U.N.E.S.C.O., la faculté d'architecture s'est beaucoup préoccupée de la question du patrimoine en développant des études sur le tissu urbain de la vieille ville. Et depuis peu de temps, ont aussi été initiés des travaux sur le patrimoine de la fin du 19^{ème} siècle et du début du 20^{ème} siècle.

L'institut du patrimoine scientifique arabe qui est un Institut universitaire voué à l'origine à l'étude de l'histoire des sciences arabes, a créé en son sein il y a quelques années le Département du patrimoine architectural et urbain. Une partie de son programme est commun avec celui de la faculté d'architecture, notamment en ce qui concerne la réhabilitation des vieilles villes, la restauration des monuments historiques, l'histoire de l'architecture et de l'urbanisme dits arabes.

Aujourd'hui, l'Université est impliquée dans le projet de réhabilitation de la vieille ville au vu des efforts qu'elle fournit pour former des spécialistes et de l'intérêt des jeunes générations pour cette question patrimoniale.

Dans cette catégorie « Société Civile », il faut encore mentionner l'association *Adiyyat* qui fait partie du Haut Comité et du Comité Technique de la vieille ville en tant qu'association. Ses activités régulières sont variées : conférences, sorties sur le terrain (notamment des sorties destinés aux architectes engagés dans le Comité du patrimoine du Syndicat des ingénieurs), visites de monuments ou de quartiers d'Alep ouvertes au public, édition de livres sur l'archéologie et d'un magazine trimestriel sur le patrimoine en Syrie.

²⁷⁹ Source : entretien avec R., architecte, directeur du Comité du patrimoine du Syndicat des ingénieurs d'Alep, 2 mai 2007, par BOSREDON, P. *op. cit.*, p. 247.

L'association s'intéresse aussi à ce que l'on nomme aujourd'hui le Patrimoine Immatériel, participe à la diffusion de la musique traditionnelle. Son ambition est de créer un centre de documentation où seraient rassemblés journaux, lettres, photos, vieux magazines, appartenant à de vieux habitants d'Alep, à l'instar d'une collecte pour la mémoire des alépins.

*** La participation communautaire.**

La participation communautaire est aujourd'hui un des objectifs prioritaires dans les programmes de revitalisation urbaine. Une abondante littérature, que nous ne pouvons détailler ici, existe sur le sujet de la participation qui est évoquée par l'autorité publique en Syrie. Il semble que cette question a été introduite par la G.T.Z.

Il est en effet entendu, dans les discours et les orientations des organismes internationaux, que la population locale concernée par le renouvellement urbain doit pouvoir être associée à la définition du programme et à sa mise en œuvre.

On observe à Alep une tentative pour mettre en place la participation de la Société Civile, dans le cadre du Projet de réhabilitation de la vieille ville. Il s'agit d'une des priorités de la G.T.Z. dont l'objectif premier est de stopper l'émigration des familles hors de la vieille ville. Pour ce faire, les conditions de vie des habitants sont la préoccupation première du projet et la participation active de ses habitants doit être un pré-requis indispensable à la réussite du projet.

Les modalités de cette participation sont multiples : il s'agit d'abord de réunir les habitants par le biais de réunions de quartier (*public meetings*), organisées par le D.O.C., afin de recueillir idées et doléances en amont, puis de transmettre des informations sur l'avancée du projet ainsi que sur sa mise en œuvre, plutôt en aval donc²⁸⁰. L'interlocuteur privilégié du D.O.C. est le *mukhtar*, chef du quartier et représentant de la communauté du voisinage.

Conjointement avec la G.T.Z., le D.O.C. a multiplié les actions d'information pour convaincre les habitants du centre historique à participer au projet. Progressivement, cette participation est devenue plus au moins concrète et ce à travers: des rendez-vous individuels, des

²⁸⁰ Ici, la transmission des informations sur le projet aux habitants se fait en aval par rapport au projet en lui-même. Or dans les règles "idéales" de la participation, les habitants sont informés en temps réel et non pas après coup.

rencontres avec les associations de voisinage et dans les écoles, etc. En somme, tous les représentants de la communauté ont été vus et entendus.

Pour les réunions publiques (*public meetings*), le principe était très nouveau pour des gens qui ne se connaissaient même pas entre eux. Il a fallut même organiser des réunions pour les hommes, et d'autres pour les femmes. L'équipe de la maîtrise d'ouvrage chargée du projet de réhabilitation a démontré que, malgré les préjugés concernant la *Culture Arabe* (introversion, incapacité à prendre part au débat public et à participer à la vie politique, etc.), il existe des possibilités d'enclencher le dialogue et des ouvertures vers une relative participation des habitants.

Ceci étant dit, malgré la volonté du D.O.C. et de la G.T.Z. à mettre en place cette nouvelle pratique, la participation est restée à Alep, selon BOSREDON, très limitée et semble se borner à la transmission d'information sur le projet et ses caractéristiques (sa durée, son coût). Les habitants n'ont pas encore de rôle actif dans la définition du projet de renouvellement de leur quartier.²⁸¹

3. 4. 2. 2. L'approche de la maîtrise d'ouvrage dans le projet de réhabilitation de la vieille ville d'Alep.

Nous observons aujourd'hui un changement de perspective dans la manière de penser les projets de sauvegarde et de réhabilitation qui sont de plus en plus abordés comme des projets urbains et des projets de développement. Cette évolution permet de prendre en compte la dimension sociale. C'est particulièrement le cas à Alep, sous l'impulsion de la G.T.Z. qui a tenté d'y adapter les nouvelles normes internationales en matière de développement local et de « *upgrading*²⁸² » des quartiers, c'est-à-dire d'amélioration des conditions de vie.

²⁸¹ Elle ajoute que : « La participation ne semble donc n'être dans le cas du Projet de réhabilitation de la vieille ville d'Alep qu'un leurre, ou une formalité qui a dû apparaître dans les textes officiels et dans les discours sur le projet pour justifier, au moins au début du projet, l'obtention des subventions internationales si essentielles. Si la participation communautaire est évoquée à Alep, et si l'on fait à la Direction de la vieille ville quelques tentatives concrètes en ce sens, ce n'est pas par conviction comme le montrent les entretiens auprès des acteurs institutionnels, mais bien pour répondre aux injonctions des organismes internationaux partenaires », BOSREDON, *P. op. cit.*, p. 252.

²⁸² *Upgrading* : du verbe *to upgrade*, améliorer, revaloriser (définition du dictionnaire *Harraps*).

Pour le centre historique d'Alep, « *le projet spatial projette un changement social* »²⁸³, et il porte sur des dispositifs spatiaux visant à engendrer ce changement. L'objectif affiché par la maîtrise d'ouvrage est l'arrêt de « l'hémorragie démographique » qui touche la vieille ville depuis un demi-siècle et l'amélioration générale des conditions de vie des habitants des quartiers anciens classés. Cette amélioration générale, désignée par le terme anglo-saxon : *upgrading* dans les documents d'urbanisme produits à Alep, est recherchée par la mise en place d'un panel d'actions touchant aussi bien les infrastructures techniques et la restauration du bâti que les services et les activités économiques.

Dans ce qui suit, nous allons aborder la démarche, à la fois stratégique et opératoire, adoptée par les chargés de la maîtrise d'ouvrage du projet de réhabilitation d'Alep et ce, selon l'enchaînement des 3Q cités précédemment²⁸⁴.

*** Le constat : la dégradation de la fonction résidentielle.**

La « réhabilitation » est le terme utilisé à Alep pour désigner l'opération de renouvellement urbain²⁸⁵ de la vieille ville depuis 1992. Il s'agit d'une approche qui intègre la conservation du bâti, sa restauration, l'amélioration des conditions de vie des habitants (renouvellement des infrastructures et développement des services, etc.), et la redynamisation économique (développement de nouvelles activités, mise en valeur du patrimoine pour une meilleure attractivité touristique, création d'emplois, etc.).

L'équipe de la maîtrise d'ouvrage (la D.O.C. assistée par la G.T.Z.) est partie du constat qu'Alep était une ville en croissance importante dont la population résidente augmentait de près de 50 000 habitants chaque année. Une ville dont les activités commerciales, artisanales, industrielles et ses fonctions administratives sont attractives pour son hinterland agricole et plus globalement, pour tout le Nord de la Syrie.

²⁸³ NAVEZ-BOUCHANINE, F. *Prise en compte des dimensions sociales*, in : PINI, D. (coord.), *Patrimoine et développement durable dans les villes historiques du Maghreb : enjeux, diagnostics et recommandations*, UNESCO, Paris, 2004, p. 50.

²⁸⁴ Cf. p. 93.

²⁸⁵ Le renouvellement urbain est une réutilisation de l'existant pour faire évoluer la ville à partir de ce qui existe, c'est-à-dire « savoir faire évoluer la ville sur elle-même » comme le définit PIRON (O. PIRON, *De la rénovation urbaine au renouvellement urbain*, in : SEGAUD, M. BRUN, J. DRIANT, J.-C (sous la dir.), *Dictionnaire de l'habitat et du logement*, éditions Armand Colin, Paris, 2002, p. 366). Il peut sembler difficile de parler de renouvellement dans le cas des centres classés comme patrimoine, un cas qui renvoie plutôt à la conservation de l'existant, de ce que fut la ville, des traces de son passé. Si l'on peut parler ici de renouvellement, c'est bien dans cette définition qui consiste à « faire évoluer la ville sur elle-même ».

Cette croissance démographique et économique n'a pas eu que des effets positifs. C'est particulièrement le cas dans la vieille ville où les activités commerciales se sont rapidement étendues aux dépens des secteurs résidentiels. Cette augmentation de population a engendré un changement d'usage des bâtisses traditionnelles, rompant ainsi avec la continuité des modes de vie. L'atmosphère traditionnelle des quartiers résidentiels, dont la conception repose sur la notion d'intimité familiale en a été totalement bouleversée. C'est ainsi que dans des secteurs entiers, des maisons à cours et des *khans*²⁸⁶ ont été progressivement transformés en boutiques et en petites unités industrielles. Ces nouvelles activités profitèrent bien souvent à la ville toute entière, mais elles ont eu aussi un effet négatif sur le voisinage immédiat, principalement en termes de nuisances : hausse du trafic automobile, pollutions (de l'air, de l'eau et du sol). Les infrastructures (conduites d'alimentation en eau et d'assainissement) se sont détériorées et connaissaient en 1994 un besoin urgent de réparation. La pression de l'eau était faible et sa distribution non satisfaisante.

La première conséquence majeure de cette situation a été le départ de nombreuses familles des classes moyennes et hautes vers des logements modernes situés dans les quartiers nouveaux d'Alep, accessibles en voiture et desservis par les services publics. Les maisons laissées vacantes dans la vieille ville ont été occupées par des habitants aux faibles revenus, et ont été transformées en ateliers, en boutiques ou totalement abandonnées. Certaines des maisons à cour plus vastes, et d'un haut standing, ont été divisées entre plusieurs familles, vendues ou louées en petites unités.

Face à la hausse de la demande en espaces habitables, les bâtisses furent ensuite surélevées verticalement avec parfois l'utilisation de matériaux non appropriés ; des cours intérieures ont été entièrement couvertes et les caractéristiques des valeurs de l'architecture traditionnelle alépine sensiblement modifiées. En conséquence, les secteurs résidentiels restants ont vu leur densité d'occupation augmenter de 300 à 650 personnes par hectare. Les habitants sont devenus uniformément pauvres et la mixité socio-économique qui caractérisait la vitalité socio-économique de la vieille ville était en danger de disparition²⁸⁷.

²⁸⁶ Le *Khan*, ou caravansérail, est un bâtiment généralement clos dont les quatre côtés sont tournés vers une cour intérieure. Pourvu de magasins, de chambres et d'écuries, il sert à accueillir les marchands en transit dans une ville.

²⁸⁷ DOC / GTZ, 1998, *Rehabilitation of the old city of Aleppo, Development Plan*.

*** La réponse : le Projet de réhabilitation de la vieille ville.**

Le leitmotiv du Projet de réhabilitation de la vieille ville d'Alep est : « changement et conservation ». Il s'agissait tout à la fois de faire la promotion du changement, de l'évolution (c'est la composante dynamique du projet) et de la préservation des espaces ayant un caractère rare et précieux (c'est la composante « conservatoire »).

Les habitants de la vieille ville ont été mis au centre des efforts : c'est leur cadre de vie qui devait être préservé et amélioré.

Sous l'angle dynamique, le projet a mis en avant la nécessité d'améliorer les conditions de vie dans la vieille ville, là où elles étaient détériorées. Sous l'angle de la conservation, en plus de la conservation de la consistance physique des biens immobiliers (aussi bien l'architecture majeure que mineure), il s'agissait de préserver la mixité sociale et la diversité économique (au niveau des zones qui le requièrent), ainsi que les modes de vie séculaires dans les quartiers résidentiels.

Ce projet s'est déroulé sur plusieurs phases dont la première est aujourd'hui achevée : le plan de développement de la vieille ville (*D-Plan*) avec les plans d'action sectorisés (*Action Areas Plans*) qui ont été élaborés en même temps, et mis en œuvre entre 1998 et 2007.

Le principe des "Action Areas " est de cibler plusieurs quartiers en fonction de critères précis, qui sont principalement les atouts du quartier. Ces atouts s'expriment en termes d'indicateurs de développement économique (patrimoine bâti riche, attractivité touristique préexistante, présence d'activités traditionnelles) et l'état de conservation du quartier en question. Puis, a été mis en place, un éventail d'actions dans de différents champs d'activités.

Pour ce faire, un plan d'occupation et d'usage des sols a été réalisé ; une sorte d'état des lieux permettant de concevoir les plans d'action ciblés à venir.

Trois grandes zones ont été distinguées dans la vieille ville.

La première est à caractère majoritairement **résidentiel**, seulement équipée de petits commerces de proximité. La deuxième zone d'activités **mixtes**, mêlant commerces, artisanat et petites industries. La troisième dont le **souk** traditionnel constitue enfin un secteur à part entière, exclusivement composé de commerces et d'entrepôts.

Les objectifs de ce zonage consistaient à définir et à renforcer l'occupation du sol pour l'habitat, le commerce, incluant le souk principal et les espaces ouverts. Ces objectifs peuvent être décrits comme suit :

En ce qui concerne **les fonctions résidentielles**, il s'agissait principalement de préserver l'habitat tout en adaptant les densités d'occupation aux standards internationaux, redéfinissant aussi les occupations mixtes, pour y renforcer la fonction résidentielle si faire se peut.

Dans les quartiers à **dominante commerciale**, principalement touristique, il s'agissait de cantonner les activités commerciales existantes au niveau des voies parallèles aux routes d'accès. De définir des zones spécifiques pour le développement du commerce et du tourisme, et également, de préserver l'espace du souk traditionnel comme une fonction spéciale. Ce découpage très précis a visé le regroupement des activités commerciales, notamment touristiques, dans certains quartiers strictement délimités et ce, afin de protéger l'habitat dans les autres secteurs.

En ce qui concerne enfin les espaces ouverts, la volonté était de fixer un coefficient d'occupation des sols, afin de sauvegarder les espaces ouverts privés (notamment interdire la couverture ou la construction dans les cours intérieures), de préserver les espaces verts publics existants et d'en créer de nouveaux.

Le plan de développement a été divisé, à travers les *Action Areas*, en petites unités d'une taille n'excédant pas les quinze (15) hectares, afin que l'ensemble des problèmes locaux puisse y être identifié et traité en globalité. Un des effets escomptés de la méthode des *Action Areas* était d'attirer l'investissement public et privé dans ces secteurs dont on aura valorisé le potentiel. La taille limitée des zones permettant d'y percevoir relativement rapidement les changements. En 1998, le constat était que l'investissement privé s'était jusque là surtout concentré sur les secteurs résidentiels, par le rachat et la restauration des bâtisses traditionnelles. Le D.O.C. a souhaité donc développer davantage d'activités, notamment dans le secteur touristique et artisanal.

Le travail d'études et de planification dans les *Actions Areas* ne s'était donc pas limité à la réhabilitation physique des maisons et des infrastructures, mais avait tenté de mettre en place un programme d'action global requérant la participation de plusieurs administrations (Direction des *Awqaf*, département des Antiquités, services de gestion de l'eau, etc.) regroupées toutes, dans le D.O.C., le Haut Comité et le Comité Technique.

*** Les grandes lignes du plan de développement.**

La ligne directrice du plan de développement était la coordination des idées touchant chaque aspect du processus de réhabilitation. Une fois le constat des faiblesses et des avantages de la vieille ville établi²⁸⁸, un programme d'actions variées a en effet été mis en place.

Ce dernier est présenté dans le plan de développement de 1998 en huit points principaux.

Le premier est l'amélioration de l'utilisation du sol, qui devait passer par un zonage strict de l'espace urbain en donnant la priorité à la fonction résidentielle (n'omettons pas que l'objectif premier du projet est de stabiliser la population résidente dans la vieille ville), mais en tenant en compte également les activités commerciales.

Le second point concernait l'habitat où la fonction résidentielle devait être redéfinie au vu de la densité d'habitat, des typologies architecturales et de la structure sociale.

La densité moyenne des zones résidentielles était d'environ 300 habitants par hectare. Le plan de développement a estimé que la vieille ville pouvait aisément parvenir à une densité d'environ 250 hab/ha. Il prévoyait donc de faire baisser la densité tout en maintenant l'équilibre entre les différentes fonctions, et en préservant ou en créant de nouveaux espaces verts à usage public. Cette dédensification visait à éviter que la division des maisons perdure et donc éviter leurs transformations illicites. Une norme a été instituée pour les maisons à cour traditionnelles (maisons composées d'un maximum de deux étages avec un patio intérieur). Le plan a prévu également de réguler le nombre de familles en proportion de la taille des maisons, de préserver les impasses et les espaces semi-privés.

En ce qui concerne la structure sociale, il s'agissait d'améliorer l'équilibre socio-économique de la vieille ville qui s'était gravement paupérisée durant la seconde moitié du 20^{ème} siècle. Les actions proposées par le plan étaient diverses, à savoir : encourager les alépins à acheter ou à rénover les maisons de la vieille ville (notamment par les microcrédits) ; encourager les familles à haut revenu à revenir dans leurs maisons de la vieille ville ; initier des programmes d'information axés sur la préservation de la culture ; accroître la capacité d'accueil des garderies d'enfants ; établir des centres de formation aux techniques de préservation.

²⁸⁸ Analyses S.W.O.T, *Cf.*, note 182, p. 81.

Le troisième point a concerné l'économie urbaine qui repose, dans la vieille ville d'Alep, sur le secteur secondaire et le secteur tertiaire. Les objectifs du plan pour les activités économiques de la vieille ville étaient complexes, quelques principes directeurs peuvent toutefois être décrits. La vieille ville avait besoin d'espace pour développer ses activités commerciales qui nécessitent des entrepôts, des boutiques, des espaces de production. Ces activités se sont souvent installées dans les anciens khans. Les initiateurs du plan ont estimé que ce type d'activités commerciales serve de noyau pour l'implantation d'un nouveau type de commerces, aux orientations différentes et aux technologies nouvelles. Les objectifs généraux du plan étaient donc :

- Concernant le commerce : déplacer tous les entrepôts loin du souk central ;
- Concernant « la tradition », préserver le souk traditionnel et soutenir ses activités ;
- Concernant les nouvelles technologies, solliciter les jeunes entrepreneurs pour qu'ils installent leur commerce dans les vieux khans ;
- Concernant le tourisme, développer des activités attractives pour les touristes.

Le **quatrième** point porte sur la qualité de l'environnement. Cinq objectifs principaux y sont énumérés :

- l'élaboration de standards environnementaux ;
- la qualité de l'air et le bruit ;
- les espaces ouverts ;
- la protection de l'eau et
- la protection des sols.

Pour atteindre ces objectifs, des actions ont été menées avec plusieurs impératifs:

- Celui de réduire les flux de transport et d'apporter des améliorations au réseau de circulation automobile dans la vieille ville.
- Celui d'accélérer le renouvellement des infrastructures techniques afin de limiter les pollutions dues principalement aux réseaux souterrains défectueux.
- Celui de délocaliser les industries secondaires polluantes, d'intégrer des mesures environnementales dans le système de prêts accordés pour la rénovation des maisons.
- Enfin, celui d'accroître l'efficacité de la gestion des déchets solides.

Pour les espaces ouverts, leur sauvegarde a été prévue au moyen d'outils de planification adéquats, telle que la mise en œuvre d'un programme de création de nouveaux espaces verts pour la vieille ville et d'intégrer à chaque *Action Area* un "plan de développement vert".

Le **cinquième** point établit les priorités du PTPP²⁸⁹ qui concerne les questions du transport public, du stationnement des véhicules ainsi que de la mobilité motorisée et pédestre.

La vieille ville est desservie par un système de transports publics et privés, individuels et collectifs. Elle est traversée par de multiples lignes de bus et de mini-bus. Cependant de nombreuses zones résidentielles ou mixtes, intra-muros et extra-muros, n'étaient pas directement accessibles par les transports publics. À l'intérieur de la vieille ville, aucun système particulier de transport public n'avait encore été installé, du fait du tissu urbain complexe, avec ses rues étroites et ses impasses. Les approches standardisées de la planification en matière de transport n'étant pas applicables, l'équipe de la maîtrise d'ouvrage a organisé plusieurs rencontres avec les acteurs directement concernés par cette question. Leur écoute et plusieurs échanges d'idées avec des spécialistes invités expressément afin de trouver des solutions aux problèmes posés, ont abouti à un panel de mesures d'amélioration des conditions de mobilité.

Le **transport privé de marchandises** à l'intérieur de la vieille ville est caractérisé par des chabrettes tirées par des baudets et des petites camionnettes suffisamment étroites pour pouvoir circuler dans les allées du souk. Ils distribuent les marchandises des entrepôts situés aux marges de la vieille ville, voire même à l'intérieur de celle-ci.

Les **transports publics** étaient donc à revaloriser et à compléter et ce, à travers les actions suivantes :

- l'amélioration des lignes de bus existantes en réalisant des voies en site propre ;
- assurer la continuité de la desserte des bus pendant la journée avec une augmentation de la fréquence notamment aux heures de pointe ;
- rallonger le tracé des lignes existantes afin qu'il y ait au moins un arrêt de bus aux points nodaux ;
- l'organisation des lignes des mini-bus comme soutien au réseau de bus.

²⁸⁹ *Public Transportation Policy Plan.*

Les **déplacements motorisés privés** devaient être régulés et facilités par l'établissement d'un système de parking. La structure du tissu urbain de la vieille ville (rues étroites, accès difficile pour les véhicules) rend ardue la circulation des véhicules, et cette structure ne peut être changée. En conséquence, certaines zones demeurent impénétrables aux voitures, l'accessibilité aux véhicules privés ne devant se faire qu'aux franges.

Pour améliorer l'attractivité de ces zones, il fallait :

- améliorer les conditions de stationnement aux franges de la vieille ville,
- instaurer une stricte interdiction d'accès aux véhicules individuels dans certaines zones désignées,
- garantir un accès permanent aux secours en cas d'urgence (notamment les pompiers),
- élaborer un système de parking adapté.

Le sixième point concernait les infrastructures techniques à renouveler dans quatre champs : l'assainissement, l'approvisionnement en eau, en électricité, la collecte des déchets.

En ce qui concerne l'approvisionnement en eau potable, trois problèmes majeurs ont été détectés.

- La quantité en eau délivrée à la vieille ville n'était pas suffisante durant les mois d'été²⁹⁰ ;
- la qualité de l'eau était instable à cause des fuites ;
- ces fuites mettaient en danger les citoyens et provoquait des problèmes de stabilité de la structure du sol.

La conséquence logique de cet état de fait, était donc la rénovation nécessaire et/ou la construction de nouvelles conduites d'eau.

Bien que le taux de raccordement des logements au réseau d'assainissement fût de 100% dans le centre historique d'Alep, sa vétusté imposait son remplacement total. La réhabilitation du système d'approvisionnement en eau proposée, aurait engendré une augmentation de consommation d'eau, avec pour conséquence, la charge supplémentaire d'évacuation des égouts. Cela aurait entraîné d'avantage la détérioration des structures souterraines (sous-sol et fondations) et inévitablement, les conditions de vie.

²⁹⁰ Une question qui a été soulevée au Haut Comité car elle ne pouvait pas être entièrement réglée au seul niveau de la vieille ville.

Dès lors, le mode opératoire suivi était d'abord, l'élaboration, la planification et la mise en place de nouvelles conduites d'égouts tout en réparant les conduites existantes, puis la réparation ou réfection du réseau d'alimentation en eau. Un phasage moyennant les techniques de l'ingénierie simultanée a été utilisé pour l'exécution de ces travaux.

Le septième point concernait les infrastructures sociales à améliorer. Dans le domaine de la santé, il était nécessaire de compléter le système des centres de santé et d'installer un système d'appels d'urgence. Dans celui de l'éducation, le plan prévoyait le soutien des initiatives de garderies d'enfants, de garantir la localisation des écoles primaires à l'intérieur des limites des quartiers et de créer ou de compléter les centres de formation.

Des guides de rénovation et de restauration des maisons ont été mis en place. C'est le **huitième** et dernier axe du plan de développement. Partant de l'hypothèse qu'il était impossible de prendre en compte, à l'intérieur d'un code de construction pour tout le centre historique de la ville, chaque détail architectural. Le D.O.C. assisté par la G.T.Z., a élaboré dans le projet de réhabilitation, des guides permettant à chaque individu propriétaire d'une maison d'intégrer les règles globales d'architecture et les codes de construction de la vieille ville. De plus, des mesures réglementaires ont été prises afin que les propriétaires soient exemptés de frais de permis de construire et des longues procédures administratives, à condition qu'ils adhèrent aux guides officiels.

*** La stratégie des projets prioritaires et les trois secteurs pilotes.**

Dans un premier temps, trois secteurs pilotes (*Action Areas*) ont été choisis comme tests pour la mise en œuvre du plan : *Bab Qinnasrin* (AA-1), *Al Farafrah* (AA-2) et *Jdeideh* (AA-3).

Le quartier de **Bab Qinnasrin** est un secteur relativement complexe du fait de la mixité de ses fonctions, et il présentait un champ de possibilités très large pour l'avenir. Une des grandes orientations du plan de développement pour *Bab Qinnasrin* est l'implantation d'infrastructures techniques et d'équipements sociales de proximité.

Des entretiens ont été réalisés par BOSREDON avec des habitants du quartier en 2007 et en 2008²⁹¹ au sujet de l'amélioration des services publics (écoles, jardins d'enfants, centres de santé, commerces, accessibilité en voiture). Ces entretiens ont fait ressortir une relative satisfaction par rapport au processus qui était toujours en cours. Les habitants avaient

²⁹¹ BOSREDON, P. *op. cit.*, p. 270-271.

reconnus certaines améliorations dans leur vie quotidienne : une garderie d'enfants, un dispensaire, le sol a été repavé, les égouts et les canalisations d'eau ont été changés.

Cependant, ces entretiens ont fait transparaître une certaine tension entre le développement économique et le développement social : beaucoup d'habitants ont déclaré que les travaux d'embellissement de leurs quartiers ainsi que les mesures prises par les autorités locales, ont visée d'abord l'attractivité touristique au détriment par fois de l'amélioration des conditions de vie des habitants. BOSREDON conclut que (...) *Malgré le discours sur la réhabilitation et l'impératif d'amélioration des conditions de vie, ce sont les infrastructures techniques (c'est-à-dire l'urgence) puis le développement économique qui sont privilégiés, avant les infrastructures sociales et les besoins des résidents.*²⁹²

Farafrah est beaucoup plus hétérogène dans sa typologie bâtie. Ce quartier a été coupé en deux par la percée d'un nouvel axe qui a détruit irrémédiablement de larges pans de l'ancien tissu urbain. L'ambition du projet était ici d'utiliser cet axe pour intégrer de nouvelles fonctions, tout en préservant le tissu résidentiel subsistant. En 2008, aucune mise en œuvre n'était encore prévue dans cette Action Area, et tous les efforts étaient focalisés sur la planification afin de rendre possible un développement non traumatisant.

Dans **Jdeideh** enfin, les investisseurs étaient en concurrence depuis longtemps et contribuaient à l'implantation de nouvelles activités. Le problème dans ce cas précis, était que le secteur résidentiel le plus traditionnel de ce quartier se trouvait confronté à un style de vie moderne et à la présence des hôtels, restaurants et maisons d'hôte : son caractère traditionnel et préservé semblait être en danger. Bien que le D.O.C. souhaitait voir les fonctions strictement délimitées dans la vieille ville et les activités liées au tourisme circonscrites, *Jdeideh* a été défini dès l'étape du *Development Plan* (1998) comme une zone touristique.

La réfection des infrastructures défectueuses fut la priorité fixée par le D.O.C. La mise en œuvre du programme d'action, dans le quartier de *Bab Qinnasrin* (c'est-à-dire la première *Action Area*) a dû faire face à de nombreux problèmes causés principalement par le manque d'informations transmises aux résidents et aux usagers du quartier. Ces difficultés sont résumées ci-après dans le rapport concernant les Actions Areas :

²⁹² BOSREDON, P. *op. cit.*, p. 271.

1- Les gens du quartier n'étaient pas avertis des sérieux dégâts qui pouvaient être causés par le réseau d'égouts vieillissant, et donc de l'importance de sa rénovation.

2- L'équipe en charge de l'exécution des travaux a souffert de l'esprit peu coopératif des résidents.

3- À cause du manque d'expérience technique, la réalisation des travaux a duré trois fois plus de temps que ce qui était prévu par le contrat, ce qui a entraîné des plaintes de la part des résidents auprès des administrations responsables²⁹³.

C'est pour éviter à l'avenir que de tels problèmes ne se reproduisent (difficultés liées surtout au manque de coordination entre les administrations concernées et la population locale), que le D.O.C. a décidé d'engager des campagnes d'information avant le commencement de tout projet.

La thématique du débat démocratique et de la participation de la Société Civile aux affaires publiques a fortement marqué ces dernières années la gestion urbaine et les discours sur la gouvernance. Il n'est pas étonnant de la retrouver à Alep mis en avant dans les pratiques du D.O.C., fortement influencées par la G.T.Z.

La troisième phase de mise en œuvre du renouvellement des infrastructures dans l'*Action Area 3* (le quartier de *Jdeideh*) a rencontré davantage de succès que les expériences précédentes. Dans le rapport d'activité, les raisons évoquées de ce succès sont les suivantes :

- une exécution rapide des travaux, trois mois et demi au lieu des six mois initialement prévus (le pavement des rues y compris),
- une relative bonne collaboration de la population et de l'équipe du projet qui a transmis des informations aux résidents sur l'avancement des travaux au fur et à mesure de leur exécution,
- de meilleures compétences techniques et une bonne coopération des différentes branches de l'administration concernées par le projet.

²⁹³ ABDUL WAHHAB, R. *Participation activities in AA3, Report of the pre-informing Activities Of the project of infrastructure upgrading in AA3 - Second phase (the surrounding streets of Al Hatab square)*, Alep, DOC /GTZ, 2001, cité par BOSREDON, P. *op. cit.*, p. 272.

Le principal secteur d'intervention de l'Action Area 3, se situe à la place *El Hatab*. Place centrale du quartier, au cœur de la zone touristique et des activités commerciales. Avant l'intervention, la place était bordée par quatre rues goudronnées où circulaient les voitures. Encombrée en son centre par un certain nombre de constructions légères et par de la vente informelle de volaille.

Les groupes concernés par les travaux étaient, en plus des riverains résidents, les commerçants et les gérants des activités touristiques bordant la place. Leurs activités allaient forcément être bouleversées pendant les travaux rendant la place momentanément inaccessible au trafic automobile.

Focalisé sur l'objectif de la revalorisation des pratiques et des activités dans la place, le reste du projet concernait le remplacement du réseau des égouts et la mise en place d'un nouveau système de circulation mécanique et piétonnière.

Globalement, les résidents se disaient satisfaits des travaux entrepris sur la place, et spécialement de la disparition du marché aux volailles qui engendrait une importante pollution. Il en va de même pour la majorité des commerçants pour qui la rénovation était concomitante à la revitalisation de ses activités et une amélioration de son attractivité, notamment pour ceux qui ont investi dans le secteur touristique.

Cependant, certains portent un regard différent sur les changements ayant affecté la place ainsi que l'impact du projet sur le commerce. Ils regrettent que le sacrifice de la facilité d'accessibilité aux automobiles à la mise en place du facteur tourisme. Ils ne vivent pas du tourisme, mais d'un commerce de proximité plutôt destiné aux riverains, et plus largement aux citoyens.

Nous pouvons en conclure, et c'est notre point de vue, que l'objectif touristique qui a présidé au projet de la troisième Action Area, a eu des effets positifs indéniables, (améliorations sanitaires, esthétiques, augmentation de la valeur touristique et de l'attractivité du quartier). Mais également des effets relativement négatifs, qui se sont traduits par une gêne pour les autres types de commerces, vivant d'une clientèle quotidienne et locale se retrouvant contraints de s'adapter aux normes exigeantes des activités touristiques.

*** La deuxième phase : une stratégie de conservation et de développement. Changement d'échelles (spatiale et temporelle).**

Après dix années de coopération technique avec la G.T.Z., le projet est entré en 2007 dans une nouvelle phase dite « stratégique » couvrant des interventions dans l'intégralité de la vieille ville.

Cette seconde phase est basée sur les concepts de « *strategic planning* » et de « *action planning* », notions qui avaient émergé des discussions internationales. Elles intègrent une fois encore la participation à l'approche classique de la planification.

La « Stratégie de conservation et de développement » telle qu'elle a été définie par le D.O.C. devait répondre à l'évolution des dynamiques urbaines. Elle soulignait les interactions sociales, économiques et spatiales entre le centre historique d'Alep et l'agglomération urbaine. Cette approche prenait en compte de façon concomitante les dimensions économique, sociale et physique de la conservation et du développement et ce sur le long terme. Elle répondait enfin à la diversité des problèmes et des potentiels des différents quartiers à l'intérieur de la vieille ville en identifiant les caractéristiques propres à chacun.

Les dynamiques urbaines diffèrent en effet selon où que l'on se trouve dans le périmètre classé ou dans la zone tampon. Les forces, les faiblesses, les avantages et les opportunités varient : une approche différenciée était donc nécessaire pour répondre aux problèmes et aux potentiels locaux.

Sept zones stratégiques ont été identifiées à l'intérieur du périmètre classé et de la zone tampon. À chacune correspond un panel d'objectifs généraux à mettre en œuvre sur le moyen et le long terme. La variété des objectifs stratégiques fait écho à la diversité de la vieille ville. Ces objectifs stratégiques pouvaient être aussi bien le maintien de la fonction résidentielle, que la dynamisation de l'économie, que le développement de tourisme. Les zones stratégiques diffèrent des Actions Areas en taille et en type.

Dans ces zones stratégiques, des options de développement ont été définies sur la base d'une évaluation comparative des multiples sources d'information : bases de données, observations sur site, entretiens avec les représentants de chaque quartier et tous les autres acteurs. Selon ces options de développement, plusieurs zones stratégiques ont été définies à l'intérieur du secteur, chacun ayant un profil individuel particulier. Ce qui signifie que chaque zone stratégique requiert une stratégie individuelle pour assurer la conservation

durable de la vieille ville et son développement comme un tout et comme une partie de l'agglomération alépine.

Enfin, et compte tenu de l'impératif de conservation, le D.O.C. a mis en place un guide pour la restauration et la rénovation inspiré du Code de construction adopté par le conseil municipal d'Alep en 1990. Il a été mis en circulation, un autre guide concernant spécifiquement la rénovation et la construction de nouveaux bâtiments dans les zones historiques.

Nous pouvons résumer l'ambition du projet de réhabilitation à une approche qui se veut globale et intégrée, prenant en compte les dimensions du renouvellement urbain. Ce projet de réhabilitation a porté à la fois sur le bâti et sa restauration, sur les infrastructures de la ville (c'est la dimension matérielle ou physique), les services aux habitants (la dimension sociale) et la « redynamisation » économique par le développement de nouvelles activités et par la mise en valeur à visée touristique de certains quartiers (la dimension économique). En réalité, et si l'on confronte ce qui a été fait à Alep avec la réception du projet par les habitants, l'effort a surtout porté sur la première dimension (physique) qui, par ricochet, a agi sur la troisième (économique).

Après avoir engagé une analyse pointue sur l'état des lieux du centre historique (éléments de réponse à Q1), l'équipe de la maîtrise d'ouvrage a affiché une ambition de conservation en même temps que celle du changement (éléments de réponse à Q2). Pour enfin, décliner la manière de parvenir aux objectifs fixés (élément de réponse à Q3).

Le principe des Action Areas a permis de mettre en œuvre davantage d'actions, et notamment quelques équipements et services publics de proximité²⁹⁴. L'approche des zones stratégiques et leurs plans d'action est venue recadrer et donner plus d'orientations et d'élan aux actions déjà amorcées. Les objectifs stratégiques ont été inscrits sur le long terme et en étroite liaison avec l'agglomération dont le centre historique fait partie.

Dans les zones qui étaient dédiées au tourisme dans ce projet, il est apparu que tout a été fait pour développer cette activité en attirant la clientèle touristique. Bienfait pour les uns, cette nouvelle fréquentation touristique est passée par le changement de standing du quartier (développement d'activités commerciales de luxe, y compris en hôtellerie et en restauration, nettoyage et embellissement de l'espace public, piétonisation, harmonisation

²⁹⁴ Même s'ils restent encore insuffisants aux yeux de certains habitants. L'œuvre « d'embellissement général du quartier » est ce qui ressort du discours des résidents.

des devantures des boutiques, etc.). Elle s'est avérée regrettable pour les autres qui ont vu surtout ses effets secondaires et négatifs, à savoir une clientèle moins nombreuse, moins variée, et par conséquent une baisse de fréquentation des commerces généraux, qui attiraient autrefois les alépins.

Comme évoqué précédemment, la prise de conscience de la nécessité de sauvegarder la vieille ville et ses modes de vie comme un tout, s'est diffusée par l'intermédiaire des élites locales. Cette nécessité de sauvegarde s'est instaurée dans un contexte d'opposition au pouvoir central et local, avant de se répercuter au niveau des autorités urbaines.

Les stratégies ont ensuite été mises en place par les acteurs institutionnels, cela compte tenu de l'urgence (certains travaux à réaliser dans l'immédiat) dont dépendait la survie de la vieille ville, et des acteurs impliqués dans cette mobilisation.

L'action institutionnelle a été renforcée à Alep par la collaboration d'organismes internationaux apportant à la fois leur expertise et des fonds pour la réhabilitation. Nous avons noté aussi la présence des investisseurs privés comme acteurs incontournables de la réhabilitation alépine.

Enfin, les deux volets principaux du projet, le volet social et le volet économique, se sont imbriqués dans la ville tout en considérant les atouts et les ressources de celle-ci. En effet, la maîtrise d'ouvrage alépine avait pour priorités la nécessité de stopper l'émigration de la population du centre ancien et a mis pour cela en œuvre un panel d'actions concrètes.

Le volet économique a été axé sur le tourisme pour lequel on valorise le label de Patrimoine Mondial. Il s'agissait d'une réelle stratégie relayée par les acteurs économiques privés.

Cette mobilisation institutionnelle appuyée par les investisseurs privés, ne s'était pas opérée dans des sites vierges et vides de tout habitant. Les habitants et les usagers ordinaires des centres, notamment les commerçants, en étaient des acteurs à part entière, parce qu'ils étaient et restent les propriétaires ou les occupants des bâtisses de la vieille ville, parce qu'ils étaient et restent au cœur de son économie et parce qu'ils fréquentent quotidiennement et vivent les espaces du centre urbain historique.

À Alep, la prise en compte du volet social est sous-tendue par une stratégie de revalorisation de certains quartiers, sinon par le résidentiel, du moins par les pratiques (évolution du type d'activités, introduction du luxe, évolution du type de fréquentation, etc.), processus dont on

attendait (avec succès d'ailleurs) qu'il entraînera un cercle vertueux de restauration du bâti et d'amélioration de l'attractivité économique et touristique du quartier.

Nous soulignons dans ce projet de réhabilitation, que les quatre volets indiqués par JANVIER²⁹⁵ ont été traité de plein pied, cependant de manière progressive : la stratégie urbaine adoptée a été clairement annoncée, le portage politique a été formalisé à travers une institution décisionnelle, à savoir le Haut Comité. Le pilotage technique à travers le Comité Technique et le D.O.C. Il est important de souligner ici le caractère pérenne de ces deux comités. Et enfin, la mise en œuvre opérationnelle moyennant la technique des *Action Areas*, les projets prioritaires, les montages financiers, le P.P.P. (partenariat public/privé), le B.O.T (*Build-Operate-Transfer*) et des mesures financières incitatives destinées aux habitants.

Puissamment assisté par la G.T.Z., le D.O.C. a été, et reste jusqu'à présent, le responsable à la fois du management organisationnel et du management conceptuel du projet de réhabilitation. Ceux sont les deux aspects des missions de la maîtrise d'ouvrage urbaine avancés par AVITABILE²⁹⁶.

3. 4. 3. Résultats obtenus grâce au processus de réhabilitation du centre historique.

A la lecture du dernier rapport élaboré par la G.T.Z. au mois de juin 2011²⁹⁷, nous pouvons retenir les points suivants :

- Le gouvernement municipal en collaboration avec la G.T.Z. a formé une équipe interdisciplinaire qui travaille au sein d'une administration dédiée au projet de réhabilitation (le D.O.C.) qui a mis progressivement en œuvre les travaux de réhabilitation.

- 60 % du système d'alimentation en eau et d'assainissement de la vieille ville a déjà été rénové. Ces travaux ont garanti une qualité d'eau potable et ont stoppé les dommages structurels causés par les fuites du réseau d'eau.

²⁹⁵ Cf. p. 92.

²⁹⁶ Cf. p. 96-97.

²⁹⁷ GIZ (ex-GTZ), *Rehabilitation of the Old City of Aleppo*, rapport élaboré le 29 juin 2011, consultable sur le site officiel de la GIZ (ex-GTZ): <http://www.gtz.de/en/praxis/8234.htm> (juillet 2011).

- Les habitants de la vieille ville contribuent aujourd'hui avec enthousiasme au projet en apportant leurs propres suggestions d'amélioration.

- Les résidents de la vieille ville bénéficient toujours des aides et des microcrédits sans intérêts afin de rénover leurs maisons. Environ 20 % des bâtisses menaçants ruine, ont été rénovés par leurs habitants à ce jour.

- L'investissement privé à Alep est en croissance et les chiffres de population résidentes se sont stabilisés.

- Entre 1945 et 1995, la population d'Alep a chuté de moitié. Cette tendance s'est renversée: au cours des dix dernières années, la population de la vieille ville a augmenté de 15.000 habitants.

- Le gouvernement syrien considère le projet comme un modèle pour la préservation des villes historiques et de gestion modernes du développement urbain. A ce titre, il a recommandé l'approche du projet réhabilitation et le développement d'Alep à d'autres villes syriennes.

Enfin, il est à noter qu'en 2005, Alep a remporté le prix d'urbanisme décerné par le *Design de Harvard School, Cambridge*. Un prix remporté précédemment par Mexico et Barcelone.²⁹⁸

²⁹⁸ Source : GTZ, *Designing tomorrow's cities, Focus, Fascination, Future*, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH, Berlin, 2006.

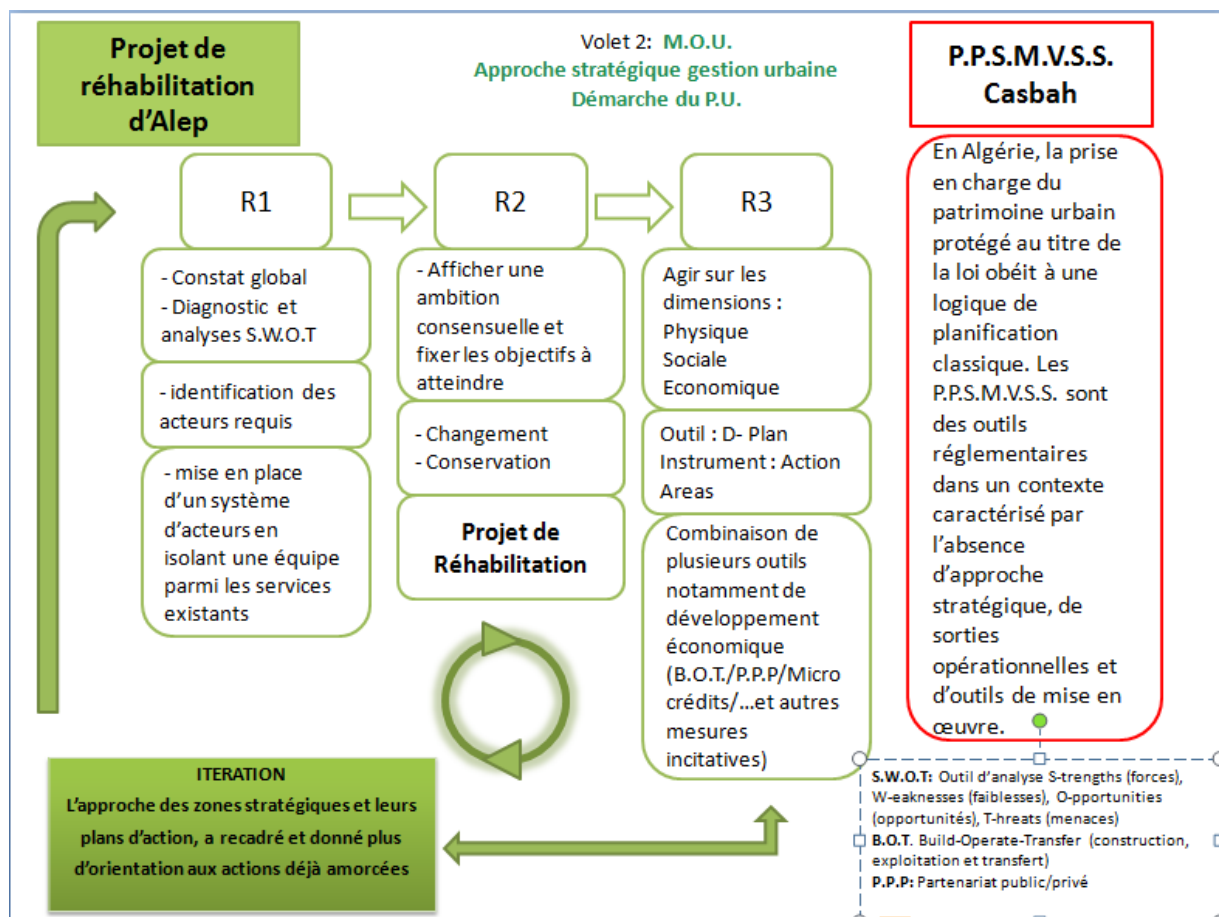


Figure 16 : La maîtrise d’ouvrage urbaine et les principes de l’approche stratégique de l’urbain appliqués dans le projet de réhabilitation du centre historique d’Alepp.

Source : Auteur.

Conclusion du chapitre 3.

Ce que nous pouvons retenir pour le cas de la Casbah d’Alger.

Dans la tendance actuelle de l’action urbaine, la planification urbaine n’est pas entièrement laissée de côté. On y associe plutôt une dimension stratégique, qui établit une dimension opérationnelle (processus de Projet Urbain) et enfin une dimension organisationnelle qui agence le tout.

De ce fait, la maîtrise d’ouvrage urbaine en charge de la sauvegarde et de la mise en valeur d’un centre historique tel que celui de la Casbah d’Alger devrait générer les 3Q du management urbain stratégique. Ceci devrait commencer par un réel diagnostic basé sur

une stricte organisation des données inhérentes à l'état du patrimoine urbain. Le but étant de transformer ces données en informations et *in fine* en connaissances.

La définition consensuelle d'une ambition clairement exprimée et déclinée en objectifs à atteindre devrait orienter et faire converger les efforts de tous les acteurs.

Il semble impossible de créer un modèle organisationnel pour une maîtrise d'ouvrage urbaine, ceci est aussi valable à celle chargée de la sauvegarde et de la mise en valeur d'un centre urbains historique.

Cependant, il serait judicieux d'identifier les acteurs concernés directement ou indirectement par l'état et le devenir de la Casbah d'Alger.

Cette identification devrait se faire par niveaux :

- les acteurs internationaux (experts internationaux, représentants d'organisations internationales, O.N.G., bailleurs de fonds),
- les acteurs nationaux qui se déclinaient en : acteurs politico-administratifs, acteurs techniques (experts nationaux, techniciens par domaine d'activités et spécialités),
- les acteurs économiques et la Société Civile qui comprend les associations, les représentants des habitants, les organisations professionnelles (ordre des architectes, les entrepreneurs, les artisans, les employés du port, les commerçants, etc.).

Selon le contenu à établir, l'entrée en scène de chaque acteur²⁹⁹ devrait être programmée et planifiée dans le temps. Il va sans dire que l'ensemble des acteurs ne peuvent intervenir en même temps.

Des compétences (internes et/ou externes) au sein de la maîtrise d'ouvrage urbaine en management organisationnel d'une part, et en management conceptuel (pour le développement des contenus à établir et la validation des propositions de la maîtrise d'œuvre) d'autre part, sont les conditions nécessaires pour l'efficacité du dispositif.

²⁹⁹ Un acteur pouvant cumuler plusieurs tâches de manière concomitante ou assurer des tâches tout le long du processus.

Aussi, la pérennité du dispositif mis en place, conditionne la continuité du processus visé. Cependant, comme nous l'avons développé précédemment, le dispositif devrait avoir un caractère non fixe, flexible, adaptable voire adhocratique pour être en mesure de gérer les aspects impondérables des réalités urbaines.

L'expérience alépine, nous a montré que l'ouverture d'un pays aux spécialistes internationaux peut apporter des effets positifs sur le terrain. Cet apport se traduit aussi bien par des résultats appréciables sur les conditions du « vivre ensemble », que par le développement des aptitudes organisationnelles, le transfère des savoirs et des compétences.

Le dispositif algérien de prise en charge du patrimoine urbain protégé découle de la législation nationale relative à la protection du patrimoine. Cette dernière est largement inspirée du droit patrimonial culturel français et ce, y compris dans sa terminologie : secteurs sauvegardés, plans de sauvegarde et de mise en valeur, etc.

C'est pour cette raison que, dans le chapitre suivant, nous proposons une exploration du dispositif français de sauvegarde et de mise en valeur du patrimoine urbain protégé. Ce dispositif sera abordé avec comme focale un regard comparatif avec le dispositif qui commence à être mis en place en Algérie.

Chapitre 4.

Le dispositif français de sauvegarde et de mise en valeur du patrimoine urbain.

Introduction.

Le patrimoine urbain comprend les tissus, prestigieux ou moins prestigieux, des villes et ensembles traditionnels pré-industriels et du XIX^{ème} siècle. Il tend à englober de façon plus générale tous les tissus urbains fortement structurés. L'Europe doit la notion de patrimoine urbain à Gustavo GIOVANNONI qui dès 1913, dans un article qui anticipe son œuvre majeure³⁰⁰, parle d'architecture mineure et considère la ville comme étant monument en soi, irréductible à la somme de ses composants.

GIOVANNONI élabore une théorie qui introduit les tissus anciens dans la vie contemporaine en les intégrant dans les plans directeurs d'urbanisme où des usages adaptés à leur morphologie spécifique leur sont réservés. Il développe aussi une méthode dite de curetage (*diradamento*) des ensembles anciens³⁰¹ et se positionne ainsi parmi les interventionnistes³⁰² dans la problématique des centres urbains anciens.³⁰³

Il avait aussi mis l'accent sur la valeur sociale des ensembles urbains historiques. Depuis, ces idées ont été reprises et appliquées en Italie, notamment par la ville de Bologne et ont reçu une consécration à l'échelle internationale.³⁰⁴

4. 1. La loi dite loi Malraux : les secteurs sauvegardés et les plans de sauvegarde et de mise en valeur (P.S.M.V.).

En France, la reconnaissance officielle des valeurs patrimoniales inhérentes aux ensembles urbains et ruraux, fut relativement tardive à comparer avec le cas italien. Cette reconnaissance fut imposée par la loi Malraux sur les secteurs sauvegardés³⁰⁵ qui était une réaction contre les rénovations massives des centres urbains enclenchées à partir des années 1950 sous l'influence de la doctrine des C.I.A.M.³⁰⁶

Le 4 août 1962, le ministre de la Culture André Malraux, *alerté par une opinion de plus en plus sensible à son cadre de vie et consciente de la nécessité de préserver les témoignages d'un passé que les mutations du monde moderne fragilisaient beaucoup*³⁰⁷, fait voter la loi sur les secteurs sauvegardés.

³⁰⁰ Voir GIOVANNONI, G. *L'urbanisme face aux villes anciennes*, édition du Seuil, Paris, 1998, 349 p.

³⁰¹ *Idem.*

³⁰² Par opposition aux prôneurs des politiques « passives » de protection des monuments anciens, entraînant un régime de servitudes d'utilité publique.

³⁰³ GIOVANNONI est à l'origine de la loi italienne sur les ensembles historiques de 1939.

³⁰⁴ Notamment dans la recommandation dite de Nairobi « concernant la sauvegarde des ensembles historiques et traditionnels et leur rôle dans la vie contemporaine », adoptée par la Conférence générale de l'UNESCO en 1976. Cf. note 147, p. 68.

³⁰⁵ Loi n° 62-903 du 4 août 1962 complétant la législation sur la protection du patrimoine historique et esthétique de la France et tendant à faciliter la restauration immobilière». JO de la République Française du 7 août 1962.

³⁰⁶ Congrès internationaux d'architecture moderne dirigés notamment par LE CORBUSIER et GROPIUS.

³⁰⁷ MONTILLET, Philippe. *Le patrimoine : un concept qui évolue, de la protection ponctuelle à la gestion globale*, Cahiers de l'IAURIF, 2001, n° 129, p. 16.

La création de ces secteurs élargit la question de la protection du monument à celle de l'espace et place le patrimoine comme composante à part entière des politiques d'aménagement du territoire.

Le Guide Français Officiel sur les secteurs sauvegardés élaboré conjointement par les ministères de l'Équipement et de la Culture³⁰⁸, nous apprend que le secteur sauvegardé se veut un lieu privilégié de rencontre et de croisement des problématiques et des acteurs de la ville ancienne où, Ville (administration locale) et État (administration centrale) s'accordent à promouvoir la qualité urbaine dans ses composantes, patrimoniale, sociale, économique et fonctionnelle.

La politique des secteurs sauvegardés repose sur une volonté d'harmonie et de cohérence qui semblent être accessibles par le double statut conféré par la loi Malraux aux plans de sauvegarde et de mise en valeur, à la fois instruments de protection et de mise en valeur patrimoniale et documents d'urbanisme.³⁰⁹

Cette politique vise la revitalisation des centres et quartiers anciens, en mettant en œuvre des actions globales sur les espaces publics et les ensembles bâtis. Ces actions favorisent la protection et la restauration d'éléments architecturaux tant extérieurs qu'intérieurs. Éléments qui renforcent la qualité et l'identité des centres et quartiers concernés.

L'objectif premier du plan de sauvegarde et de mise en valeur (P.S.M.V.A.) est d'abord patrimonial. Cependant, le P.S.M.V.A. est un document d'urbanisme à part entière³¹⁰, qui se substitue au Plan d'Occupation des Sols³¹¹ sur le périmètre du secteur sauvegardé. À ce titre, il est également investi de l'ensemble des objectifs d'un document d'urbanisme. Il doit en particulier prendre en compte l'ensemble des besoins de la population du secteur sauvegardé en matière d'habitat, d'emploi, de services, de transport, de sécurité, d'hygiène, etc.

Cette spécificité permet au P.S.M.V.A., de traiter la question du patrimoine urbain non seulement en termes d'image et d'identité mais également et simultanément en termes de fonctionnalité et d'usages. En cela, nous pouvons considérer que le P.S.M.V.A est porteur d'un projet urbain spécifique fondé sur la protection et la mise en valeur du patrimoine urbain dans ses composantes physiques et sociétales.

³⁰⁸ Ministère de la Culture et de la Communication, Direction de l'architecture et du patrimoine, Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement, Direction générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction, *Les secteurs sauvegardés*, Paris, 2000.

³⁰⁹ La genèse de la loi de 1962, et notamment le rôle joué par les différents protagonistes, a été utilement présentée par deux ouvrages : de ANDIA, Béatrice. *La sauvegarde des villes d'art*, Paris, 1976, notamment le chapitre III Élaboration de la loi du 4 août 1962, p. 91-115, et LAURENT, Xavier. *Grandeur et misère du patrimoine d'André Malraux à Jacques Duhamel (1959-1973)*, Comité d'histoire du Ministère de la Culture/École nationale des chartes, Paris, 2003, notamment chapitre VI : Les secteurs sauvegardés, p. 163-186.

³¹⁰ Cette dimension urbanistique des secteurs sauvegardés est illustrée par leur intégration dans le code français de l'urbanisme : les secteurs sauvegardés sont en effet inclus dans le Livre III consacré à « l'aménagement foncier » et ils constituent avec la restauration immobilière le chapitre III du titre I consacré aux « Opérations d'aménagement ».

³¹¹ Depuis la loi française relative à la solidarité et au renouvellement urbains (du 13 décembre 2000), dite loi SRU, le Plan Local d'Urbanisme (P.L.U) remplace le P.O.S.

4. 1. 1. Les acteurs impliqués dans la politique française des secteurs sauvegardés.

4. 1. 1. 1. L'État.

La politique des secteurs sauvegardés est initiée au niveau national et relève de la compétence du ministre chargé de la Culture et de la Communication (représenté par le ministre chargé de l'Architecture et de l'Urbanisme) en étroite association avec le ministre de l'Écologie, du Développement Durable, des Transports et du Logement. Ces deux ministères sont responsables, dans la limite de leurs attributions, de l'élaboration et de la gestion des plans de sauvegarde.

Même si les collectivités territoriales sont étroitement impliquées dans la création des secteurs sauvegardés et dans la mise en œuvre des P.S.M.V.³¹², l'État est le principal garant de la qualité et de la pérennité de cette politique à travers la Commission Nationale des Secteurs Sauvegardés qui est un organe expert placé auprès du ministre chargé de l'Architecture et de l'Urbanisme.

Cette commission qui apparaît ainsi comme garante de la cohérence nationale du dispositif, est consultée notamment lors de la création d'un secteur sauvegardé, l'élaboration, la modification et la révision des P.S.M.V. Elle délibère de façon générale, sur toutes les questions relatives aux secteurs sauvegardés, que les deux ministres précités soumettent à son examen.

Le rôle et la composition de cette Commission Nationale ont évolué depuis l'origine³¹³. Sa composition est passée d'une majorité de représentants de l'administration centrale (y compris son président) à un nouvel rapport de proportion où, les élus locaux deviennent majoritaires.³¹⁴

Enfin, l'État assure le financement de la majeure partie des coûts de l'élaboration du P.S.M.V.

³¹² Notamment depuis les aménagements introduits dans le dispositif législatif par l'ordonnance du 28 juillet 2005 (Ordonnance n° 2005-864 du 28 juillet 2005 relative aux secteurs sauvegardés, J.O. du 29 juillet 2005, p. 12365-12366) dans le sens d'un partenariat avec les collectivités territoriales et le renforcement de la politique de décentralisation amorcée en 1983. Cependant, ces procédures restent toujours marquées par l'emprise étatique.

³¹³ En effet, en 1963 elle avait la prérogative d'initier la création d'un secteur sauvegardé (Décret n° 63-691 du 13 juillet 1963 portant règlement d'administration publique pour l'application de la loi n° 62-903 du 4 août 1962 complétant la législation sur la protection du patrimoine historique et esthétique de la France et tendant à faciliter la restauration immobilière, J.O. 16 juillet 1963, p. 6508). Ce pouvoir d'initiative de la Commission Nationale n'existe plus puisque le nouvel article L 313-1 du code de l'urbanisme introduit par la réforme de 2005, a transféré la décision de création au préfet du département qui, lui fait seulement obligation de recueillir préalablement l'avis de la commission (article R 313-1 du code de l'urbanisme). De ce fait, ce retrait du pouvoir d'initiative limite désormais cette commission dans une fonction de régulation.

³¹⁴ Sa composition actuelle résulte du décret du 25 mars 2007 (Décret n° 2007-452 du 25 mars 2007 relatif aux secteurs sauvegardés et modifiant le code de l'urbanisme, J.O. du 28 mars 2007, p. 5785) qui introduit un nouvel article R 313-18 dans le code de l'urbanisme et qui consacre le rôle des élus locaux. La commission, désormais présidée par un parlementaire (député ou sénateur, tandis qu'il était nommé auparavant par arrêté conjoint des ministres des Affaires Culturelles et de la Construction). Elle comprend 24 membres : 6 représentants des ministères concernés, auxquels s'ajoutent le directeur de l'Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat (A.N.A.H.), 5 élus de collectivités territoriales (dont 3 élus au moins de communes dotées d'un secteur sauvegardé) et 9 personnalités qualifiées.

4. 1. 1. 2. Les acteurs locaux.

* La commune (ou le groupement de communes).

Si la politique des secteurs sauvegardés est initiée au niveau national par l'État, la commune (ou le groupement de communes) est fortement impliquée au niveau local.³¹⁵

Cette implication est évidente au vu de la nature même du plan de sauvegarde et de mise en valeur (document d'urbanisme qui va régir l'avenir de la ville et de son centre). Pour cette raison, aucun secteur sauvegardé ne peut être créé sans l'affirmation d'une adhésion communale exprimée par une délibération du Conseil Municipal.

La commune (ou le groupement de communes) joue un rôle déterminant dans l'instruction du P.S.M.V., pendant son élaboration, jusqu'à sa mise en application.³¹⁶

* L'Architecte des Bâtiments de France (A.B.F.).

Affecté au Service Territorial de l'Architecture et du Patrimoine (S.T.A.P.)³¹⁷, l'A.B.F. est un représentant de l'État au niveau local. Il est, en raison de ses qualités d'expert du patrimoine et de l'architecture, chargé par l'État de la surveillance et de la gestion de l'ensemble des espaces protégés à savoir, les abords des sites et des monuments historiques, les Z.P.A.U.P.³¹⁸ et les secteurs sauvegardés.

Pendant l'élaboration du P.S.M.V., l'A.B.F. veille à la sauvegarde du patrimoine du secteur sauvegardé et donne un avis sur toute demande nécessitant un permis de construire ou une autorisation spéciale. Il assiste l'architecte-urbaniste chargé de l'élaboration du plan de sauvegarde dans toutes les phases de ce dernier. Il veille enfin, une fois le plan approuvé et de fait, opposable au tiers, à la bonne application des dispositions du P.S.M.V.³¹⁹

³¹⁵ Sur ce sujet, nous pouvons lire dans le Rapport au Président de la République relatif à l'ordonnance n° 2005-864: « la mise en place d'une politique de conservation et de mise en valeur des quartiers anciens doit être partie intégrante, désormais, d'un projet urbain d'ensemble exprimé par la collectivité dans le cadre du projet d'aménagement et de développement durable institué par la loi S.R.U. », J.O. du 29 juillet 2005, p. 12364.

³¹⁶ La relative maîtrise de l'État a été assouplie par la réforme de 2005. Alors que l'ancien R 313-5 du code de l'urbanisme, dont sa rédaction est issue du décret n° 77-737 du 7 juillet 1977 (pris pour l'application des dispositions du chapitre II de la loi du 31 décembre 1976 relative aux plans de sauvegarde et de mise en valeur et à la restauration immobilière, J.O. du 8 juillet 1977, p 3603) prévoit que « l'instruction du plan de sauvegarde et de mise en valeur est conduite sous l'autorité du préfet », le nouvel article R 313-7 alinéa 1 dispose désormais que la procédure d'élaboration du P.S.M.V. est conduite conjointement par le préfet et par le maire.

³¹⁷ Les Services Territoriaux de l'Architecture et du Patrimoine (STAP) sont des services déconcentrés de l'État français relevant du ministère de la Culture et de la Communication, à l'échelon départemental. Il existe un STAP dans chaque département, installé au chef-lieu et placé sous l'autorité du préfet de département. Depuis 2010 (décret n° 2010-633 du 8 juin 2010), les STAP sont rattachés aux Directions Régionales des Affaires Culturelles (D.R.A.C.) à l'occasion d'une réforme décidée afin de regrouper les échelons régionaux et départementaux.

³¹⁸ Zones de Protection du Patrimoine Architectural, Urbain et Paysager qui sont initiées par les collectivités locales.

³¹⁹ Conformément à l'article R313-17 du Code de l'Urbanisme, p. 209.

*** La Commission Locale du secteur sauvegardé.**

Instituée dès la publication de l'acte qui crée le secteur sauvegardé³²⁰, la Commission Locale du secteur sauvegardé joue lors de l'élaboration du P.S.M.V.A. le même rôle que le groupe de travail³²¹ constitué lors de l'élaboration d'un Plan Local d'Urbanisme (P.L.U.)³²². Elle encadre l'architecte chargé de l'étude tout au long de l'élaboration du plan de sauvegarde et de mise en valeur.

Instance de concertation et de pilotage, la Commission Locale réunit régulièrement l'ensemble des acteurs et des partenaires du secteur sauvegardé. Présidée généralement par le maire (ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent) en accord avec le préfet, elle comprend :

- des élus désignés par le Conseil Municipal,
- des représentants de l'administration : le préfet ou son représentant, les services de l'État qui participent habituellement aux groupes de travail du P.L.U. (dont en particulier un représentant de la D.R.A.C. qui assure le secrétariat de la commission) et l'A.B.F.,
- l'architecte chargé de l'élaboration du plan de sauvegarde et de mise en valeur, qui est le rapporteur de la commission,
- des personnalités qualifiées désignées sur proposition du maire (ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent) et du préfet : universitaires, représentants d'associations, acteurs économiques, etc.

Sont en outre associés aux travaux de la Commission Locale, des représentants de la Chambre de Commerce et d'Industrie et de la Chambre des Métiers.³²³

*** La Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement³²⁴.**

En raison de ses compétences en matière d'environnement, d'urbanisme, de logement et des missions qu'elle remplit auprès des communes de la Région concernée, à savoir l'animation de l'étude des documents d'urbanisme (notamment en terme de prise en compte des aspects environnementaux et de la qualité paysagère), l'application du droit des sols, voire, dans certains cas, des études inhérentes à la mobilité et au transport. Cette direction

³²⁰ Conformément à l'article R313-20 du Code de l'Urbanisme, p. 210.

³²¹ C'est-à-dire les représentants de l'ensemble des services déconcentrés de l'État.

³²² Depuis la loi S.R.U. de l'an 2000 précitée, le Plan Local d'Urbanisme (P.L.U.) est le principal document d'urbanisme au niveau communal ou éventuellement, intercommunal. Il remplace le Plan d'Occupation des Sols (P.O.S.). De plus, La loi d'engagement national pour l'environnement (dite Grenelle II) du 12 juillet 2010, a modifié plusieurs aspects du P.L.U. : prise en compte des trames verte et bleue, orientations d'aménagement et de programmation, P.L.H. (Programme Local de l'Habitat) voire P.D.U. (plan de déplacement urbain) intégrés dans celui-ci.

³²³ Conformément à l'article R. 313-20 du code de l'urbanisme.

³²⁴ Les Directions Régionales de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DREAL) sont des services déconcentrés du Ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement (MEDDTL). Depuis 2009, les DREAL remplacent dans chaque région, hors Ile-de-France, les directions régionales de l'équipement (DRE), les directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE) et les directions régionales de l'environnement (DIREN) dont elles reprennent les compétences par fusion de ces dernières dans chaque région.

assiste le chargé d'étude dans l'élaboration du P.S.M.V., puis dans son application selon la répartition des compétences.

* L'architecte chargé de l'élaboration du P.S.M.V.

Le plan de sauvegarde est élaboré par un architecte-urbaniste désigné par le préfet en accord avec le maire, et compétent à la fois en matière de patrimoine bâti historique et d'analyse urbaine³²⁵.

Assisté par son équipe, il a le statut de maître de l'œuvre de l'élaboration de l'étude du P.S.M.V. Pendant l'étude, il collabore régulièrement avec l'A.B.F. ainsi qu'avec l'ensemble des acteurs impliqués dans le secteur sauvegardé (recueil des données, exposé des différentes étapes de l'étude, concertation et confrontation des différents avis et enfin validations (techniques et administratives) du contenu du P.S.M.V. par la maîtrise d'ouvrage urbaine.

Bien que la procédure du P.S.M.V. prévoit une conduite conjointe par le préfet et le maire, le rôle de l'État demeure essentiel. Le préfet intervient ainsi dans la désignation de l'architecte-urbaniste qui a la mission d'élaborer le projet de P.S.M.V. Cette disposition semble assez paradoxale car, antérieurement c'était le maire de la ou des communes intéressées qui le désignait mais *après l'agrément conjoint des ministres des affaires culturelles et de la construction*³²⁶. C'était seulement en cas d'absence de décision du maire que le préfet procédait à cette désignation.³²⁷

4. 1. 1. 3. Les partenaires locaux.

* La Direction Régionale des Affaires Culturelles (D.R.A.C.).

En France, une D.R.A.C. est un service déconcentré du ministère de la Culture et de La Communication dans chaque région³²⁸. Comme chaque service déconcentré de l'État, son rôle est d'assurer la coordination au niveau local de la politique nationale.

³²⁵ A l'origine, l'étude n'était confiée qu'à un Architecte en Chef des Monuments Historiques (ACMH) ayant à la fois un statut d'agent de la fonction publique et de professionnel libéral de droit privé. Cependant, depuis l'année 2008, l'étude peut être assurée par un architecte en chef des monuments historiques choisi conjointement par le préfet et le maire, mais elle peut également être assurée par un autre professionnel ressortissant d'un État membre de la Communauté européenne ou d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen (Conseil d'État du 6 octobre 2008 relatif aux professionnels exerçant en France) et présentant les compétences requises. Celles-ci sont identiques aux conditions requises pour se présenter au concours sur titre ouvert pour le recrutement des architectes en chef des monuments historiques (article 9 alinéa 1 du décret du 28 septembre 2007). L'appréciation de ces compétences est alors effectuée par les services déconcentrés du Ministère de la Culture (les DRAC, article 9 alinéa 2 du même décret) qui apprécient les justifications utiles de nature à établir que la formation et l'expérience professionnelle de ce maître d'œuvre attestent de connaissances historiques, architecturales et techniques nécessaires à la conception du P.S.M.V.

³²⁶ Article n°12 du décret d'application de la loi du 4 août 1962.

³²⁷ Il convient de préciser que les honoraires de l'architecte-urbaniste et le coût des études du P.S.M.V. sont en principe pris en charge par l'État, mais les contraintes budgétaires étatiques amènent parfois le représentant de l'État à *inviter* la collectivité à participer financièrement.

³²⁸ En 2010, les DRAC ont été fusionnées avec les Services Départementaux de l'Architecture et du Patrimoine. Elles sont régies par le décret n° 2010-633 du 8 juin 2010.

Elle est chargée de la mise en œuvre de la politique culturelle de l'État notamment celle des secteurs sauvegardés. Plusieurs de ses services constituent des partenaires locaux incontournables de la politique des secteurs sauvegardés. Ces services de la D.R.A.C. sont les suivants :

- La Conservation Régionale des Monuments Historiques.

Qui veille à l'application de la loi relative aux monuments historiques³²⁹ : elle surveille l'état de conservation des monuments protégés avec l'Architecte en Chef des Monuments Historiques et l'A.B.F.

À ce titre, elle est consultée lors de l'élaboration du P.S.M.V.A. lorsqu'il existe des monuments protégés à l'intérieur du périmètre du secteur sauvegardé. Elle instruit les demandes d'autorisations pour l'exécution de travaux sur ces immeubles. Elle peut enfin proposer des mesures complémentaires de protection au titre des monuments historiques.

- Le Service Régional de l'Inventaire.

Qui est chargé du recensement du patrimoine bâti selon une démarche scientifique à partir de critères préétablis. La complémentarité de cette démarche avec celle des études d'élaboration du P.S.M.V. en fait un partenaire indispensable.

- Le Service Régional de l'Archéologie.

Compte tenu du fait que la protection du patrimoine archéologique est partie intégrante des objectifs du P.S.M.V., le Service Régional de l'Archéologie constitue un interlocuteur privilégié par sa capacité à reconstituer les structures originelles de l'espace urbain et à en lire les traces persistantes dans son organisation actuelle.

- Les conseillers à l'ethnologie auprès des Directions Régionales des Affaires Culturelles (D.R.A.C.), les Ethnologues Régionaux et les *Ethnopôles* :

Le rôle du conseiller à l'ethnologie au sein de la Direction Régionale des Affaires Culturelles est :

- d'impulser et de coordonner la recherche et la formation sur le patrimoine ethnologique au niveau local en soutenant et en reliant les actions des équipes de recherche et des différents partenaires régionaux,

-de contribuer à la connaissance, à la sauvegarde et à la mise en valeur de ce patrimoine ethnologique par différents moyens : films, expositions, publications, actions de protection, circuits culturels, etc.

- d'apporter des compétences de connaissance et d'expertise en ethnologie et dans les sciences sociales à la D.R.A.C.

L'ethnologue régional a un rôle similaire à celui des conseillers pour l'ethnologie en D.R.A.C., dans la politique culturelle définie par le conseil régional dont il relève.

L'organisme auquel est reconnue l'appellation d'*ethnopôle* (pôle national de recherches et de ressources en ethnologie) ajoute à sa vocation d'animation culturelle locale une mission

³²⁹ Loi du 31 décembre 1913 relative aux monuments historiques J.O. du 04 janvier 1914.

scientifique propre qui ne se limite pas à son aire géographique mais développe une thématique plus large, d'intérêt interrégional, national, voire international.

À partir d'enquêtes ethnologiques et d'études documentées, ces partenaires apportent un éclairage utile lors de l'élaboration du P.S.M.V., sur les usages des lieux, sur les pratiques qui s'y rattachent, sur les savoir-faire qui s'y expriment encore et qui les ont marqués, etc.

- Les associations compétentes en matière de patrimoine.

Par leur implantation locale et leur connaissance du terrain, ces associations (associations de sauvegarde du patrimoine, sociétés savantes, etc.) jouent un rôle important dans la plupart des secteurs sauvegardés français. Tant par l'assistance qu'elles apportent pour l'identification du patrimoine, que par leurs actions d'information et de sensibilisation de la population. Tout cela au travers de publications, d'animations, d'expositions..., ainsi que par leurs collaborations concrètes à la sauvegarde et la mise en valeur du patrimoine au travers des chantiers de sauvegarde.

Des chartes de coopération locale, cosignées par le maire et le préfet de département, sont aujourd'hui développées pour assurer une synergie optimale des acteurs locaux et promouvoir le partenariat. Elles permettent, de mieux articuler les rôles des acteurs et de mettre en œuvre des politiques d'accompagnement convergentes, en faveur de la sauvegarde et de la mise en valeur des secteurs sauvegardés.

Outre cette large palette d'acteurs agissant directement dans la mise en œuvre de la politique des secteurs sauvegardés, il nous a semblé intéressant de citer également un établissement public français à caractère administratif (E.P.A) qui, de par ses missions, participe à la concrétisation des mutations souhaitées et projetées dans le P.S.M.V.

4. 1. 1. 4. L'Agence Nationale de l'Habitat (A.N.A.H)³³⁰.

L'A.N.A.H. gère des fonds alloués par l'État, pour les redistribuer aux particuliers et aux institutions (collectivités) dans le cadre de dossiers et de conventions.

Des opérations de restauration immobilière sont encadrées par les articles allant de R313-23 à R313-29 du code de l'urbanisme³³¹. Ce dispositif législatif régit les interventions sur les quartiers anciens dégradés y compris ceux situés dans les secteurs sauvegardés. Ces opérations font partie des missions de l'Agence Nationale de l'Habitat. Ayant pour programme l'amélioration de l'habitat et le renouvellement urbain, les objectifs principaux de ces réalisations sont généralement la lutte contre les habitats indignes, l'apport des améliorations en matière de sécurité, de confort, de salubrité, d'équipement, d'accessibilité et d'adaptation aux personnes handicapées physiques. Ces travaux peuvent être réalisés dans les parties privatives ou communes des immeubles.

³³⁰ L'Agence Nationale de l'Habitat, anciennement Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat qui a gardé le sigle ANAH, est un organisme public français qui attribue des subventions pour améliorer la qualité de vie dans l'habitat privé, notamment à travers les économies d'énergie.

³³¹ Dans son chapitre III : Restauration immobilière et secteurs sauvegardés, p. 211.

Depuis le décret n° 2007-817 du 11 mai 2007, entré en vigueur le 1^{er} octobre 2007, tous travaux réalisés sur des biens dont la restauration a été prévue dans un P.S.M.V. ou par déclaration d'utilité publique, sont dispensés de permis de construction, d'aménagement ou de démolition. C'est le préfet qui est en charge de la réalisation de ces travaux dans le cadre d'une opération de restauration immobilière et ce, après avis de l'A.B.F pour ceux localisés à l'intérieur d'un secteur sauvegardé.

Selon l'article R313-24 du code de l'urbanisme, le dossier de demande d'autorisation d'opération de restauration immobilière est soumis à enquête publique, et doit comprendre :

- Un plan de reconnaissance de la situation du ou des biens concernés ;
- Un plan de reconnaissance de leur terrain d'assiette à l'intérieur de la commune ;
- La désignation du ou des biens ;
- Leur caractère (vacant ou occupé) ;
- Une notice explicative des raisons relatives aux opérations à exécuter.

L'A.N.A.H. accorde à des particuliers des subventions afin d'effectuer des travaux dans des logements qui existent depuis au moins 15 ans. Les propriétaires doivent s'engager à :

- Occuper ou louer après travaux, selon le cas, le logement pendant 9 ans, à titre de résidence principale³³² ;
- Faire réaliser les travaux par des professionnels du bâtiment ;
- Ne pas entamer les travaux avant le dépôt du dossier.

Par ailleurs, il existe dans le dispositif français d'autres moyens d'agir dans le territoire d'un secteur sauvegardé. A l'image des Opérations Programmées d'Améliorations de l'Habitat (O.P.A.H.)³³³ qui résultent d'une convention passée entre une commune, un E.P.C.I. (Etablissement Public de Coopération Intercommunale), l'État, la Région et l'A.N.A.H. et ce, en vue de requalifier et de réhabiliter un quartier bâti.

Créées en 1977, les O.P.A.H. constituent depuis plus de trente (30) ans l'outil principal par lequel est réalisée la réhabilitation des centres urbains et des bourgs ruraux³³⁴.

D'autres outils ont été créés pour répondre à des spécificités territoriales, techniques et sociales : déclinaison des O.P.A.H. (rurale, urbaine, copropriétés dégradées), Programmes d'Intérêt Général (P.I.G.) et Programmes Sociaux Thématiques (P.S.T.). L'efficacité de ces outils tient, pour une grande part, à la pertinence du partenariat « collectivités territoriales/

³³² Parmi les sources de financement de l'A.N.A.H., la Taxe sur les Logements Vacants (TLV) qui a été instaurée en France par le décret n°98-1249 du 28 décembre 1998 et qui concerne les propriétaires de logements inoccupés depuis au moins deux ans. Huit agglomérations françaises sont concernées par cette mesure fiscale, car il y existe une forte demande de logements. Cette taxe ne concerne pas le logement social.

³³³ Définies législativement par l'article L303-1 du Code français de la Construction et de l'Habitat.

³³⁴ Au 1^{er} octobre 2011, plus de 25 000 communes françaises sont concernées au moins par une OPAH. Source : site officiel de l'ANAH, www.anah.fr (octobre 2011).

État /A.N.A.H. ». Ces outils contribuent à déclencher chez les propriétaires privés des dynamiques de réinvestissement. Les territoires concernés par ces programmes bénéficient donc d'aides majorées par rapport aux autres territoires.

4. 1. 2. Les étapes et les procédures d'élaboration et de mise en œuvre des P.S.M.V.

Tout en s'inscrivant dans une logique de planification urbaine, le P.S.M.V., en raison de la finalité d'intérêt national du secteur sauvegardé, occupe une place spécifique dans le dispositif patrimonial français. Il constitue un outil de planification urbaine : à ce titre, la loi de réforme de l'urbanisme du 31 décembre 1976³³⁵ le soumet aux dispositions législatives relatives aux Plans d'Occupation des Sols, puis l'article L 313-1 III du code de l'urbanisme³³⁶ le soumet (à certaines restrictions près) au régime juridique des Plans Locaux d'Urbanisme défini par l'article L 123-1 du code de l'urbanisme.

En premier lieu, il est important de noter que la réforme de 2005³³⁷ a apporté des améliorations notables et un assouplissement des procédures antérieures, dont la logique centralisatrice entraînait la complexité et la longueur des étapes prévues.

4. 1. 2. 1. La situation avant la réforme de 2005.

La première étape qui est la création et la délimitation du secteur sauvegardé nécessitait un arrêté ministériel (soulignant ainsi l'intérêt national du secteur). Cet arrêté valait prescription du P.S.M.V qui entraînait une protection du secteur par des *dispositions transitoires* prévues par le décret n° 63-691 du 13 juillet 1963³³⁸, jusqu'à son approbation définitive. Les dispositions transitoires confiaient aux représentants locaux de l'État, notamment à l'A.B.F. des pouvoirs de contrôle importants (tel qu'un sursis à statuer d'une durée de deux ans en cas d'avis défavorable de sa part). Sur ce sujet, IOGNA-PRAT souligne que : « ce système de dispositions transitoires créait une situation juridique ambiguë, l'opposabilité aux tiers des règles du PSMV ne s'appliquant qu'à compter de sa publication. »³³⁹.

La deuxième étape, qui est la plus longue, concerne l'élaboration du P.S.M.V. Sous l'autorité du préfet, l'architecte-urbaniste chargé de l'étude (et son équipe) élaborait le projet en liaison étroite avec la Commission Locale du secteur sauvegardé.

Le projet de plan, après avoir obtenu les avis recueillis auprès de certains organismes et associations agréées et, éventuellement auprès de personnes qualifiées, était d'abord soumis à l'avis de la Commission Locale puis à celui du Conseil Municipal.

³³⁵ Loi n° 76-1285 du 31 décembre 1976 portant réforme de l'urbanisme, J.O. du 1er janvier 1977, p. 4.

³³⁶ Issu de la loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003, article 45, J.O. du 3 juillet 2003, p. 11176.

³³⁷ Cf. note 312, p. 145.

³³⁸ Articles 5 à 10 du décret n° 63-691 du 13 juillet 1963, précité Cf. note 313, p. 145.

³³⁹ IOGNA-PRAT, Paul. *Le patrimoine culturel entre le national et le local : chances et limites de la décentralisation*, thèse de doctorat en Droit public, Ecole doctorale Pierre COUVRAT, Université d'Angers, juin 2009, p. 442.

La publication du plan constituait la troisième étape : il appartenait alors au préfet de rendre public le projet de plan et de le soumettre à enquête publique. Cette publication ouvrait une période limitée à trois années avant l'approbation définitive. Pendant cette période, le plan devenait déjà opposable aux tiers pour toutes les actions réalisées à l'intérieur du périmètre du secteur sauvegardé.

La dernière étape concernait l'approbation du P.S.M.V. Ce dernier, en fonction des observations du commissaire enquêteur (ou de la commission d'enquête), était soumis à l'avis de la Commission Locale, puis à celui de la Commission Nationale des secteurs sauvegardés.

Le plan pouvait ainsi faire l'objet d'une approbation définitive par un arrêté interministériel (si un consensus unanime était intervenu de la part des principaux acteurs : Conseil Municipal, Commission Locale du secteur sauvegardé, commissaire enquêteur et Commission Nationale des secteurs sauvegardés) ou par la voie d'un décret en Conseil d'État (dans l'hypothèse contraire).

La complexité et la lourdeur de cette procédure expliquent qu'il s'écoulait en moyenne une vingtaine d'années entre la décision de création d'un secteur sauvegardé et l'approbation définitive de son P.S.M.V.³⁴⁰ Cette situation rendait problématique la conduite de l'exécution des plans. D'ailleurs, (...) *des révisions du plan apparaissaient très souvent nécessaires avant même que ne soit opérée son approbation définitive*³⁴¹.

4. 1. 2. 2. Les améliorations de la réforme de 2005.

Afin de tenir compte de ces difficultés, et dans une perspective de simplification du droit, que les améliorations qui paraissaient indispensables ont été apportées par la réforme de 2005.

La première étape a été déconcentrée, dans le sens que c'est un arrêté du préfet³⁴² qui décide de la création du secteur sauvegardé et qui fixe sa délimitation³⁴³. À compter de sa publication, cette décision administrative entraîne la prescription du P.S.M.V., ainsi que la mise en révision du Plan Local d'Urbanisme (s'il en existe un). Cependant, les *dispositions transitoires* qu'elle entraînait antérieurement ont été abandonnées. Le contrôle de l'A.B.F. est certes maintenu (mais dans les conditions de droit commun des autorisations d'urbanisme),

³⁴⁰ Dont des cas extrêmes, tel que le secteur sauvegardé parisien : *le Marais qui a été créé en 1964-1965, son PSMV a été rendu public en 1992 et approuvé en 1996, soit plus de 30 ans après !* Propos d'Isabelle CASSIN, intervention lors d'une table ronde à l'occasion du colloque : *Loi Malraux, 40 bougies pour éclairer l'avenir*, tenu à Bayonne le 27, 28 et 29 mars 2003, actes du colloque, bilan critique, p. 11.

³⁴¹ IOGNA-PRAT, P. *op. cit.*, p. 443.

³⁴² À la demande ou après accord du Conseil Municipal ou de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de Plan Local d'Urbanisme et après avis de la Commission Nationale des secteurs sauvegardés, conformément à l'article R 313-1 du code de l'urbanisme.

³⁴³ Aussi, conformément à l'article R. 331-7 du code de l'urbanisme, le préfet (en accord avec le maire) définit les modalités de la concertation prévue à l'article L. 300-2 du même code. Le bilan de cette concertation est présenté devant le Conseil Municipal, qui en délibère. La Commission Locale du secteur sauvegardé est consultée à l'initiative du préfet ou du maire ou président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent.

ainsi que le sursis à statuer décidé par le préfet, en cas d'avis défavorable formulé par l'A.B.F.³⁴⁴ qui doit être motivé et dont les effets sont limités à deux années³⁴⁵.

La procédure d'élaboration du P.S.M.V. qui constitue l'étape la plus longue a également été simplifiée. Elle a été conçue dans un esprit de large concertation et de travail commun avec les acteurs locaux et ce, dans le but d'une meilleure articulation du plan de sauvegarde avec les politiques d'aménagement et d'urbanisme définies localement. Ainsi le nouvel article L 313-1 du code de l'urbanisme soumet le projet de plan à trois avis.

- Celui de la Commission Locale du secteur sauvegardé. Celle-ci voit son rôle renforcé par la volonté affichée par les auteurs de l'ordonnance de 2005 de *rendre la démarche d'établissement du plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV) plus accessible aux acteurs locaux et à la population et de mieux y impliquer les communes ou groupements de communes*³⁴⁶. C'est dans cet esprit que la réforme confie au préfet (en dehors de l'enquête publique à laquelle est ultérieurement soumis le projet de P.S.M.V.) le soin de définir les modalités de la concertation prévue dans le Code de l'urbanisme.

Cette volonté d'une large concertation préalable et d'un travail approfondi en amont trouve sa concrétisation dans les nouvelles attributions de la Commission Locale du secteur sauvegardé. Cette dernière, a essentiellement pour mission d'assurer l'encadrement et l'examen du projet établi par l'architecte-urbaniste, ainsi que d'exprimer un avis.

*La pratique montre d'ailleurs que l'élaboration du projet de PSMV est le plus souvent le résultat d'un échange étroit et constructif entre l'architecte (et son équipe) et la commission locale*³⁴⁷. La réforme apporte un renforcement de cette commission en lui attribuant la compétence de donner son avis dans le cas de révision ultérieure du P.S.M.V. (compétence attribuée avant la réforme à la Commission Nationale des secteurs sauvegardés pour ces modifications du plan), elle acquiert ainsi un caractère permanent.

- Celui du Conseil Municipal (ou de l'assemblée délibérante de l'établissement public de coopération intercommunale compétente en matière d'urbanisme). Cette disposition existait également dans le texte initial mais elle a été renforcée par l'exigence de recherche d'une « élaboration conjointe » entre l'État et la collectivité territoriale. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle, dans l'hypothèse d'un avis défavorable de la collectivité territoriale, le projet de P.S.M.V. ne peut être approuvé que dans la forme solennelle d'un décret en Conseil d'État³⁴⁸.

- Celui enfin de la Commission Nationale des secteurs sauvegardés : qui devient par cette réforme la seule consultation préalable de la commission. Elle était en effet, antérieurement, consultée une nouvelle fois, après l'enquête publique, pour donner son avis sur les éventuelles modifications intervenues. De ce fait, la mission principale de cette commission est devenue d'assurer que le P.S.M.V. s'inscrit dans la politique nationale des secteurs sauvegardés.

³⁴⁴ Article L 313-2 du code de l'urbanisme.

³⁴⁵ Articles L 111-7 et L 111-8 du code de l'urbanisme.

³⁴⁶ Rapport au Président de la République relatif à l'ordonnance du 28 juillet 2005, *op. cit.*

³⁴⁷ IOGNA-PRAT, P. *op. cit.*, p. 444.

³⁴⁸ 2^{ème} alinéa de l'article L 313-1 II du code de l'urbanisme.

Ces trois avis ayant été formulés, le préfet soumet alors le projet de plan à enquête publique dans les conditions habituelles prévues par le Code de l'urbanisme³⁴⁹.

La publication du P.S.M.V. qui intervenait entre la prescription du plan et son approbation par décret en Conseil d'État ou par un arrêté interministériel a été donc supprimée.

Il est important de souligner ici que, le Code de l'urbanisme prévoit que, l'enquête publique concernant un P.S.M.V. vaut enquête préalable à la déclaration publique des opérations, acquisitions ou expropriations si elles sont prévues par ce dernier³⁵⁰. Anticipant ainsi les procédures³⁵¹ inhérentes aux interventions dans le secteur sauvegardé.

Une autre réforme a été introduite en 2005 concernant l'approbation du P.S.M.V.: après l'enquête publique, il appartient désormais au préfet de prononcer par arrêté l'approbation du plan de sauvegarde et de mise en valeur après avis du Conseil Municipal (une nouvelle consultation des commissions nationale et locale des secteurs sauvegardés n'étant plus obligatoire). Exception faite, dans le cas où le Conseil Municipal (ou l'établissement public de coopération intercommunale compétent) émet un avis défavorable. Dans ce cas, l'approbation du P.S.M.V. nécessite un décret en Conseil d'État³⁵².

4. 1. 3. Le contenu du P.S.M.V.

L'autorité de l'État se manifeste à travers le cadrage du plan dans son contenu. Le P.S.M.V. doit répondre à des normes nationales qui sont fixées par les articles R 313-2 à R 313-6 du Code de l'urbanisme. En effet, si le contenu du P.S.M.V. reprend les règles applicables aux P.L.U. (rapport de présentation, documents graphiques, et règlement), son contenu est cependant spécifique et plus minutieux.

Il nécessite, en effet, une étude plus approfondie, à l'échelle de la parcelle et des immeubles concernés (extérieurs et intérieurs), pouvant justifier des prescriptions particulières.

Par ailleurs, l'élaboration du P.S.M.V. peut justifier la mise en place de règles exorbitantes du droit commun, telles celles relatives aux visites des hommes de l'art spécialement habilités, aux immeubles situés à l'intérieur du secteur sauvegardé³⁵³.

À la différence du P.L.U., le P.S.M.V. se présente comme un plan d'urbanisme beaucoup plus précis et contraignant puisqu'il (...) *peut en outre comporter l'indication des immeubles ou parties intérieures ou extérieures d'immeubles* :

³⁴⁹ Notamment l'article R 313-11.

³⁵⁰ Article R. 313-20.

³⁵¹ Notamment les articles R. 11-14-1 du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

³⁵² Sur rapport du Ministre chargé de l'Urbanisme, du Ministre chargé du Patrimoine et du Ministre chargé des collectivités territoriales, après avis de la Commission Nationale des secteurs sauvegardés, conformément à l'article R 313-13 alinéa °2, du code de l'urbanisme, p. 209.

³⁵³ Les modalités concernant la visite des immeubles par des hommes de l'art sont très rigoureusement encadrées par les articles R 313-33 à R 313-38 du code de l'urbanisme, p. 212.

a) dont la démolition ou l'altération sont interdits et dont la modification est soumise à des conditions spéciales,

b) dont la démolition ou la modification pourra être imposée par l'autorité administrative à l'occasion d'opérations d'aménagement publiques ou privées.³⁵⁴

Le P.S.M.V. comprend un rapport de présentation et un règlement ainsi que des documents graphiques. Il peut comporter en outre des orientations d'aménagement relatives à des quartiers ou à des secteurs, assorties le cas échéant de documents graphiques. Il est accompagné également d'annexes.³⁵⁵

Le rapport de présentation doit :

- exposer le diagnostic du territoire compris dans le secteur sauvegardé,
- analyser l'état initial de l'environnement,
- expliquer les choix retenus pour l'établissement du P.S.M.V. et leur compatibilité avec le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (P.A.D.D.)³⁵⁶ du P.L.U. lorsqu'il en existe un,
- exposer les motifs de la délimitation des zones, des règles qui y sont applicables et des orientations d'aménagement,
- justifier l'institution des secteurs des zones urbaines pour lesquelles les constructions ou installations d'une superficie supérieure à un seuil défini par le règlement du P.S.M.V. sont interdites³⁵⁷,
- réserver des emplacements en vue de la réalisation, dans le respect des objectifs de mixité sociale, de programmes de logements qu'il définit,
- indiquer la localisation prévue et les caractéristiques des voies et ouvrages publics, ainsi que les installations d'intérêt général et les espaces verts à créer ou à modifier, en délimitant les terrains pouvant être concernés par ces équipements,
- évaluer les incidences des orientations du P.S.M.V. sur l'environnement et exposer la manière dont il prend en compte sa préservation et de sa mise en valeur.

En cas de modification, il comporte, outre le rapport de présentation initial, l'exposé des motifs des changements apportés.³⁵⁸

³⁵⁴ Article L 313-1 du code de l'urbanisme.

³⁵⁵ Article R.331-2 du code de l'urbanisme, p. 207.

³⁵⁶ Le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (P.A.D.D.) est un document faisant partie du P.L.U. qui exprime les objectifs et le projet (politique) de la collectivité locale en matière de développement économique et social, d'environnement et d'urbanisme et ce, à un horizon de 10 à 20 ans.

³⁵⁷ Toutefois, les travaux ayant pour objet l'adaptation, le changement de destination, la réfection ou l'extension limitée des constructions existantes sont autorisés, sous réserve d'une justification particulière et avec l'accord de l'A.B.F.

Le règlement et ses documents graphiques, doivent définir (...) *les conditions architecturales selon lesquelles est assurée la conservation des immeubles et du cadre urbain*³⁵⁹. Cette précision apparaît particulièrement au niveau des documents graphiques qui renvoient à un traitement à la parcelle très détaillé.³⁶⁰

Doivent figurer aussi, dans le règlement et ses documents graphiques, les règles relatives aux matériaux à utiliser dans les biens immobiliers situés à l'intérieur du périmètre du secteur sauvegardé.

Des dispositions techniques spécifiques ont été mises au point et détaillées dans une note et un règlement techniques, selon le principe des « légendes-types » établies au 1/500^{ème}. Les documents graphiques « sont désormais toujours polychromes et les principales légendes définissent très précisément les contraintes imposées »³⁶¹.

Parmi les légendes les plus caractéristiques que nous avons relevés :

- Légende n° 5 : immeubles ou partie d'immeubles à conserver dont la démolition et l'altération sont interdites (hachuré gris foncé),
- Légende n° 7 : immeubles ou parties d'immeubles dont la démolition ou la modification peuvent être exigées (couleur jaune),
- Légende n° 8 : emprises de construction imposée (couleur rouge),
- Légende n° 11 : espaces soumis à des prescriptions particulières dont : D (dallages) ; P (paysages) ; J (jardins) (hachuré gris clair).

Ces dispositions graphiques sont reprises dans le règlement du P.S.M.V. car « c'est la reprise par le règlement qui donne force juridique aux indications graphiques »³⁶². C'est donc le règlement qui fixe les contraintes architecturales imposées aux propriétaires : dans une perspective de protection fine du patrimoine bâti.

Le développement urbain et les sorties opérationnelles trouvent leur part dans le P.S.M.V. dans ses orientations d'aménagement³⁶³. Ces dernières, peuvent être précisées, par quartier ou par secteur, et prévoir des actions ainsi que des opérations d'aménagement.³⁶⁴

³⁵⁸ Conformément aux articles R.331-2, L.123-1 et L.123-2 du code de l'urbanisme, respectivement, p. 207, et p. 29 à 33.

³⁵⁹ *Idem*, article R. 313-4.

³⁶⁰ En effet, le règlement et ses documents graphiques sont régis par des articles extrêmement précis du code de l'urbanisme : notamment les articles de R.123-4 à R.123-12. Et du code de la construction et de l'habitation (R.302-1-2). Et du code général des collectivités territoriales (L.2224-10), etc.

³⁶¹ MORAND-DEVILLER, Jacqueline. *Patrimoine architectural et urbain. Secteurs sauvegardés et zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager*, Jurisclasseur Collectivités territoriales. Fasc. 1170 40/ Jurisclasseur Environnement Fasc.3635, éditions LexisNexis, Paris, 2006, p. 10.

³⁶² Conseil d'État, *avis du 7 juillet 1987*, E.D.C.E. 1988, p. 253, cité par IOGNA-PRAT, P. *op. cit.*, p. 447.

³⁶³ Article R313 alinéa 5 du code de l'urbanisme, p. 208.

³⁶⁴ Conformément à l'article L123-1-3 du code de l'urbanisme et, à l'instar du P.A.D.D., le P.S.M.V. doit définir, dans le périmètre du secteur sauvegardé, *les orientations générales des politiques d'aménagement, d'équipement, d'urbanisme, de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers, et de préservation ou de remise en bon état des continuités écologiques*. Il doit aussi arrêter *les orientations générales concernant l'habitat, les transports et les déplacements, le développement des communications numériques, l'équipement commercial, le*

Le P.S.M.V., et plus généralement, la politique des secteurs sauvegardés, est à l'origine conçue comme un dispositif étatique qui s'insère, voire s'impose dans des réalités locales, pour sauver un centre historique ou un quartier ancien d'intérêt national. *Il faisait la part belle aux architectes du ministère de la culture. Pour lancer des projets de restauration, voulus ambitieux, les financements de l'État furent généreux. Les plans de la première génération se caractérisent par d'importantes restructurations, curetages, voiries nouvelles, dégagements de remparts, espaces verts.*³⁶⁵

Cette volonté *technocratique*³⁶⁶, assortie de procédures complexes, rendant problématique la mise en œuvre rapide des P.S.M.V., fut mise en cause.

En effet, la raréfaction des moyens du budget de l'État et l'inflation des prix du foncier urbain d'une part, et le développement des compétences des collectivités territoriales, notamment dans le domaine de l'urbanisme³⁶⁷, d'autre part, changent totalement la donne.

L'expérience a vite montré, que le succès des secteurs sauvegardés repose plus sur l'appropriation par les élus locaux, de l'outil dans leur politique urbaine, que sur la mobilisation devenue problématique des moyens de l'État. D'autant que, la collecte des données et des études historiques préalables, ainsi que le long travail d'investigation sur le terrain, menés par les chargés d'étude ne peuvent se concevoir sans une collaboration étroite avec les élus locaux et leurs services.

Sans vraisemblablement remettre en cause le principe de primauté de l'État, la réforme de 2005, (...) *établit le principe d'une élaboration "conjointe" par l'État et la collectivité territoriale du PSMV ; ce principe, énoncé au niveau législatif, constitue un nouveau cadre partenarial dans lequel doit s'inscrire l'établissement du PSMV en relation, en particulier, avec le plan local d'urbanisme dont la responsabilité incombe à la collectivité territoriale.*³⁶⁸

Cette volonté de partenariat avec la collectivité locale semble expliquer les aménagements introduits dans le dispositif, que nous souhaitons rappeler ici, à savoir : le rôle important donné à la Commission Locale du secteur sauvegardé et sa pérennité, la recherche d'un consensus avec la collectivité, l'articulation du P.S.M.V. avec la politique urbaine optée par la collectivité.

développement économique et les loisirs, retenues pour l'ensemble de l'établissement public de coopération intercommunale ou de la commune. Il doit fixer des objectifs de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain.

³⁶⁵ MORAND DEVILLER, J. *op.cit.*, p. 9.

³⁶⁶ De technocratie : Système politique ou économique dans lequel les experts, techniciens et fonctionnaires supplantent, en fait ou en droit, les responsables politiques dans la prise des décisions (employée souvent dans un sens péjoratif). Source : Larousse en ligne, (octobre 2011).

³⁶⁷ Désormais compétentes depuis la loi SRU, dans la définition de l'aménagement urbain.

³⁶⁸ Rapport au Président de la République, *op.cit.*, p. 12364.

4. 1. 4. Le partage des responsabilités dans la mise en œuvre du P.S.M.V.

Le contrôle du respect des règles spécifiques du P.S.M.V. incombe, comme pour les autres documents d'urbanisme, à l'autorité compétente en matière d'urbanisme, c'est-à-dire le maire (ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale éventuellement compétent) auquel revient la délivrance des autorisations d'urbanisme. L'extrême précision du P.S.M.V. lui permet d'en assurer le contrôle, évitant ainsi les risques d'arbitraire dans ses décisions.

Cependant, le représentant de l'État, en l'occurrence l'A.B.F. continue d'avoir un rôle important, puisque son accord est obligatoire pour tous les travaux extérieurs comme intérieures sur les immeubles et, sur tous les espaces du secteur sauvegardé, dans les conditions prévues au P.S.M.V.

La gestion opérationnelle du plan : une exécution partagée

Dès le départ, la loi Malraux a visé un objectif inhérent à la restauration immobilière, dans le sens qu'une opération de revitalisation urbaine se doit de profiter aux habitants du secteur sauvegardé. Dans ce cadre, la mobilisation des acteurs locaux s'est avérée un facteur déterminant du dispositif, car non seulement la conception du plan d'aménagement du secteur sauvegardé (études préalables, définition technique et juridique des moyens) s'est révélée particulièrement longue, mais aussi la réalisation opérationnelle obligeait à mettre en œuvre des moyens humains, techniques et financiers très complexes.

La réussite de la phase opérationnelle des secteurs sauvegardés devenait donc très tôt un enjeu politique majeur, car il s'agissait, pour les initiateurs de la loi, et notamment le ministère de la construction, d'obtenir rapidement des résultats concrets en matière d'habitat. Et ainsi, démontrer que la restauration immobilière pouvait avoir des résultats aussi probants, si ce n'est mieux, que les opérations « bulldozer » de la rénovation urbaine. Concomitamment, il fallait assurer la sauvegarde d'un patrimoine urbain, historique et esthétique, à travers un triple objectif : conservation, restauration et mise en valeur.

Pour mener à bien cet objectif ambitieux, et compte tenu de l'état de dégradation et d'insalubrité du parc immobilier des vieux quartiers. Au surplus, avec la forte densité de population souvent paupérisée, parfois marginalisée, il fallait mettre en place des opérations délicates sur le plan humain, complexes sur le plan technique, et lourdes sur le plan financier. Pour toutes ces raisons, la mobilisation de l'ensemble des acteurs nationaux et locaux devenait indispensable pour permettre la réussite du projet.

Pour ce faire, la stratégie retenue consistait à isoler au sein des secteurs sauvegardés des îlots opérationnels dans lesquels peuvent être conduites des opérations lourdes, en grande partie financées par l'État³⁶⁹.

Dans ces îlots opérationnels, une convention était conclue entre la collectivité territoriale et un opérateur public ou privé, national ou local. Ce dernier était chargé de la conduite de l'intégralité des opérations : des études préalables, architecturales, démographiques, économiques, juridiques et financières jusqu'à la livraison d'un secteur restauré et rendu aux affectations telles préconisées par le P.S.M.V.³⁷⁰

³⁶⁹ ANDIA de, B. *op. cit.*, p. 287.

³⁷⁰ Concernant les opérateurs, plusieurs formules se mettaient en place : opérateurs nationaux tel que la Société Auxiliaire de Restauration du Patrimoine Immobilier d'Intérêt national (S.A.R.P.I.) créée spécialement à cet

La nécessité de mobiliser les propriétaires privés dans cette action avait conduit à la multiplication de constitutions d'Associations Foncières Urbaines (A.F.U.) et d'associations syndicales de propriétaires.³⁷¹

De même que, pour assurer un soutien technique et financier destiné aux propriétaires privés aux faibles revenus, les P.A.C.T. et les A.R.I.M.³⁷² ont mis en œuvre les moyens nécessaires pour leur permettre l'amélioration de leurs logements.

Concernant le montage financier des opérations, particulièrement complexe, et en raison notamment de l'importance des coûts des travaux de restauration ainsi que ceux des acquisitions foncières, il apparaissait indispensable de mettre en place des moyens importants, à la dimension des enjeux.

Dans un premier temps, l'action essentielle était portée par l'État, par le biais du ministère de l'Équipement moyennant des crédits spécifiques au titre de la rénovation urbaine. À partir de 1976, l'intervention financière de l'État, devenue plus modeste, s'est focalisée sur des actions visant l'amélioration de l'habitat, notamment dans le cadre des Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat, précédemment citées.

La conjoncture a fait que l'État ne pouvait plus assurer seul le financement des opérations. Par voie de conséquence, les collectivités locales, directement concernées par la reconquête de leurs centres anciens, étaient naturellement invitées à devenir des acteurs de premier plan dans ces opérations. Dès lors, la rapidité et le succès de nombreuses opérations ont été à la mesure de leur implication.

C'est d'ailleurs dans le même ordre d'idée que la récente actualisation des règles³⁷³ de restauration immobilière, mises en œuvre en 1962 dans les secteurs sauvegardés, ouvre l'initiative de la collectivité territoriale sur des immeubles, groupes d'immeubles ou dans des périmètres urbains sous certaines conditions.

La mobilisation des propriétaires privés dans cette action ambitieuse (les expropriations ne devant intervenir qu'en cas extrêmes), a poussé l'État à les soutenir concrètement. Ceci se faisant à travers des aides financières, soit sous forme de prêts bonifiés, soit sous forme de subventions (directes ou indirectes, notamment par le biais du Fonds National pour l'Amélioration de l'Habitat, remplacé en 1970 par l'Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat citée précédemment).

effet ou des opérateurs locaux, le plus souvent des Sociétés d'Économie Mixte (S.E.M.) locales ou créées en partenariat avec une filiale de la Caisse des Dépôts et Consignations (C.D.C.), ou alors la Société Centrale d'Équipement du Territoire (S.C.E.T.), lire sur ce sujet notamment, B. ANDIA de, *op. cit.*, p. 113 et 291.

³⁷¹ Dont le développement est consacré par la Loi n° 85-729 du 18 juillet 1985 relative à la définition et à la mise en œuvre des principes d'aménagement, J.O. du 19 juillet 1985, p. 8152.

³⁷² En 1942, a été créé à Lyon un premier centre P.A.C.T. (Propagande et Action Contre le Taudis) et constituée en 1951 la Fédération des Centres PACT. En 1967, étaient créées des filiales des Associations de Restauration Immobilière (A.R.I.M.). En 1975, le sigle PACT change, pour signifier Protection Amélioration Conservation Transformation de l'Habitat. Sur le rôle des PACT dans les secteurs sauvegardés, voir notamment Béatrice ANDIA de, *op. cit.*, p. 279.

³⁷³ Décret n° 2007-817 du 11 mai 2007 relatif à la restauration immobilière et portant diverses dispositions modifiant le code de l'urbanisme, J.O. du 12 mai 2007, p. 8740.

Un autre facteur s'est révélé d'une efficacité certaine dans la mobilisation des propriétaires d'immeubles situés dans les secteurs sauvegardés. La loi Malraux de 1962 ne comportant pas de dispositions fiscales particulières, le propriétaire bailleur se trouvait ouvertement exposé aux imputations sur son revenu global, l'éventuel déficit foncier consécutif aux dépenses d'amélioration réalisées dans les logements loués à titre de résidence principale. *Le législateur en supprimant cette disposition générale à l'occasion de la loi de finances pour 1977 la maintient cependant au seul bénéfice des propriétaires d'immeubles ayant réalisé les travaux dans le cadre d'une opération groupée de restauration immobilière réalisée dans un secteur sauvegardé*³⁷⁴.

Cette innovation a visé la concentration de l'avantage fiscal sur un secteur considéré prioritaire. Elle a favorisé, à l'intérieur des secteurs sauvegardés, la mobilisation des propriétaires privés, dans un objectif d'incitation de l'auto-amélioration de l'habitat et de la production du logement locatif.

La mise en pratique de cette disposition fiscale ayant engendré des effets spéculatifs, l'État a été amené à en limiter les conditions d'accès (nature des travaux pris en compte, durée minimale du bail de location, plafonnement des loyers pratiqués) par des textes du Code général des impôts.

Malgré ces restrictions, le dispositif financier et fiscal semble être un excellent levier pour la mobilisation des propriétaires privés dans les actions de restauration immobilière à l'intérieur des secteurs sauvegardés³⁷⁵.

4. 1. 5. Les secteurs sauvegardés : expériences et perspectives.

Depuis les quatre cent (400) sites potentiels identifiés en 1962 par les services du ministère de la Culture dans le cadre de la préparation de la loi Malraux³⁷⁶, l'équivalent d'un quart de ces sites a vu sa création en secteurs sauvegardés. En effet, en 2010, soit 48 ans après l'entrée en vigueur de la loi, cent deux (102) secteurs ont été créés, couvrant une superficie de 6 600 hectares.³⁷⁷

L'évolution de la pratique de la loi Malraux jusqu'en 1985, a été abordée par Jacques HOULET, qui a proposé de la résumer en trois phases. Selon lui : « La première fut celle des illusions lyriques des hommes des Monuments Historiques, la seconde fut l'enlisement, et la troisième, du chemin ardu de la renaissance ».³⁷⁸ Ces trois périodes, auxquelles il convient, de rajouter une quatrième, ouverte avec la réforme opérée en 2005, ont fait l'objet de bilans

³⁷⁴ IOGNA-PRAT, P. *op. cit.*, p. 453.

³⁷⁵ Sur ce sujet, lire notamment, PELLAS, Jean-Raphaël. *La fiscalité du patrimoine culturel*, LGDJ, « Collection Systèmes », Paris, 2003, 211. p.

³⁷⁶ Sur ce sujet, lire notamment LAURENT, Xavier. *op. cit.*

³⁷⁷ Ministère Français de la Culture, *Statistiques de la Culture, chiffres clés 2011*. Secrétariat général, Service de la coordination des politiques culturelles et de l'innovation, Département des études, de la prospective et des statistiques, La documentation française, Paris 2011, p. 53-54.

³⁷⁸ HOULET, Jacques. « La protection des abords des monuments historiques et les secteurs sauvegardés » in : JEGOUZO, Y (dir.) *Droit du patrimoine culturel immobilier*, Economica, Paris, 1985, p. 95-101.

détaillés à l'occasion notamment des deux colloques organisés en 1992 à Dijon, et en 2003 à Bayonne.³⁷⁹

La première période qui s'étend sur une quinzaine d'années (1962-1976), voit la création de 57 secteurs sauvegardés, incluant surtout les grandes villes (sur les 18 Villes dotées d'un secteur sauvegardé et ayant une population supérieure à 100 000 habitants, 16 Villes l'ont créé durant cette période).

Forts de la portée symbolique de la loi Malraux et des moyens juridiques et financiers qui ont été engagés, l'État a lancé des opérations majoritairement confiées à des Architectes en Chef des Monuments Historiques. Les études préalables étaient particulièrement minutieuses, les projets étaient ambitieux, et d'importants moyens financiers ont été mobilisés. Cependant, la longueur des études, la lourdeur du dispositif, et l'allongement des délais prévus, ont amené l'État à concentrer son effort sur quelques secteurs opérationnels et ce, afin de rendre visibles la pertinence de la loi Malraux.

Cette période a été marquée par quelques réussites³⁸⁰, une procédure très technocratique et centralisée qui a peu impliqué les collectivités locales, et une procédure administrative longue et complexe (durant cette période seulement quatre P.S.M.V. ont été définitivement approuvés).

La seconde période (1976-1984), dont le début pourrait éventuellement correspondre à la promulgation de la loi du 31 décembre 1976 portant réforme de l'urbanisme. Cette loi a introduit dans son chapitre II des dispositions concernant la protection du patrimoine et des paysages, dans le prolongement de celles de la loi d'orientation foncière du 30 décembre 1967. Elles prévoyaient la concertation entre l'État et la collectivité territoriale pour l'élaboration de la planification urbaine.³⁸¹

Cette tendance a connu son apogée avec les lois de décentralisation de 1982-1983 qui ont ancré durablement la décentralisation, et par conséquent, le partage des compétences entre l'État et les collectivités territoriales, dans le paysage politique français.

HOULET a qualifié cette période comme étant celle de « l'enlissement », en se basant sur le faible nombre de créations en secteurs sauvegardés, comparé à la première période. L'État, fortement engagé dans la poursuite des actions entreprises dans les secteurs sauvegardés déjà créés, semblait avoir parfaitement intégré les critiques faites à un système trop centralisé.

Durant la troisième période (1985-2005) un regain du nombre de création s'est opéré ; 33 secteurs sauvegardés ont été créés, en même temps qu'apparaissent les premières révisions des périmètres et/ou des P.S.M.V. déjà arrêtés (ainsi sept (07) révisions sont approuvées entre 1999 et 2003).

³⁷⁹ Actes des deux colloques : *Les secteurs sauvegardés ont trente ans*, Dijon 1992, et *Loi Malraux, quarante bougies pour éclairer l'avenir*, Bayonne 2003.

³⁸⁰ Dont le cas du Vieux-Lyon.

³⁸¹ Création des Schémas Directeurs d'Aménagement et d'Urbanisme (SDAU), des Plans d'Occupations des Sols (POS) et la création d'un nouveau régime de réalisation des opérations d'urbanisme les Zones d'Aménagement Concerté (ZAC). La loi d'orientation foncière a notamment prévu dans son article 13-4° la possibilité offerte aux plans d'occupation des sols de délimiter « les quartiers, rues, monuments et sites à protéger ou à mettre en valeur pour des motifs d'ordre esthétique ou historique », disposition maintenue jusqu'à ce jour dans le droit français de l'urbanisme (article L 123-1-7° du code de l'urbanisme).

Cette période, est évidemment marquée par le changement profond introduit par la décentralisation qui a ancré, de plus en plus, la participation active des collectivités locales à la planification urbaine. Cette tendance s'est avérée d'autant plus évidente, que le patrimoine culturel et notamment urbain apparaissait comme un important vecteur de développement touristique, et par là même, de développement économique local et de création d'emplois.

La période actuelle, dont le début est marqué par la réforme 2005, et qui a visé, comme nous l'avons examiné précédemment, un assouplissement des règles et les procédures inhérentes à la création des secteurs sauvegardés et leur gestion. Cette réforme reflète une volonté de relance de la politique des secteurs sauvegardés, cependant, la diminution des moyens budgétaires de l'État augmentée d'une insuffisance notoire du nombre d'A.B.F., et la plus grande souplesse offerte par d'autres procédures, comme les Z.P.P.A.U.P.³⁸², posent le problème de l'avenir de cette politique.

Le succès de cette politique semble tributaire de la volonté commune de l'État et de la collectivité territoriale. Un débat existe actuellement en France³⁸³, dans un mouvement général d'évolution marqué par la progression de la décentralisation, cependant avec un point paradoxal concernant les secteurs sauvegardés.

En effet, les débats du colloque de Bayonne de 2003, comme ceux organisés chaque année lors des Journées juridiques du patrimoine, montrent un attachement certain de nombreux élus locaux, au maintien d'un processus étatisé offrant de fortes garanties de protection patrimoniale.

Malgré la lourdeur de sa procédure, le P.S.M.V. semble offrir aux élus locaux un outil de référence particulièrement riche pour l'élaboration des Projets d'Aménagement et de Développement Durables (P.A.D.D.).³⁸⁴

Lors du colloque précité, Francis CHASSEL, auteur d'un rapport sur les secteurs sauvegardés³⁸⁵, a fait part de sa principale surprise, issue de ses investigations. Il a souligné l'adhésion unanime des maires concernés par « la procédure du secteur sauvegardé, telle qu'elle était avec son caractère étatique, voire sa lourdeur » car elle représente pour les élus locaux « un gage de solidité, un gage de sérieux dans les études », et qui manifestent leur

³⁸² En 2010, la France comptait 627 ZPPAUP (source : Ministère Français de la Culture, *Statistiques de la Culture, chiffres clés 2011, op.cit.*). De plus, depuis le 12 juillet 2010, la loi dite Grenelle II a remplacé l'outil ZPPAUP par les Aires de mise en Valeur de l'Architecture et du Patrimoine (AVAP). Ces AVAP peuvent être créées sur un ou des territoires présentant un intérêt culturel, architectural, urbain, paysager, historique ou archéologique. Elles ont pour objectif de promouvoir la mise en valeur du patrimoine bâti et des espaces dans le respect des principes du développement durable. Les ZPPAUP existantes devront être transformées en AVAP d'ici à 2015. Ou encore, Le label Villes ou Pays d'art et d'histoire (VPAH) crée en 1985, qui est une convention de partenariat entre l'État et les collectivités autour d'une démarche de sensibilisation à destination de différents publics (habitants, public jeune et touristes). Dès lors, l'accent est mis sur une politique patrimoniale plus globale et ambitieuse qui intègre le travail de connaissance, la conservation, la médiation et le soutien à la qualité du cadre de vie.

³⁸³ Lire sur ce sujet, notamment l'article de : STEFF, Yves. *Quel avenir pour les secteurs sauvegardés ? Patrimoine et cadre de vie*. In Les cahiers de la ligue urbaine et rurale, n° 160, 2003, p. 14-17.

³⁸⁴ *Idem.*, p. 16.

³⁸⁵ CHASSEL, Francis. *Secteurs sauvegardés et ZPPAUP : complémentaires ou concurrents ? Patrimoine et cadre de vie*. In Les cahiers de la ligue urbaine et rurale, p. 18-24.

attachement à un système qui constitue un label précieux « les secteurs sauvegardés sont en quelque sorte la « Rolls » des systèmes de protection »³⁸⁶.

Il reste à savoir si, face à cette demande de maintien de l'autorité régaliennne, l'administration française sera-t-elle amenée, à mettre en place d'avantage les moyens humains et budgétaires, dans une période marquée par l'accélération des transferts de compétences vers les collectivités locales.

Nous allons présentement, aborder le cas du secteur sauvegardé du site historique de la ville de Lyon. Loin d'en être une étude de cas, le but de cet exposé est l'illustration du dispositif français de gestion des secteurs sauvegardés à travers leur P.S.M.V.

4. 2. Le secteur sauvegardé de la ville de Lyon.

4. 2. 1. Contexte général.

Le centre urbain historique de la ville de Lyon est le premier secteur sauvegardé créé dans le cadre de l'application de la loi Malraux³⁸⁷. En 1996, le site historique de Lyon est inscrit sur la Liste du Patrimoine Mondial de l'U.N.E.S.C.O.³⁸⁸

Ayant une longue tradition patrimoniale³⁸⁹, le centre historique de Lyon est aujourd'hui une des destinations les plus attractives en Europe³⁹⁰.

Il est indispensable de souligner l'importance des associations d'habitants pour la défense du Vieux-Lyon. Dont la plus active est la Renaissance du Vieux Lyon (R.V.L.), qui était derrière le double classement du Vieux-Lyon (secteur sauvegardé et Patrimoine Mondial).

Cette association a eu une double vocation. Une vocation d'impulsion : elle est à l'origine d'idées, de revendications, de critiques allant jusqu'à la mise en place d'obstacles pour empêcher la réalisation des projets jugés destructeurs du patrimoine. Une vocation de sensibilisation : elle a largement contribué à l'éveil patrimonial des habitants du quartier et de la ville. Elle a marqué un tournant définitif dans la valorisation du patrimoine des quartiers anciens lyonnais.

³⁸⁶ Actes du colloque de Bayonne, *op. cit.*, p. 106.

³⁸⁷ La création du secteur sauvegardé lyonnais s'est opérée en 1964.

³⁸⁸ Selon les critères II et IV. Critère ii : Lyon représente un témoignage exceptionnel de la continuité de l'installation urbaine sur plus de deux millénaires, sur un site à l'énorme signification commerciale et stratégique, où des traditions culturelles en provenance de diverses régions de l'Europe ont fusionné pour donner naissance à une communauté homogène et vigoureuse. Critère iv : De par la manière particulière dont elle s'est développée dans l'espace, Lyon illustre de manière exceptionnelle les progrès et l'évolution de la conception architecturale et de l'urbanisme au fil des siècles. Site officiel du Centre du Patrimoine Mondial, UNESCO (juin 2010).

³⁸⁹ Ainsi à Lyon, en 1840, l'abbaye d'Ainay et l'église Saint-Nizier sont classées. Ces classements ont précédé les textes législatifs relatifs au patrimoine français.

³⁹⁰ Bien que très connue pour sa gastronomie, ses Traboules ou encore la soie, Lyon n'a pas bénéficié d'une telle renommée mondiale. Il fallait attendre l'organisation du G7 en 1996 puis l'accueil de la Coupe du Monde de football en 1998 et enfin l'inscription sur la Liste de l'UNESCO pour que le patrimoine lyonnais accède à une certaine notoriété internationale.

La R.V.L. a, entre autres, revendiqué l'appartenance à un même territoire mettant en avant une vie et une identité communes aux habitants d'un quartier. Ses actions quotidiennes, fleurissement, nettoyage, prestations, organisation de fêtes, ont permis une prise de conscience des habitants.

Toutefois, cette association ne s'était pas cantonnée à l'organisation d'une vie de quartier. Elle a aussi et surtout, participé à la mise en place des premiers moyens d'arguments publics pour la défense de ses quartiers. De surcroît, le fait que cette association contribue à la vie de quartier, et qu'elle se tourne vers la protection de son patrimoine, cela a été symbolique et a donné de nouvelles valeurs au patrimoine. Aux valeurs historiques, artistiques ou archéologiques se sont jointes des valeurs d'usage et d'attachement, qui ont conduit à une notion nouvelle : celle de patrimoine vivant.

4. 2. 2. Les trois propositions de P.S.M.V. pour le Vieux-Lyon dans l'histoire du secteur sauvegardé.

Le secteur sauvegardé lyonnais a été marqué par trois (03) P.S.M.V. qui reflètent dans une certaine mesure, l'évolution du dispositif patrimonial français.

4. 2. 2. 1. Le plan d'André DONZET 1964.

Dans un premier temps, André DONZET, architecte en chef du Vieux-Lyon, fut chargé des études relatives au P.S.M.V. Certaines de ses idées reflètent son temps. L'objectif premier était la démolition partielle et la suppression des galeries bouchées entravant l'arrivée de l'air et de la lumière. Les cloisons divisant les appartements, parfois excessivement, furent abattues afin de créer des logements plus spacieux.

La seconde volonté était celle de réaliser des espaces verts, celle-ci rappelant les conceptions hygiénistes du début du XX^{ème} siècle pour aérer le quartier. « Quant aux conceptions proprement architecturales destinées à améliorer l'habitat, elles étaient plus novatrices et conformes à celles qui verront le jour dans le cadre de la seconde version du P.S.M.V. Il s'agissait « d'ôter cet épais manteau lépreux » et de redonner à Lyon devenue « ville grise » toutes les couleurs qu'elle avait à la Renaissance »³⁹¹.

L'analyse de la liste des impératifs de la rénovation proposée, démontre clairement que l'opération se veut avant tout hygiéniste et régulatrice.

Dans un document de présentation³⁹², les principes d'aménagements sont listés :

- Démolir et reconstruire près d'un tiers (1/3) des îlots construits du Vieux-Lyon ;
- Recréer de nouveaux fronts bâtis (montée du Chemin Neuf, rue de la Bombarde, suppression de la rue F. Vernay à St Paul) ;
- Retrouver des espaces libres au cœur des îlots (Principe du curetage) ;
- Aménager les espaces publics (Place Valensio, jardin boucle du Chemin Neuf, piétonisation Place St Jean, un nouveau Pont sur la Saône côté St Georges, etc.).

³⁹¹ DAVENNE, Juliette. *Du Lyon pittoresque au Secteur Sauvegardé : La constitution de la valeur patrimoniale du Vieux Lyon*, Mémoire de DESS de Sciences Politiques, IEP de Lyon, 1997, 184 p.

³⁹² Ville de Lyon, RVL, *Visite du Vieux Lyon/Secteur Sauvegardé*, Lyon, 11 février 2011, p. 11.

La teneur des conceptions affichées et la vigueur des démolitions projetées rencontrent l'opposition de certains habitants. Pour eux, ce document conçoit encore trop le patrimoine, comme une exception dans la ville et ne donne pas assez la parole à ceux qui l'habitent.

Dans une lettre publiée dans le Bulletin de la R.V.L. en 1972, nous pouvons retrouver les principales critiques opposées au plan : refus d'un quartier muséifié, de la mainmise des architectes parisiens, de l'éviction des associations, de la dimension du P.S.M.V., etc.

Ce n'est qu'en 1972, après trois refus du P.S.M.V. par le Conseil Municipal, qui le juge trop interventionniste, que le plan DONZET est abandonné.

4. 2. 2. 2. Le plan de Jean-Gabriel MORTAMET 1985.

Une nouvelle étude et alors confiée à l'Architecte en Chef des Monuments Historiques, Jean Gabriel MORTAMET, par un décret du 7 juillet 1977. Le règlement du P.S.M.V. ne sera approuvé que le 19 septembre 1985³⁹³. Quelques modifications en 1988 et 1990 ont suivi.

Cette version du P.S.M.V. marque une nouvelle dynamique de mise en valeur du patrimoine lyonnais à travers, notamment deux caractéristiques :

- Quatre sous-secteurs d'aménagement étaient prévus : Place Bâtonnier-Valensio (n°1), Métro D Funiculaires (N°2), rue Tramassac (N°3), Lazaristes-St Paul (n°4) en plus d'une esquisse d'aménagement détaillée (intégrée au dossier) ;
- Un cahier de recommandations architecturales se devait d'être intégré au dossier, à la demande de la Commission Locale du Secteur Sauvegardé, afin de mieux faire prendre conscience aux habitants, et futurs acquéreurs, de l'intérêt du secteur et de sa valeur patrimoniale.

Les principes d'aménagement de cette version, peuvent se résumer en :

- Une meilleure protection du patrimoine bâti pour mettre en valeur le Vieux Lyon tout en tenant mieux en compte l'amélioration du cadre de vie des habitants : contrairement au plan de DONZET, 90% des ensembles bâtis sont repérés comme devant être protégés et donc conservés.
- Favoriser la restauration des immeubles anciens dans le cadre d'une politique de logements sociaux (opérations de restauration portées par des offices H.L.M. et incitation à la restauration privée dans le cadre d'une O.P.A.H.).
- Maintenir des possibilités de « curetage » mais en limitant les démolitions et dans un objectif de mise en valeur du patrimoine bâti d'origine (objectif maintenu par la Commission Locale du Secteur Sauvegardé, malgré un long débat).
- Aménager les espaces publics et préciser les relations de circulation avec les quartiers environnants.
- Protéger, créer, aménager les espaces boisés et verts.

³⁹³ Cette seconde version du P.S.M.V. du Vieux-Lyon, a fait l'objet d'une ZAD (Zone d'Aménagement Différée) créée en 1980, notamment en perspective de la réalisation du métro et des correspondances avec les funiculaires.

4. 2. 2. 3. Le plan de Jean-Gabriel MORTAMET 1998.

Une révision du P.S.M.V. a été demandée en 1992 par le Conseil Municipal. L'étude avait été confiée au même architecte. Cette version du P.S.M.V. est caractérisée par une meilleure prise en compte de l'environnement et de l'animation du centre historique.

Les points suivants résument les principales caractéristiques de cette version.

- Ce P.S.M.V. a été approuvé le 27/11/1998. Il est issu d'études successives et d'un premier projet de révision existant dès 1992 mais cependant non approuvé.
- Ce plan reste dans l'esprit de celui de 1985, ce qui signifie protéger au maximum les immeubles du Vieux Lyon.
- Un sous-secteur d'aménagement d'ensemble a été envisagé, celui du Secteur St Paul, afin de prévoir l'aménagement du site de la gare, nécessitant une révision ultérieure, non mise en œuvre.
- De nouvelles dispositions particulières afin d'en assouplir le règlement.
- L'intégration du cahier « Cours Traboules » et des périmètres de vigilance archéologique (carte archéologique de 1994).

Ses principes d'aménagement sont :

- Maintenir l'animation et la vie du quartier, en gardant la population actuelle, résidente et active.
- Poursuivre la transformation et la mise en valeur du Vieux Lyon.
- Protéger le patrimoine bâti remarquable (90% des ensembles bâtis protégés) en interdisant la démolition d'ensembles d'immeubles.
- Mettre en valeur le patrimoine en engageant une dynamique qui dépasse largement la seule préoccupation de restauration des bâtiments, par la création, l'aménagement, des espaces verts avec plus de souplesse (E.B.C.³⁹⁴), des équipements de quartier, et favoriser par la même l'amélioration du confort des logements (aides financières), etc.

Dès que cette version fut définitivement approuvée en 1998, les acteurs locaux en partenariat avec l'État ont généré une dynamique de sa mise en œuvre.

4. 2. 3. La mise en œuvre du P.S.M.V. lyonnais.

La mise en œuvre du P.S.M.V. lyonnais s'est appuyée sur des outils opérationnels et financiers avec pour but, l'amélioration du cadre de vie. Ces outils ont été mis en place pour l'ensemble de l'agglomération lyonnaise et pas seulement pour le secteur sauvegardé. En effet, une série de mesures de réhabilitation des logements a été lancée, notamment d'H.L.M. La restauration des biens privés s'est faite à travers les Associations Foncières Urbaines Libres (A.F.U.L.) qui pouvait demander, sous certaines conditions, des subventions à l'État, notamment pour la transformation des rez-de-chaussée, contribuant ainsi à l'animation des quartiers.

Aussi, dans le secteur sauvegardé, l'A.N.A.H. intervient dans les financements pour l'amélioration du parc privé. De plus, ont été engagées des Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat (O.P.A.H.) qui sont, comme nous l'avons précisé précédemment, un outil partenarial d'intervention publique sur les territoires en difficultés. Ajoutés à cela, des

³⁹⁴ Espaces boisés classés.

Périmètres de Restauration Immobilière (P.R.I.) qui ont la particularité de cibler des enjeux thématiques.

Des outils opérationnels et financiers dédiés au patrimoine ont été aussi mis en place et ce, à travers des subventions et des défiscalisations. A l'image des Fonds d'Intervention pour les Services, l'Artisanat et le Commerce (F.I.S.A.C.) qui visent la préservation et la création de tissus d'entreprises de proximité. Ces aides concernent aussi les travaux de ravalement de façades qui sont obligatoires pour les propriétaires des immeubles situés à l'intérieur du secteur sauvegardé.

Enfin, un système de convention est mis en place à Lyon pour accompagner durablement les mutations souhaitées.

Il s'agit d'abord de conventions Ville de Lyon/État qui, depuis 1998 sont signées régulièrement pour une durée de cinq années. Elles concernent des aides de l'État pour concrétiser les objectifs arrêtés localement (habitat, gestions des risques, environnement, éducation, etc.).

D'autres conventions existent, telle que les Conventions Cours/Traboules³⁹⁵ (C.C.T.), qui est un outil typiquement lyonnais, avec comme objectif la réouverture des passages urbains. Le principe de ces conventions signées entre la Ville et les propriétaires des Traboules, est d'instaurer une servitude de passage public, en échange d'une aide aux travaux de restauration.

La Convention de Valorisation du Patrimoine Architectural (V.P.A) est un autre outil propre à la Ville de Lyon, qui consiste en des aides exceptionnelles pour la réhabilitation d'immeubles à fort caractère patrimonial ainsi que pour la restauration des éléments architecturaux spécifiques (tel que les meneaux en pierre).

Grâce à l'appui d'associations telles que la R.V.L., la protection du Vieux- Lyon en secteur sauvegardé a été une réussite sur trois points essentiels :

- Le secteur sauvegardé a permis d'épargner le quartier du Vieux-Lyon des projets opérant avec le principe de la *tabula rasa* dans un premier temps, puis de le réhabiliter dans un second temps ;
- Cette réhabilitation a impulsé le développement économique et l'attractivité touristique ;
- La population s'est maintenue. L'action conjuguée de l'ensemble des acteurs locaux, a favorisé le maintien de la diversité des habitants.

Après la prise en compte des Monuments historiques, la création du secteur sauvegardé a été le premier dispositif à protéger tout un quartier de Lyon. La qualité de sa gestion fait aujourd'hui école pour les autres secteurs sauvegardés français.

Ce secteur sauvegardé, à travers la mise en œuvre de son P.S.M.V. témoigne de l'évolution du concept de patrimoine urbain avec la considération du tissu urbain dans son caractère habité, mais aussi de la gestion opérationnelle et des outils concrets de sa mise en œuvre.

³⁹⁵ Terme employé à Lyon pour désigner un passage piéton relativement étroit à travers un pâté de maisons, et traversant un ou plusieurs bâtiments (et/ou une ou plusieurs cours) pour relier une rue à une autre.

Conclusion du chapitre 4.

Quels apports pour le dispositif algérien ?

La protection du patrimoine français, dont l'originalité et l'efficacité sont soulignées par de nombreux observateurs étrangers, est devenue, sous l'effet d'une législation de plus en plus précise, un système sophistiqué et complexe. Nous avons constaté et relevé comment s'est opérée une évolution marquée par le passage d'une gestion strictement centralisée à une gestion relativement décentralisée, impliquant de plus en plus les acteurs locaux.

L'expérience française pourrait être porteuse de nombres d'enseignements pour le dispositif algérien, dont la mise en place est en cours. Nous proposons dans ce qui suit, une esquisse de comparaison, en insistant sur les écarts constatés entre les deux dispositifs, dont le premier est fort d'une longue pratique et le second, largement inspiré du premier dans ces fondements, sa terminologie, et entame ses premiers pas.

Dans le dispositif français, le P.S.M.V.A. est porteur d'un projet urbain spécifique fondé sur la protection et la mise en valeur du patrimoine urbain dans ses composantes physiques et sociétales. Son élaboration et sa mise en œuvre s'est graduellement transféré aux acteurs locaux.

Dans notre pays, la création du secteur sauvegardé est du ressort de l'administration centrale. Les acteurs locaux ne peuvent, en aucune mesure intervenir, pour ce qui est de la procédure de création d'un secteur sauvegardé.³⁹⁶ Même si ces derniers peuvent proposer la création d'un secteur sauvegardé au ministre chargé de la culture, la décision finale reste centralisée.

Dans le dispositif français, la Commission Nationale des secteurs sauvegardés est non seulement présidée par un élu (sénateur ou député), mais également, représentée majoritairement par des élus locaux, ainsi que par des membres intervenant dans la phase opérationnelle du plan, tel que l'A.N.A.H.

La prise en main des acteurs locaux se reflète aussi par le fait que la délibération du Conseil Municipal est centrale dans le dispositif depuis la création, jusqu'à l'approbation finale du plan, en passant par la définition des modalités de concertation³⁹⁷.

En Algérie, une commission nommée Commission Nationale des Biens Culturels, est présidée par le ministre de la culture; ses membres sont uniquement des représentants des autres ministères, aucun élu local n'y préside. Si ce n'est des représentants de l'A.P.W. de la Wilaya dans laquelle se situe le secteur sauvegardé en question.

Ces derniers, participent à ladite commission avec voix consultative (contrairement aux représentants des ministères qui siègent avec voix délibérative).³⁹⁸

³⁹⁶ L'article n°42 de la loi 98-04 relative à la protection du patrimoine culturel algérien, *op. cit.*, stipule qu'un secteur sauvegardé est créé et délimité par décret exécutif pris sur rapport conjoint des ministres chargés de la culture, de l'intérieur, des collectivités locales et de l'environnement, de l'urbanisme et de l'architecture. Selon le même article, cette création peut être proposée par les collectivités locales ou le mouvement associatif au ministre chargé de la culture. Dans tous les cas, la création d'un secteur sauvegardé intervient après avis de la commission nationale des biens culturels.

³⁹⁷ Si la délibération du conseil municipal est défavorable, l'approbation du projet de plan doit passer en Conseil d'État. Et ce, après rapport conjoint de trois ministres, en plus de l'avis de la commission nationale.

Nous avons relevé également dans le dispositif français, l'existence d'une instance de concertation et de pilotage de l'opération d'élaboration du P.S.M.V. : les Commissions Locales des secteurs sauvegardés.

Dans le dispositif algérien, lors de l'élaboration du plan de sauvegarde de la Casbah d'Alger, la création d'une instance de portage politique (le Comité Mixte) et d'une instance de pilotage technique (le Comité technique) ayant dans leurs compositions respectives des représentations locales et centrales, semblait être une organisation de travail adéquate à l'opération d'élaboration du document en question³⁹⁹.

Cependant, la non pérennité de leur existence et l'absence d'un cadre législatif relatif à leur création, organisation et fonctionnement, ont, selon nous, considérablement limité l'efficacité de la maîtrise d'ouvrage pendant l'opération d'élaboration du plan de sauvegarde de la Casbah d'Alger.

Dans le volet technique du dispositif français, nous avons relevé l'existence d'un acteur technique central dans la maîtrise d'ouvrage, qui est l'A.B.F. avec des prérogatives importantes : Membre de la Commission Locale du secteur sauvegardé et chargé du pilotage technique ainsi que de la surveillance général du secteur sauvegardé pendant l'élaboration du plan de sauvegarde. Un tel profil technique est inexistant dans le dispositif algérien. Du côté de la maîtrise d'ouvrage, l'interlocuteur technique du chargé d'étude du P.P.S.M.V.S.S. n'est pas encore encadré réglementairement.

En effet, la maîtrise d'œuvre de l'étude d'élaboration d'un P.P.S.M.V.S.S. est confiée par le maître de l'ouvrage⁴⁰⁰, à un architecte agréé, chef de projet et figurant sur la liste nationale des architectes « qualifiés », spécialisés dans le domaine de la préservation et de la mise en valeur des sites et monuments historiques.⁴⁰¹ Nous insistons ici, sur le vide juridique quant à l'interlocuteur technique, habilité à valider techniquement le travail de l'architecte chef de projet auprès de la maîtrise d'œuvre.

En France, le plan de sauvegarde est élaboré par un architecte-urbaniste désigné par le préfet en accord avec le maire, et compétent à la fois en matière de patrimoine bâti historique et d'analyse urbaine. Compétences non exigées dans la procédure algérienne.

Le service déconcentré de l'État du secteur culturel en France (dont dépend l'architecture et l'urbanisme) en l'occurrence la D.R.A.C., est une institution dotée de services extrêmement

³⁹⁸ Cf. le décret exécutif n°01-104 du 23 avril 2001, portant composition, organisation et fonctionnement de la commission nationale des biens culturels et de la commission de wilaya des biens culturels, articles de 01 à 12. J.O. n°25 du 29 avril 2001, p. 12-13.

³⁹⁹ Il est à noter ici, que la commission de wilaya des biens culturels, qui est présidée par le wali territorialement concerné par le secteur sauvegardé, est totalement absente des textes régissant les modalités d'élaboration des PPSMVSS (décret exécutif n°03-324, *op.cit.*). Toutes ses délibérations doivent être avalisées par la commission nationale des biens culturels. Voir décret exécutif n°01-104, *op.cit.*, notamment les articles 13 à 22. J.O. n°25 du 29 avril 2001, p. 13-14.

⁴⁰⁰ *Sous l'autorité du wali et en concertation avec le ou les président (s) d'Assemblée (s) populaire (s) communale (s), le directeur de la culture de wilaya confie l'élaboration du PPSMVSS à un bureau d'études ou à un architecte dûment qualifié conformément à la réglementation relative à la maîtrise d'œuvre portant sur les biens culturels immobiliers protégés.* Article 5 du décret exécutif n°03-324, *op.cit.* . J.O. n°60, *op.cit.* p. 15. Les modalités de cette concertation entre le directeur de la culture et les P/A.P.C., ne sont pas définies dans le texte.

⁴⁰¹ Conformément au décret exécutif n°03-322 du 05 octobre 2003 notamment les articles 6 et 13. J.O. n°60 du 08 octobre 2003, p. 10-11.

spécialisés et détenteurs de savoirs, de bases de données thématiques très organisées et très précises. Tel que le Service Régional de l'Inventaire, le Service Régional de l'Archéologie, ou encore les conseillers à l'ethnologie auprès des D.R.A.C., les Ethnologues Régionaux et les Ethnopôles. Aussi, nous avons relevé également que, l'ensemble des services déconcentrés de l'États ont pour mission d'assister le chargé d'étude et non pas de donner un avis seulement suite aux différents rendus de l'étude du plan de sauvegarde.

En Algérie, malgré l'ancienneté toute relative des services déconcentrés de l'État⁴⁰², le personnel des directions de culture de wilaya reste peu étoffé et, plus précisément sur la mission de maîtrise d'ouvrage dans l'élaboration d'un document tel que le P.P.S.M.V.S.S., car il n'y existe pas d'architectes figurant sur la liste nationale des architectes qualifiés dans le domaine de la préservation et de la mise en valeur des monuments et des sites historiques.

Pendant l'élaboration du P.P.S.M.V.S.S. la Direction de la Culture de la Wilaya d'Alger, comprenait en son personnel une majorité d'archéologues et peu d'architectes⁴⁰³. Il est à rappeler ici, qu'aucun contrat d'assistance à la maîtrise d'ouvrage n'a été établi dans le cadre de cette opération. Aucun encadrement par des experts, ni de formation ciblée n'a été destinée à ce personnel.

En France, la première étape, à savoir la création du secteur sauvegardé, a été déconcentrée et non pas décentralisée. En effet, c'est toujours un agent de l'État (le préfet) qui initie la création, mais la décision passe obligatoirement par l'avis de l'organe délibérant local et la Commission Nationale (qui, rappelons-le, comporte une majorité d'élus).

Cette première étape implique non seulement, la prescription du plan de sauvegarde et la révision du P.L.U., mais aussi, la création de la Commission Locale du secteur sauvegardé citée précédemment.

Nous avons vu également, que les modalités de concertation son définies préalablement au niveau local et national. Cette concertation préalable, accompagnée d'un travail approfondi en amont, est pilotée par la Commission Locale en rapport étroit avec le chargé d'étude.

L'élaboration du P.S.M.V.A. s'établie dans un esprit de large concertation et de travail collaboratif avec les acteurs locaux et ce, dans l'optique d'une meilleure articulation du plan de sauvegarde avec les politiques d'aménagement et d'urbanisme définies localement.⁴⁰⁴

⁴⁰² Qui datent du début des années 1970 avec notamment, le décret n°70-83 du 12 juin 1970 portant organisation du conseil exécutif de wilaya, J.O. n°53 du 19 juin 1970, p. 602, et l'arrêté interministériel du 09 août 1971 fixant les conditions d'organisation et de fonctionnement des directions de wilaya chargées de l'éducation et de la culture, J.O. n°89 du 02 novembre 1971, p. 1162. Sur l'organisation de l'administration publique algérienne, lire notamment, SBIH, Missoum. *L'administration publique algérienne*, édition Hachette, Paris, 1973, 378 p.

⁴⁰³ Pour la plus part, recrutés à la direction de la culture suite à la restructuration de l'Agence Nationale d'Archéologie et de Protection des Sites et Monuments Historiques (A.N.A.P.S.M.H.) et la création de l'Office de Gestion et d'Exploitation des Biens Culturels Protégés (O.G.E.B.C.) en 2005. Cf. le décret n° 87-10 du 6 janvier 1987, modifié, portant création de l'agence nationale d'archéologie et de protection des sites et monuments historiques, J.O. n°02 du 07 janvier 1987, p. 36, et le décret exécutif n° 05-488 du 22 décembre 2005 portant transformation de la nature juridique de l'agence nationale d'archéologie et de protection des sites et monuments historiques et changement de sa dénomination, J.O. n°83 du 25 décembre 2005, p. 13.

⁴⁰⁴ En Algérie, le décret exécutif portant modalités d'établissement des PPSMVSS ne reprend pas les procédures préalables de concertation définies pour les P.D.A.U. et les P.O.S., à savoir la délibération de l'A.P.C. qui doit préciser *les modalités de participation des administrations publiques, des organismes et services publics et des associations à l'élaboration* du P.D.A.U. (article n°2 du décret exécutif n°91-177, *op.cit.*) et à celle du P.O.S

Nous avons vu également, que dans le dispositif français, l'enquête publique concernant un P.S.M.V. vaut enquête préalable à la déclaration d'utilité publique des opérations, acquisitions ou expropriations si elles sont prévues par ce dernier. Anticipant ainsi les procédures inhérentes aux interventions dans le secteur sauvegardé. Ce qui n'est pas le cas dans la procédure d'élaboration des P.P.S.M.V.S.S.⁴⁰⁵

Par ailleurs, les modalités relatives à la visite de ces immeubles par des hommes de l'art sont rigoureusement encadrées par la réglementation française. La loi algérienne quant à elle, se contente d'émettre des sanctions, (amendes), à l'encontre des personnes s'opposant aux visites, sans donner plus de détails relatifs aux droits et obligations de chacune des parties.⁴⁰⁶

En ce qui concerne le contenu du P.S.M.V.A., nous avons constaté que ce dernier doit réserver des emplacements en vue des réalisations prévues, cela dans le respect des objectifs de mixité sociale, ainsi que dans les programmes de logements qu'il définit. De plus, il doit indiquer la localisation prévue et les caractéristiques des voies et ouvrages publics, ainsi que les installations d'intérêt général et les espaces verts à créer ou à modifier, en délimitant les terrains pouvant être concernés par ces équipements. Le rapport de présentation doit évaluer les incidences des orientations du P.S.M.V. sur l'environnement et exposer la manière dont il prend en compte sa préservation et sa mise en valeur. Même si le contenu des documents graphiques demandées dans le P.P.S.M.V.S.S. est largement plus détaillé par rapport au P.S.M.V., dans le décret exécutif relatif aux modalités d'établissement des P.P.S.M.V.S.S., seule l'expression : « les programmes d'équipements publics envisagés » est employée et demandée dans le rapport de présentation du plan de sauvegarde⁴⁰⁷.

Le développement urbain et les sorties opérationnelles, comme nous l'avions démontré précédemment pour le dispositif français, trouvent leur part dans le P.S.M.V. à travers ses orientations d'aménagement. Ces dernières, peuvent être précisées, par quartier ou par secteur, et prévoir des actions ainsi que des opérations d'aménagement.

Dans le même sens, nous avons relevé l'existence de chartes de coopération locale entre le maire, le préfet et des opérateurs spécialisés.

En effet, une palette d'opérateurs intervient dans la phase opérationnelle avec une organisation systémique reposant sur le principe de contractualisation des programmes. La qualité de l'habitat est l'enjeu principal de ces programmes. L'efficacité de ces outils tient, pour une grande part, à la pertinence du partenariat « collectivités territoriales/ État /A.N.A.H. » qui contribue à déclencher chez les propriétaires privés des dynamiques de réinvestissement. Force est de constater que le P.P.S.M.V.S.S. algérien n'est pas porteur de

(article n°2 du décret exécutif n°91-178, *op.cit.*). Pour l'élaboration du P.P.S.M.V.S.S. une consultation obligatoire des administrations publiques, des organismes et services publics et des associations est obligatoire (article n°7 du décret exécutif n°03-324, *op.cit.*). Elle n'implique pas cependant un travail collaboratif, notamment technique, avec ces derniers, pendant l'élaboration du plan de sauvegarde. Ils se contentent de donner un avis après que l'étude ne soit livrée.

⁴⁰⁵ L'expropriation pour cause d'utilité publique relative aux biens immobiliers situés à l'intérieur du secteur sauvegardé est régie par les articles 46 et 47 de la loi 98-04, *op.cit.* L'exercice du droit de préemption par l'État pour ces biens est régi par les articles 48 et 49 de la même loi. Cependant, ces deux mesures, ne font pas partie de la procédure d'élaboration du P.P.S.M.V.S.S.

⁴⁰⁶ Cf. les articles n°104 -105 de la loi 98-04, *op.cit.*

⁴⁰⁷ Cf. l'article n°14 du décret exécutif n°03-324, *op.cit.*

sorties opérationnelles dans sont contenu, et le dispositif est dépourvu d'opérateurs intervenant avant et pendant les phases opérationnelles.⁴⁰⁸

Nous avons vu également, comment est mis en place en France, le montage financier des opérations, particulièrement complexe, et en raison notamment de l'importance des coûts des travaux de restauration ainsi que ceux des acquisitions foncières. Des aides financières, et dispositions fiscales se sont avérées d'excellents leviers pour la mobilisation des propriétaires privés dans les actions de restauration immobilière à l'intérieur des secteurs sauvegardés français.

En Algérie, le montage financier des opérations urbaines dans un secteur sauvegardé n'est pas, dans la pratique, une réalité. Quant aux dispositions législatives existantes⁴⁰⁹, elles n'ont pas trouvé à ce jour leur application effective sur le terrain.

Enfin, nous avons relevé dans le dispositif français, à travers le cas lyonnais, le rôle de la dynamique des organisations associatives dans la mise en œuvre de la politique des secteurs sauvegardés. Il convient de souligner et d'insister sur leur double vocation, à savoir une vocation d'impulsion et une vocation de sensibilisation. Les organisations associatives ont largement contribué à l'éveil patrimonial des habitants des secteurs sauvegardés français et sont impliqués directement dans l'élaboration des P.S.M.V. et de leur mise en œuvre.

⁴⁰⁸ De plus, concernant les certifications de qualification relatives aux entreprises de réalisation, en Algérie les critères sont arrêtés par les services du Ministère de l'Habitat. Par contre en France, les certifications sont définies par le secteur de la Culture.

⁴⁰⁹ L'article n°89 la loi n°98-04, *op.cit* engage l'État à garantir le relogement provisoire ou définitif des occupants de bonne foi, des immeubles à usage d'habitation. Et ce à la demande du propriétaire du bien. L'article n°86 de la même loi stipule que : « Les propriétaires privés d'immeubles compris dans un secteur sauvegardé qui, sans être classées, doivent être réparés, réhabilités ou mis en valeur, peuvent bénéficier des aides directes ou indirectes de l'État ou des collectivités locales » et précise que « L'entretien courant des immeubles ne pourra faire l'objet d'un soutien financier par l'État ». Aussi, il existe deux textes datant de l'année 2005, concernant la révision des prix des baux et le droit d'réintégration des biens immobiliers suite aux travaux de réhabilitation dans un secteur sauvegardé. Il s'agit du décret exécutif n°05-439 du 10 novembre 2005 relatif à la révision des prix des baux et au calcul du taux de location des locaux à usage d'habitation, commercial, artisanal et professionnel compris dans secteur sauvegardé. J.O.n°75 du 20 novembre 2005, p. 7 ; et du décret exécutif n°05-490 du 22 décembre 2005 fixant les modalités d'exercice du droit de réintégration du locataire dans les biens immeubles culturels protégés restaurés à usage commercial, artisanal et professionnel compris dans un secteur sauvegardé. J.O.n°83 du 25 décembre 2005, p. 17.

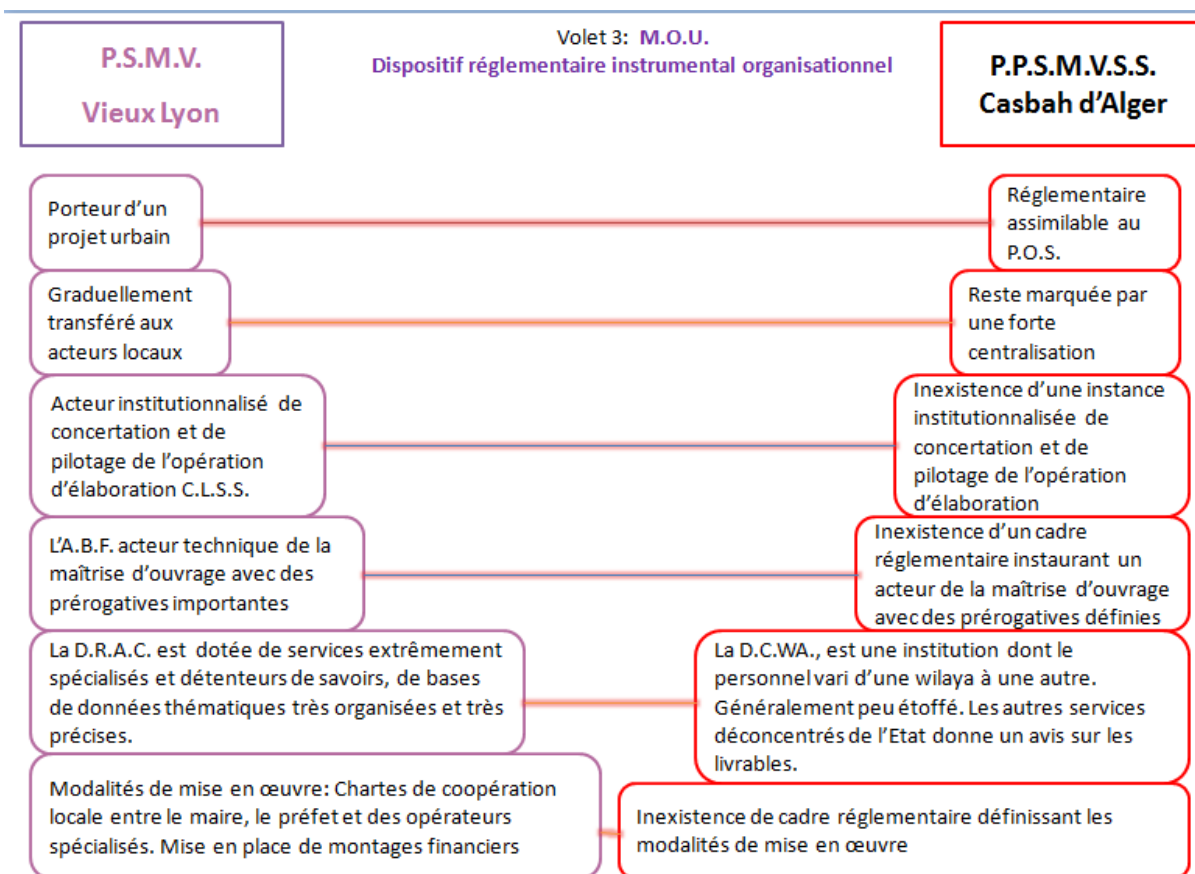


Figure 17 : Esquisse comparative entre les dispositifs de mise en œuvre des politiques des secteurs sauvegardés algériens et français.

Source : Auteur.

CONCLUSION GÉNÉRALE.

Nous ne reprendrons pas ici de manière systématique toutes les conclusions partielles, déjà présentées au cours des différents chapitres de ce travail, mais nous reviendrons sur nos interrogations initiales. Ce travail de recherche s'est d'abord intéressé aux modalités actuelles de prise en charge d'un site urbain inscrit sur la Liste du Patrimoine Mondial de l'U.N.E.S.C.O. dans l'action publique, en se centrant sur la dimension structurante que recèle la notion de valeur universelle exceptionnelle. L'exemple du plan de gestion du centre historique de Florence, a illustré une des approches possibles, dont la qualité des résultats est internationalement reconnue.

Cette recherche a permis ensuite de dégager un certain nombre de principes spécifiques au champ de la gestion urbaine stratégique, en s'intéressant aux dispositifs de maîtrise d'ouvrage urbaine, à l'approche des projets urbains et à leurs spécificités. L'exemple du projet de réhabilitation du centre historique d'Alep, sans illustrer l'ensemble des principes dégagés, a confirmé néanmoins les logiques de planification stratégique et d'intervention sur un centre urbain historique. L'apport de la coopération allemande (la G.T.Z.) a contribué amplement aux succès de l'expérience alépine.

Le dispositif mis en place en France, pour la mise en œuvre de la politique des secteurs sauvegardés a été présenté dans son évolution depuis le début des années 1960. L'esquisse d'une lecture comparative a mis en exergue les écarts entre un dispositif français riche de sa longue expérience d'une part, et un dispositif algérien qui est cours de mise en place d'autre part.

Ce travail ouvre enfin des pistes afin d'aborder la question de l'action urbaine publique, ainsi que le rôle que tiennent les chargés de la maîtrise d'ouvrage urbaine dans l'action sur un patrimoine urbain.

LA MAÎTRISE D'OUVRAGE OU LE PATRIMOINE MONDIAL.

LA GESTION DE LA VALEUR UNIVERSELLE EXCEPTIONNELLE AU CŒUR DE L'ORGANISATION DE L'ACTION URBAINE PUBLIQUE.

Si un secteur sauvegardé est inscrit sur la Liste du Patrimoine Mondial de l'U.N.E.S.C.O., l'élaboration de son plan de sauvegarde et de mise en valeur doit mettre en avant les valeurs qui ont permis son inscription d'une part, et d'agir sur les facteurs qui menacent ces valeurs d'autre part.

Pour ce faire, l'équipe chargée de la maîtrise d'ouvrage pour l'élaboration du plan de sauvegarde et de mise en valeur, doit avoir une connaissance précise des mécanismes organisationnels de l'U.N.E.S.C.O. afin d'assumer pleinement les obligations de l'État partie, et de saisir les opportunités de ce prestigieux label.

Ceci passe par l'assimilation du cadre conceptuel, afin d'intégrer en profondeur les acceptations et les définitions des concepts en jeu, ainsi que pour situer et développer les valeurs détenues par le secteur sauvegardé par rapport à l'échelle des valeurs reconnue universellement.

L'assimilation des cadres : normatif et institutionnel, permet d'inscrire l'élaboration et la mise en œuvre du P.P.S.M.V.S.S. dans une cohérence réglementaire et normative internationale et de surcroît, d'être à jour avec l'évolution de l'état des savoirs inhérent à la question du patrimoine urbain, tout en saisissant les disponibilités d'expertises pointues dans les réseaux internationaux.

Le cadre méthodologique doit être saisi et intégré dans la pratique de gestion des secteurs sauvegardés. Nous avons vu comment les cycles de planification et de gestion du patrimoine urbain ont été mis au point grâce aux apports des différentes expériences à travers le Monde.

Au-delà d'une simple obligation auprès du Comité du Patrimoine Mondial, le plan de gestion et le suivi réactif s'avèrent des instruments efficaces et réflexifs dans la gestion scientifique du patrimoine urbain. Ceci passe, comme nous l'avons vu précédemment, par l'implication et le développement des compétences locales et nationales, la mise en place et l'organisation des espaces de participation des représentations citoyennes, ainsi que par l'apport éventuel de consultants et experts étrangers.

L'objectif étant que les sites du Patrimoine Mondial soient appelés à devenir des modèles de bonne pratique en matière de protection et de gestion du patrimoine national, la démarche de l'U.N.E.S.C.O., repose sur le principe que la gestion efficace d'un site passe par un cycle programmé de mesures quotidiennes dans un cadre plus large qui vise la protection des biens à long terme.

Le suivi y est défini comme étant une activité de mesure et d'évaluation du changement. En matière de patrimoine, à l'instar d'autres domaines, nous avons vu que les techniques du *monitoring* permettent de suivre méticuleusement, avec les procédés et les instruments appropriés, le fonctionnement d'un système, d'un processus de gestion en temps réel (de manière continue ou à des intervalles très réduits), afin d'obtenir les informations qui permettent d'orienter les décisions des gestionnaires. Ceci à condition de mobiliser les moyens humains (compétences), financiers et logistiques (matériels et outils informatiques).

L'activité du *monitoring* devrait inciter les gestionnaires à accroître les mesures d'entretien et de prévention, allégeant ainsi le recours à des interventions curatives lourdes et à des restaurations coûteuses.

Enfin, ce travail de recherche a montré que l'approche recommandée par l'U.N.E.S.C.O., ainsi que celle adoptée pour le cas du plan de gestion du centre historique florentin, est congruente à l'approche urbaine stratégique et la démarche du Projet Urbain.

LA MAÎTRISE D'OUVRAGE OU L'APPROCHE URBAINE STRATÉGIQUE ET LA DÉMARCHE DU PROJET URBAIN.

TROIS DIMENSIONS : STRATÉGIQUE, OPERATIONNELLE ET ORGANISATIONNELLE.

L'élaboration d'un instrument à la fois d'urbanisme, de sauvegarde et de mise en valeur d'un patrimoine urbain protégé tel qu'un P.P.S.M.V.S.S., doit s'inscrire dans une approche stratégique dédiée aux spécificités du secteur sauvegardé.

La dimension stratégique se construit à partir d'une fine analyse du secteur sauvegardé inscrit à la fois dans sa réalité territoriale régionale et nationale, mais aussi dans la réalité concurrentielle mondiale.

Pour ce faire, l'audit stratégique qui représente le prélude de toute approche stratégique, doit être établi par un collectif hybride à la mesure du caractère hybride et complexe de la réalité urbaine du secteur sauvegardé. Outre le caractère multidisciplinaire voire, transdisciplinaire du collectif, il s'agit aussi de comparer chaque aspect de la réalité urbaine du secteur sauvegardé avec son *équivalent* dans les centres historiques ayant des expériences jugées

réussies (techniques du *Benchmarking*). Au-delà d'un simple diagnostic, l'analyse concurrentielle du secteur sauvegardé doit se focaliser sur les aspects économiques, qui sont aujourd'hui le véritable moteur de développement urbain. Cette analyse doit produire de la différenciation, un diagnostic urbain qui n'est pas conflictuel dans son déroulement, semble, à notre avis, douteux.

La formulation de l'ambition et des options stratégiques découlent des résultats de la phase précédente. Nous avons vu que le cercle économique dynamique (dotation en équipements publics/attractivité des investisseurs/potentiel fiscal/capacités financières pour la réalisation de nouveaux investissements collectifs) aura d'autant plus de chances à devenir vertueux que le pouvoir local affichera un projet pour le secteur sauvegardé, un futur souhaité ayant une visibilité et une lisibilité. Derrière les aspects purement réglementaires d'un plan de sauvegarde, il s'agit de concevoir un véritable projet urbain pour le secteur sauvegardé, axé sur des objectifs stratégiques, déclinés à leur tour en objectifs opérationnels.

Aussi, nous avons vu que dans le contexte concurrentiel actuel, les villes du monde optent pour des politiques partenariales qui prennent de différentes formes et échelles d'action coopérative. Ouvrant ainsi, les manœuvres de mise en œuvre aux possibilités de coopération internationale.

Disposer d'une stratégie de communication dans la politique optée pour la sauvegarde et la mise en valeur du patrimoine urbain, guide cette dernière depuis son stade de définition, jusqu'à la mise en œuvre opérationnelle des projets pour atteindre les objectifs stratégiques.

Nous avons vu également, que les dispositifs de maîtrise d'ouvrage urbaine étaient protéiformes, car chaque situation urbaine englobe ses caractères spécifiques. Qu'ils soient baptisés comités de pilotage, comités de coordination, comités techniques ou comités politiques, les différents dispositifs reposent sur le principe de réunions régulières associant *a minima* les principaux techniciens et élus concernés par l'ensemble du projet et ayant pour mission la coordination générale de l'opération.

Ces dispositifs sont élaborés spécifiquement pour chaque projet, même si l'on peut parfois retrouver une organisation similaire sur d'autres projets portés par la collectivité. Ils visent à coordonner les différentes actions entreprises dans le cadre du projet, et contribuent en cela à fonder l'existence du projet comme action collective cohérente.

Ces dispositifs ne fonctionnent pas de la même manière selon la phase dans laquelle se situe le projet. Dans tous les cas, il s'agit continuellement d'un portage politique de l'opération, de son pilotage technique et des montages inhérents à ses phases opérationnelles dans le cadre d'une stratégie urbaine.

Tous ces dispositifs *ad hoc* contribuent en tous les cas à caractériser et à identifier le projet comme une action publique particulière, ainsi qu'à construire son unité. Espaces de coordination et lieux d'interaction entre technique et politique, ces dispositifs permettent de structurer les décisions et sont amenés à évoluer en fonction de l'avancement des projets.

Il est à noter aussi, qu'en plus des réunions de coordination générale du projet, des réunions peuvent être instaurées sur des sujets ou des thèmes spécifiques en fonction des besoins de l'étude et de l'action.

Les dispositifs de coordination générale entre technique et politique instaurés sur le projet ne semblent pas suffire à traiter tous les sujets relatifs à l'élaboration et aux premières mises en œuvre du plan de sauvegarde. Des réunions spécifiques devraient venir en complément au gré des besoins. Leur fonction ne serait pas la même : la possibilité d'organiser des réunions

sur des sujets spécifiques en fonction des besoins permettrait d'être réactif aux problèmes posés, alors que les dispositifs de coordination générale permettraient de faire un tour général des problèmes tout en réaffirmant l'unité de l'instrument et des projets opérationnels dont il est porteur.

L'ensemble de l'opération devrait obéir à une logique réflexive, c'est-à-dire à l'examen et à la révision constante des actions entreprises, ceci à la lumière de leurs impacts sur l'environnement physique et les pratiques sociales. Autrement dit, il s'agit non seulement de mobiliser des connaissances préalablement à certains domaines, mais d'examiner en permanence les choix possibles et de les réexaminer en fonction de ce qu'ils ont commencé à produire. *La réflexivité, c'est la réflexion avant, pendant et après...*⁴¹⁰

Précisons cependant qu'en dehors des relations hiérarchiques et officielles dans le dispositif formalisé (intra-organisationnel et inter-organisationnel), des relations extra-hiérarchiques et informelles contribuent significativement à la prise de décisions.

Outre la nécessité de la mise en place d'un système d'identification des qualifications requises et de la construction commune d'un référentiel-projet (la nature du contenu à établir et les différentes fonctions de chacun dans la chaîne), nous avons vu que l'excellence académique ne garantit pas forcément la possession d'un certain nombre de qualités requises dans l'exercice de la maîtrise d'ouvrage urbaine. Aussi, la capacité de réagir en situation de crise (l'état de dégradation de la plupart de nos centres urbains historiques étant très avancé) n'est pas plus liée au degré de compétences technico-administratives qu'à l'aptitude à donner du sens à plusieurs indices : savoirs relationnels, capacités de création, d'imagination et d'improvisation sont dans ce cadre indispensables.

Des auteurs comparent même les groupes de décisions à des formations de Jazz improvisant un *boeuf*, où l'autorité passe d'un joueur à un autre en fonction des situations et des variations souhaitées, cependant en respectant certaines structures de composition.⁴¹¹

Dans l'exercice de la maîtrise d'ouvrage urbaine, la connaissance des différentes méthodes d'organisation du travail est capitale. Nous avons vu également, que le rôle de chaque acteur est défini, plus par les tâches qui il doit accomplir que par son statut officiel et sa position hiérarchique.

Au vu de la nature complexe et multidimensionnelle d'un centre urbain historique, et de surcroît, si il est situé dans une métropole, les principes de l'ingénierie concourante (ou simultanée) semblent opportuns à appliquer dans l'exercice de maîtrise d'ouvrage urbaine.

Nous avons constaté que dans l'ingénierie concourante, les équipes s'organisent en parallèle afin de faire avancer le projet dans le but d'accélérer l'ensemble du processus. Dès lors, la façon d'échanger les informations devient le point essentiel. La conception et l'installation d'une logistique de stockage et d'échange d'information s'avèrent de ce fait, un préalable incontournable.

Sachant que nous postulons afin que le temps du débat interinstitutionnel et public doit se prolonger sur une durée supérieure à celle d'une procédure d'étude, nous estimons que le lancement des trois phases, telles que définies dans la réglementation algérienne actuelle se

⁴¹⁰ ASCHER, F. *Les nouveaux principes de l'urbanisme*, op.cit., p. 25.

⁴¹¹ HATCH, M.J. *Exploring the Empty Spaces of Organizing: How Improvisational Jazz helps redescribe Organizational Structure*, *Organization Studies*, 20, 1, 1999, p. 75-101. Cité par R. DURAN, *Guide du Management stratégique*, op. cit., p. 15.

doivent d'être lancées simultanément. Aussi, nous pensons que la sélection de la maîtrise d'œuvre qui sera en charge de l'élaboration du plan de sauvegarde, se doit d'être concomitante à la sélection des maîtres d'œuvre qui seront chargés de la mise en œuvre des sorties opérationnelles du P.P.S.M.V.S.S. (mesures d'urgences, gros travaux d'infrastructure et de réseaux, fouilles archéologiques et opérations de mise en valeur y afférentes, etc.).

L'expérience alépine nous a démontré que la pérennité d'un dispositif local de maîtrise d'ouvrage urbaine mis en place, conditionne la continuité du processus visé. Cependant, le dispositif devrait avoir un caractère non fixe, flexible, adaptable voire adhocratique pour être en mesure de gérer les aspects impondérables des réalités urbaines. Le succès du projet de réhabilitation de la vieille ville d'Alep illustre la façon de mettre à profit le label de Patrimoine Mondial de l'U.N.E.S.C.O. et les atouts d'une ouverture à l'expertise internationale.

LA MAÎTRISE D'OUVRAGE OU LE REGIME DES SECTEURS SAUVEGARDÉS

UN DISPOSITIF ORGANISÉ ET UN PLAN DÉPASSANT LES ASPECTS RÉGLEMENTAIRES.

De notre lecture du dispositif français de mise en œuvre de la politique des secteurs sauvegardés et son évolution, il ressort que, l'efficacité de la prise en charge d'un patrimoine urbain ne peut se limiter à la production de textes réglementaires, la définition de procédures ou bien encore à la désignation d'acteurs administratifs.

La construction de structures à même d'œuvrer de manière coordonnée dans l'élaboration et la mise en œuvre d'un P.P.S.M.V.S.S. passe par une intensification de formations ciblées dans des domaines aussi divers que la gestion urbaine, le droit immobilier, le management de projet, les techniques de communication, et aussi pointues que les systèmes experts d'informatique, les techniques de l'inventaire, les S.I.G., le diagnostic des structures constructives anciennes, etc.

La maîtrise d'ouvrage urbaine dans le cadre de l'élaboration d'un plan de sauvegarde ne peut non plus, se limiter à une direction de wilaya qui travaille *en concertation* avec les responsables communaux.

La construction d'un système qui vise la sauvegarde et la mise en valeur du patrimoine urbain nous semble conditionnée par l'inventaire des ressources internes existantes (locales et nationales) et leur exploitation optimale. Les ressources à inventorier concernent aussi bien les compétences locales, les structures administratives existantes, les services techniques en place, que les travaux universitaires, fonds documentaire existants, document d'urbanisme en vigueur, les projets en cours ou ceux prévus.

L'exploitation des ressources inventoriées consiste en leur organisation selon les logiques précédemment développées, et l'amélioration du niveau de compétences des différents profils d'acteurs. Ceci se faisant, à travers une formation continue et directement inspirée des réalités du terrain d'une part et des avancées enregistrées à l'échelle internationale dans le domaine de l'action collective sur l'urbain d'autre part.

Nous avons vu également que la gestion urbaine stratégique prévoit une action continue visant la communication et l'animation en utilisant une diversité de cibles, de relais et d'objets de la communication urbaine. Une stratégie de communication doit être à la fois source et moyen des itérations dans l'approche stratégique de la gestion urbaine.

Une démarche qui repose sur la provocation de *feed-back*, le réglage des causes par les effets, la modification de ce qui précède par ce qui suit, dans une continuelle dynamique de capitalisation d'expériences en impliquant régulièrement les *non-experts*, c'est-à-dire les habitants du secteur sauvegardé.

Concernant plus précisément, nos propositions d'amélioration du fragment du dispositif de maîtrise d'ouvrage inhérent à l'élaboration d'un P.P.S.M.V.S.S. en général et celui de la Casbah d'Alger particulièrement, en plus des propositions développées précédemment, nous proposons les initiatives suivantes :

- assoir législativement et de manière pérenne, les espaces décisionnels à qui incombe la responsabilité du portage politique de l'opération d'élaboration et de mise en œuvre d'un P.P.S.M.V.S.S. (espaces de type : Comité Mixte).

- construire un corps professionnel qui serait spécialisé dans les questions relatives à la problématique urbaine patrimoniale. Ceci moyennant dans un premier temps, des formations ciblées ainsi que des contrats d'assistance à la maîtrise d'ouvrage⁴¹² d'une durée relativement étendue dont l'objectif, par la suite, qu'il y est un transfert de savoir-faire et de spécialisations au sein de l'équipe (administrative et technique) de la maîtrise d'ouvrage urbaine.

- assoir réglementairement et de manière souple, les espaces décisionnels à qui incombe la responsabilité du pilotage technique de l'opération d'élaboration et de mise en œuvre d'un P.P.S.M.V.S.S. (espaces de type : Comité technique).

- réviser le texte de loi régissant les modalités d'établissement des P.P.S.M.V.S.S. on y intégrant une dimension programmatique et des sorties opérationnelles afin des les rendre porteur d'un projet urbain. L'intégration d'une procédure de déclaration d'utilité publique pendant celle de l'enquête publique relative au plan de sauvegarde faciliterait la mise en œuvre des programmes envisagés.

- multiplier les relations avec la communauté universitaire en quantité et qualité, dans les débats préalables à l'élaboration des P.P.S.M.V.S.S. et pendant leur mise en œuvre.

Enfin, ce travail de recherche nous a permis d'avancer un certains nombre de pistes afin d'approfondir les questions suivantes :

- aborder en profondeur la question de l'avenir de la Convention du Patrimoine Mondial, notamment avec la montée en puissance du concept de paysages urbains historiques.⁴¹³

⁴¹² Contractés avec des experts-consultants nationaux et internationaux spécialistes dans chacun des domaines à développer.

⁴¹³ *L'Initiative des paysages urbains historiques (HUL) a été lancée en 2005, au titre du Programme de villes du patrimoine mondial, pour sensibiliser à la nécessité de sauvegarder les villes historiques en intégrant à une plus large échelle les valeurs patrimoniales et culturelles dans les stratégies de conservation et de développement urbain. Face aux pressions croissantes, force est de constater que les aires délimitées, les « zones de protection » et les « secteurs sauvegardés » ne suffisent plus seuls à assurer une bonne conservation urbaine et l'existence de villes au patrimoine vivant. L'Initiative HUL émane de la Conférence internationale sur « Le patrimoine mondial et l'architecture contemporaine – Gestion du paysage urbain historique », tenue à Vienne (Autriche) en mai 2005, qui a adopté le « Mémoire de Vienne ». Francesco BANDARIN, Directeur, Centre du patrimoine mondial de l'UNESCO, in *Gérer les villes historique*, op. cit. p. 131.*

- explorer les possibilités de mettre à profit les avancées technologiques, notamment l'informatique décisionnelle, afin de concevoir des plates formes numériques à mettre à la disposition des acteurs du dispositif de maîtrise d'ouvrage urbaine dans l'élaboration des P.P.S.M.V.S.S selon les principes de l'ingénierie simultanée.

- revisiter l'état du secteur sauvegardé de la Casbah d'Alger, suite à la mise en œuvre du premier P.P.S.M.V.S.S. Des études comparatives des dispositifs de maîtrise d'ouvrage des autres plans de sauvegarde algériens qui sont aujourd'hui en cour d'élaboration seraient opportune. Le temps aussi de la mise en œuvre du nouveau texte de loi qui instaure une structure nationale pour la gestion des secteurs sauvegardés⁴¹⁴.

⁴¹⁴ Il s'agit du décret exécutif n° 11-02 du 5 janvier 2011 portant création de l'agence nationale des secteurs sauvegardés et fixant son organisation et son fonctionnement. J.O. n°01 du 09 janvier 2011, p. 14-17.

BIBLIOGRAPHIE.

Ouvrages.

ANDIA de, Béatrice. *La sauvegarde des villes d'art, régime juridique et fiscal*. Paris : Dalloz, 1976, 426 p.

ASCHER, François. *Les principes du nouvel urbanisme*. La Tour d'Aigues (France) : L'Aube, 2001, 103 p.

AVITABILE, Alain. *La mise en scène du projet urbain, pour une structuration des démarches*. Paris : l'Harmattan, 2005, 336 p.

BALANCHE, Fabrice. *La région alaouite et le pouvoir syrien*. Paris : Karthala, 2006, 313 p.

DURAND, Rodolphe. *Guide du Management stratégique*. Paris : Dunod, 2003, 394 p.

GIOVANNONI, Gustavo. *L'urbanisme face aux villes anciennes*. Paris : Seuil, 1998, 349 p.

IBN KHALDÛN, Abou Zeid Abd ur-Rahman Bin Mohamad (al-Hadrami)., (trad. CHEDDADI, Abdesselam.) *Le livre des exemples*. Paris : Gallimard, coll. « Bibliothèque de la Pléiade », 2002, 1560 p.

INGALLINA, Patrizia. *Le Projet Urbain*. 4^e éd, Paris : Presses Universitaires de France, 2004, 128 p.

LESPÈS, René. *Alger, étude de géographie et d'histoire*. Paris : Félix ALCAN, 1930, 862 p.

MINTZBERG, Henry. *Structure et dynamique de l'organisation*. Paris : Organisation, 1982. 434 p.

MINTZBERG, Henry. *Grandeur et décadence de la planification stratégique*. Paris : Dunod, 2004, 456 p.

MISSOUM, Sakina. *Alger à l'époque ottomane, La médina et la maison traditionnelle*. Aix-en-Provence : Edisud, 2003, 280 p.

OULEBSIR, Nabila. *Les Usages du patrimoine. Monuments, musées et politique coloniale en Algérie, 1830-1930*. Paris : La Maison des sciences de l'homme. 2004, 411 p.

PELLAS, Jean-Raphaël. *La fiscalité du patrimoine culturel*. Paris : LGDJ, 2003, 211 p.

PRESSOUYRE, Léon. *La Convention, vingt ans après*. Paris : UNESCO, 1993, 63 p.

RAVÉREAU, André. *La Casbah d'Alger, et le site créa la ville*, Paris : Sindbad, 1989, 232 p.

Ouvrages collectifs.

BIAU, Véronique., TAPIE, Guy (dir.), *La fabrication de la ville : métiers et organisations*. Marseille : Parenthèses, 2009, 217 p.

BOUINOT, Jean., BERMILS, Bernard. *La gestion stratégique des villes, entre compétition et coopération*. Paris: Armand Colin, 1995, 208 p.

CLARK, Kim B., HAYES, Robert H., WHEELWRIGHT, Steven Charles. *Dynamic manufacturing*. New York: *The Free Press*, 1988, 429 p.

COHEN, Jean-Louis., OULEBSIR, Nabila., KANOUN, Youcef (dir.) *Alger Paysage urbain et architecture 1800-2000*. Paris : les éditions de l'Imprimeur, Collection Tranches de villes, 2003, 323 p.

CROZIER, Michel., FRIEDBERG, Erhard. *L'acteur et le système : Les contraintes de l'action collective*. Paris : Le Seuil, 1977, 436 p.

DEMEESTERE, Renée., GENESTET Vincent., LORINO, Philippe. *Réconcilier la stratégie et l'opérationnel : Approche processus-compétences*. Lyon : Agence Nationale pour l'Amélioration des Conditions de Travail (ANACT), 2006, 192 p.

HAMEL, Gary., PRAHALAD, Coimbatore Krishnao., (trad. COHEN, Larry.) *La conquête du futur, stratégies audacieuses pour prendre en main le devenir de votre secteur et créer les marchés de demain*. Paris : InterEditions, 1995, 319 p.

HAYOT, Alain., SAUVAGE, André (dir.) *Projets urbains. Enjeux, expérimentations et professions*. Actes du colloque : Les sciences humaines et sociales face au projet urbain, Marseille, 1997. Paris : la Villette, 2000, 401 p.

JEGOUZO, Yves, (dir.), *Droit du patrimoine culturel immobilier*. Paris : Economica, 1985, p. 95-101.

KOUMAS, Ahmed., NAFA, Chéhrazade. *L'Algérie et son patrimoine : Dessins français du XIXe siècle*. Paris : Monum, 2003, 297 p.

MANGIN, David., PANERAI, Philippe. *Le projet urbain*. Marseille : Parenthèses, 1999, 185 p.

MASBOUNGI, Ariella (dir.) *Projets urbains en France*. Paris : Le Moniteur, 2002, 208 p.

MARCINIAK, Rolande., PAGERIE, Michel (dir.), *Management de projet, méthodes et outils*. Tome 1 et 2, Paris: Weka, 2001, n.p.

MEOUCHY, Nadine, SLUGLETT, Peter (dir.) *The British and French Mandates in Comparative Perspectives*. Hollande : Leiden Brill, 2004, 743 p.

MERLIN, Pierre., CHOAY, Françoise (dir.) *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*. 3^e éd, Paris : Presses Universitaires de France, 2000, 902 p.

PINI, Daniele (coord.) *Patrimoine et développement durable dans les villes historiques du Maghreb : enjeux, diagnostics et recommandations*. Paris : UNESCO, 2004, 257 p.

TOUSSAINT, Jean-Yves, ZIMMERMANN, Monique (dir.) *Projet Urbain, ménager les gens, aménager la ville*. Sprimont (Belgique) : Mardaga, 1998, 201 p.

YUSUF, Abdulqawi Ahmed (dir.) *L'action normative de l'UNESCO, élaboration de règles internationales sur l'éducation, la science et la culture*. Volume 1, Paris : UNESCO, 2007, 454 p.

Articles et revues.

BALANCHE, Fabrice. Les municipalités dans la Syrie baathiste : déconcentration administrative et contrôle politique. In : *Tiers-Monde*, n° 193, Paris : Armand Colin, 2008, p. 169-187.

BEREZOWSKA-AZZAG, Ewa. *La planification urbaine, orientations récentes*. In : COHEN, Jean-Louis., OULEBSIR, Nabila., KANOUN, Youcef (dir.) *Alger Paysage urbain et architecture 1800-2000*. Paris : les éditions de l'Imprimeur, Collection Tranches de villes, 2003, p. 266-277.

BOURDIN, Alain (dir.) *Projet urbain, maîtrise d'ouvrage, commande*. In : *Espaces et sociétés*, n° 105-106, Paris : L'Harmattan, 2001, 284 p.

Centre du Patrimoine Mondial, *La Lettre du Patrimoine Mondial*. UNESCO, n° 44, mars-avril 2004, 4 p.

Centre du Patrimoine Mondial, *Lettre d'information de Patrimoine sans frontières*. UNESCO, n° 21, printemps 2010, 12 p.

CHAKAR, Hiba. L'organisation territoriale de la région d'Alep-Syrie. In : *Passerelle*, n° 6, Paris : Lettre du CRETEIL, 2007, p. 5.

CHASSEL, Francis. Secteurs sauvegardés et ZPPAUP : complémentaires ou concurrents? Patrimoine et cadre de vie. In : *Les cahiers de la ligue urbaine et rurale*, n° 160, Paris : La ligue urbaine et rurale, 2003, p. 18-24.

DAVID, Jean-Claude. *Évolution des axes de circulation et d'activités à Alep de 1870 à nos jours : une continuité du développement urbain, Présent et avenir des médinas (de Marrakech à Alep)*. Fascicule de Recherches, n° 10-11, Tours, URBAMA, 1982, p. 255-260.

DAVID, Jean-Claude. Ingénieurs, urbanisme et pouvoirs locaux à Alep. In : LONGUENESSE, Elisabeth (dir.) *Bâtisseurs et bureaucrates. Ingénieurs et Société au Maghreb et au Moyen-Orient, Etudes sur le Monde arabe*. Maison de l'Orient, n°4, Lyon : 1990, p. 281-289.

DAVID, Jean-Claude., AL-DBIYAT, Mohamed (coord.) *La ville en Syrie et ses territoires : héritages et mutations*. *Bulletin d'études orientales*, Tome LII, Damas : BEO, 2000 : p. 333-346.

DECREUSE, Christophe., FESCHOTTE, Daniel. *L'ingénierie simultanée*. Techniques de l'Ingénieur, dossier A5310, 1998, n.p. consultable sur : < www.techniques-ingenieur.fr >

GENESTIER, Philippe. *Que vaut la notion de projet urbain ?* In : *L'Architecture d'Aujourd'hui*, n° 288. Paris : septembre 1993, p. 42.

JOKILEHTO, Jukka. Les paysages urbains historiques, un outil de conservation - Réflexions. In : *Gérer les villes historiques*, UNESCO PAPER, septembre 2010, n° 27, Centre du Patrimoine Mondial, UNESCO : Paris, p. 181-192.

LAMOTTE, Bruno. La complexité des systèmes de production. In : *Collection des Études*, Paris : CEREQ, n°54, 1990, p. 95-103.

LAURENT, Xavier. *Grandeur et misère du patrimoine d'André Malraux à Jacques Duhamel (1959-1973)*. Comité d'histoire du Ministère de la culture, École nationale des chartes. Paris : la documentation française, 2003, p. 147-162.

LE GLAY, Marcel. A la recherche d'Icosium. In: *Antiquités africaines*, t 2, Paris : 1968, p. 7-54.

LESCHI, Louis. Chronique. L'archéologie algérienne en 1940. In : *Revue Africaine* n°85, Alger : Société Historique Algérienne, 1941, réédité par l'Office de Publications Universitaires : Alger, 1982, p.137.

LOCH, Christoph. H., TERWIESCH, Christian. Communication and uncertainty in Concurrent Engineering. In: *Management Science*, vol. 44 n° 8, 1998, p.1032-1048.

LUXEN, Jean-Louis. La dimension immatérielle des monuments et des sites avec les références de la liste du patrimoine mondial. In : *Authenticité et intégrité dans le contexte africain*, Réunion d'experts, Zimbabwe, 16-29 mai 2000. Edité par Galia Saouma-Forero. Paris : UNESCO, 2001, p. 20-24.

MONTILLET, Philippe. Le patrimoine : un concept qui évolue, de la protection ponctuelle à la gestion globale. In : *Cahiers de l'IAURIF* n° 129, 2001, p. 7-31.

NAVEZ-BOUCHANINE, Françoise. Prise en compte des dimensions sociales. In : PINI, Daniele, (coord.), *Patrimoine et développement durable dans les villes historiques du Maghreb : enjeux, diagnostics et recommandations*. Paris : UNESCO, 2004, p. 45-65.

OUAGUENI, Yassine. L'état du Patrimoine - un Constat Mitigé, publié en 2002, site officiel de l'ICOMOS : < <http://www.international.icomos.org/risk/2002/algeria2002.htm> > (consulté en décembre 2010).

OUAGUENI, Yassine. La Prise en charge du centre historique d'El Djazaïr, un chantier en devenir. In : Pini, Daniele (coord.) *Patrimoine et développement durable dans les villes historiques du Maghreb : enjeux, diagnostics et recommandations*, UNESCO, Paris, 2004, p. 126-136.

PIRON, Olivier. *De la rénovation urbaine au renouvellement urbain*. In : BRUN, Jaques., SEGAUD, Marion., DRIANT, Jean-Claude (dir.) *Dictionnaire de l'habitat et du logement*. Paris : Armand Colin, 2002, p. 363-367.

SAVALL, Henri., ZARDET, Véronique. Processus participatif de changement pour une performance socio-économique durable – Cas évalués d'entreprises et d'organisations. In : *Gestion 2000, Gestion des changements stratégiques*, n°5, Belgique : 2005, p. 28.

STEFF, Yves. Quel avenir pour les secteurs sauvegardés ? Patrimoine et cadre de vie. In : *Les cahiers de la ligue urbaine et rurale*, n°160, 2003, p. 14-17.

THOMAS, François. Du projet urbain au projet de ville. In : *Les Annales de la recherche urbaine*, n° 68-69, SPPU, MELT, Paris, 1995, p. 135-143.

ZOUAIN, Georges. Comment est appliquée la Convention du patrimoine mondial. In : *Le Courrier de l'UNESCO, le Patrimoine Mondial : état des lieux*. Paris : UNESCO, septembre 1997, p. 28-31.

Thèses et mémoires.

BOSREDON, Pauline. *Habiter et aménager les centres anciens. Les reconfigurations du rapport des acteurs à la vieille ville par le classement au patrimoine mondial : Une comparaison entre Harar en Éthiopie et Alep en Syrie*. Thèse de doctorat en géographie : Université Rennes 2, novembre 2009, 569 p.

DAVENNE, Juliette. *Du Lyon pittoresque au Secteur Sauvegardé : La constitution de la valeur patrimoniale du Vieux Lyon*. Mémoire de DESS de Sciences Politiques : IEP de Lyon, 1997, 184 p.

IOGNA-PRAT, Paul. *Le patrimoine culturel entre le national et le local : chances et limites de la décentralisation*. Thèse de doctorat en Droit public : Ecole doctorale Pierre COUVROT, Université d'Angers, juin 2009. 813 p.

JISTA, Betty. Sous la direction de Alain Bourdin : *La maîtrise d'ouvrage urbaine des projets iconiques ou la gouvernabilité de la production urbaine des territoires métropolitains, étude de trois cas à travers la gestion de la programmation urbaine : ile de Nantes- rives de Loire, Lyon Confluence, Euroméditerranée à Marseille*. Thèse de Doctorat en urbanisme : Ecole Nationale des Ponts et Chaussées, Laboratoire des Théories des Mutations Urbaines, Institut Français d'Urbanisme - Université Paris 8, octobre 2007, 523 p.

KHENNICHE, Samia. *Contribution à l'étude de la dynamique coopérative intra-organisationnelle analyse croisée des coopérations transversales, verticales et horizontales*. Thèse de doctorat en Sciences de gestion : Conservatoire national des arts et métiers (CNAM), Laboratoire d'investigation en prospective stratégie et organisation(LIPSOR), Paris, décembre 2010, 409 p.

Rapports, études, guides, actes de colloques et communications (dans un congrès, séminaires, etc.).

Centre du Patrimoine Mondial, *Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du Patrimoine Mondial*. Paris : Centre du Patrimoine Mondial, UNESCO, janvier 2008, 170 p.

Centre du Patrimoine Mondial, *Trousse d'information sur le Patrimoine Mondial (Infokit)*. Paris : UNESCO, juin 2008. 32 p.

DE MARET, Pierre., PETIT, Pierre., BOULLIER, Claire (dir.) *Plan de sauvetage du patrimoine de l'Afrique francophone*. Rapport pour la Direction générale des politiques de la planification de l'Agence de la Francophonie (ACCT). Bruxelles: ULB, 1997, p. 53-163.

DEVILLERS, Christian., RIBOULET, Pierre. *Le projet urbain. La ville comme œuvre*. Paris : Pavillon de l' Arsenal, 1994, 71 p. Conférences Paris d'architectes 1994 au pavillon de l'arsenal. Le projet urbain, le 4 mai 1994. La ville comme œuvre, le 12 janvier 1994.

FEILDEN, Bernard. M., JUKILEHTO, Jukka. *Guide de gestion des sites du patrimoine culturel mondial*. Rome : ICCROM, 1996, 127 p.

G.T.Z. *Rehabilitation of the old city of Aleppo*, Development Plan. Aleppo, GTZ, 1998, n.p.

G.T.Z. *Designing tomorrow's cities, Focus, Fascination, Future*. Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH, Berlin, 2006, 12 p.

G.T.Z. *Rehabilitation of the Old City of Aleppo*. GTZ, 29 juin 2011, consultable sur le site officiel de la GIZ (ex-GTZ): < <http://www.gtz.de/en/praxis/8234.htm> >

JANVIER, Yves. Compte rendu de l'atelier : *Maîtrise d'ouvrage urbaine*, in, *Entretiens de l'aménagement*. Club Ville- Aménagement : Montpellier, 2000, n.p.

Journées juridiques du patrimoine. Loi Malraux, quarante bougies pour éclairer l'avenir : actes du colloque, Bayonne, 27-28 mars 2003. Laval : Journées juridiques du patrimoine, 2006.

Les secteurs sauvegardés ont 30 ans : actes du colloque international, Dijon 23-24 novembre 1992. éd : S.I, S.n, 1992, 194 p.

Management Plan 2006-2008, Historic Centre of Florence UNESCO World Heritage. Florence : Comune di Firenze et le Centre du Patrimoine Mondial, 2006, 111 p.

Management Plan: Update and monitoring 2007, Historic Centre of Florence UNESCO World Heritage. Florence: The cultural administration office of the historical center world heritage UNESCO of the local authority of culture of the district of Florence, 2007, 34 p.

Management Plan: Update and monitoring 2008, Historic Centre of Florence UNESCO World Heritage. Florence: The cultural administration office of the historical center world heritage UNESCO of the local authority of culture of the district of Florence, 2008, 19 p.

Ministère de la Culture et de la Communication, Direction de l'architecture et du patrimoine, Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement, Direction générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction. *Les secteurs sauvegardés*. Paris, 2000, 67 p.

Ministère Français de la Culture, *Statistiques de la Culture, chiffres clés 2011*. Secrétariat général, Service de la coordination des politiques culturelles et de l'innovation, Département des études, de la prospective et des statistiques. Paris : La documentation française, 2011, 14 p.

Ministère français de l'Équipement, des Transports et du Tourisme. *Comprendre, Penser, Construire la ville (Projet urbain : de l'intention à la réalisation, repères méthodologiques)*. Paris, DAU, 1993, 82 p.

MORAND-DEVILLER, Jacqueline. *Patrimoine architectural et urbain. Secteurs sauvegardés et zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager*, Jurisclasseur Collectivités territoriales, Fascicule 1170 40/ Jurisclasseur Environnement, Fascicule 3635, Paris : LexisNexis, 2006, p. 10.

PONTY, Nicolas. *Les Partenariats Publics-Privés*, Rapport de présentation. PNUD, 1999, 21 p.

PUCA-CSTP. *La formulation de la commande architecturale et urbaine*, rapport, séminaire à Paris, du 30 novembre-1er décembre 2000, n.p.

Réhabilitation et revitalisation urbaine à Oran : actes du Colloque international organisé à Oran, 19-21 octobre 2008. Barcelone : *Col·legi d'Aparelladors i Arquitectes Tècnics de Barcelona*, 2008, 143 p.

SAVITCH, Hank V., KANTOR, Paul. *Cities in the market place .The political economy of urban development in North America and Western Europe*. Princeton: Princeton University Press, 2002, 552 p.

SPIEKERMANN, Meinolf, (dir.), *Alep Toolkit*. Berlin : GTZ - Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, GmbH (German Agency for Technical Cooperation), 2007, n.p.

STEFANO, Bianca A. (coord.), *The Conservation of the old city of Aleppo*, Rapport technique préparé pour le gouvernement de la République Arabe Syrienne par l'UNESCO, 1980, 77 p.

UNESCO, *Rapport du Comité du Patrimoine Mondial lors de sa 15^e session tenue à Carthage du 9 au 13 décembre 1991*, 49 p.

UNESCO, Rapport final de première session du Comité du Patrimoine Mondial, du 27 juin au 1er juillet, Paris : UNESCO, 1977, 17 p. Disponible sur :
< <http://whc.unesco.org/fr/sessions/01COM/decisions/> >

Textes juridiques (Algérie).

Loi n°90-29, modifiée et complétée, relative à l'aménagement et à l'urbanisme, J.O. n°52 du 02 décembre 1990.

Loi n° 98-04 du 15 juin 1998, relative à la protection du patrimoine culturel, J.O. n°44 du 17 juin 1998.

Ordonnance n°67-281, du 20 décembre 1967 relative aux fouilles et à la protection des sites et monuments historiques et naturels, J.O. n° 7 du 23 janvier 1968.

Décret n°81-135 du 27 juin 1981, portant modification de l'ordonnance n° 67-281 relative aux fouilles et à la protection des sites et monuments historiques et naturels. J.O. n° 26 du 30 Juin 1981.

Décret exécutif n°91-177 du 28 mai 1991 fixant les procédures d'élaboration et d'approbation des PDAU ainsi que la contenu des documents y afférents, J.O. n° 26 du 1^{er} juin 1991, modifié et complété par le décret exécutif n°05-317 du 10 septembre 2005, J.O. n°62 du 11 septembre 2005, p. 9.

Décret exécutif n°91-178 du 28 mai 1991 fixant les procédures d'élaboration et d'approbation des POS ainsi que la contenu des documents y afférents, in J.O. n°26 du 1^{er} juin 1991, modifié et complété par le décret exécutif n°05-318 du 10 septembre 2005, J.O. n° 62 du 11 septembre 2005, p. 10.

Décret exécutif n°03-324, modifié, portant modalités d'établissement des PPSMVSS, J.O. n° 60 du 08 octobre 2003.

Décret exécutif n°05-173 du 09 mai 2005, portant création et délimitation du secteur sauvegardé de « la Casbah d'Alger », J.O. n°39 du 11 mai 2005.

Décret exécutif n°11-02 du 5 janvier 2011 portant création de l'agence nationale des secteurs sauvegardés et fixant son organisation et son fonctionnement. J.O. n°01 du 09 janvier 2011.

Textes juridiques (France).

Loi n° 62-903 du 4 août 1962 complétant la législation sur la protection du patrimoine historique et esthétique de la France et tendant à faciliter la restauration immobilière». J.O. de la République Française du 7 août 1962.

Ordonnance n° 2005-864 du 28 juillet 2005 relative aux secteurs sauvegardés, J.O. du 29 juillet 2005.

Code de la Construction et de l'habitation (2011).

Code de l'Expropriation pour cause d'utilité publique (2011).

Code Général des collectivités territoriales (2011).

Code du Patrimoine (2011).

Code de l'Urbanisme (2011).

Conventions et documents de référence internationaux.

La Convention du Patrimoine Mondial de 1972, La convention concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel. Paris : UNESCO 1972.

Les Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du Patrimoine Mondial, publié par le Centre du Patrimoine Mondial, Paris : UNESCO (Version : janvier 2008).

LISTE DES EXCURSUS.

Excursus n°01 : Les compagnes internationales organisées par l'UNESCO pour le sauvetage du Patrimoine de l'Humanité.	p 50
Excursus n°02 : La Stratégie globale et les Objectifs stratégiques de l'UNESCO.	p 61
Excursus n°03 : Le contenu de la Convention du Patrimoine Mondial de 1972.	p 64
Excursus n°04 : Les capacités en ressources de financement destiné aux sites du Patrimoine Mondial.	p 76
Excursus n°05 : La Liste indicative.	p 79

LISTE DES FIGURES.

Figure 1 : Schéma des étapes de la méthodologie de recherche.	p 26
Figure 2 : Démarche méthodologique.	p 26
Figure 3 : Grille de lecture analytique.	p 27
Figure 4 : Patrimonialisation de la Casbah d'Alger. Dates clés.	p 36
Figure 5 : Cadre organisationnel initial lors de l'élaboration du PPSMVSS de la Casbah d'Alger.	p 42
Figure 6 : Cadre général de la protection du Patrimoine Mondial de l'UNESCO	p 56
Figure 7 : Principes d'élaboration et de mise en œuvre du plan de gestion de Florence et esquisse comparative au vu des réalités de gestion de la Casbah d'Alger.	p 87
Figure 8 : La maîtrise d'ouvrage urbaine et les principes de l'approche stratégique de l'urbain.	p 93
Figure 9 : Organisation par facilitation.	p 100
Figure 10 : Organisation par coordination.	p 101
Figure 11 : Organisation matricielle.	p 101
Figure 12 : Structure « commando » ou en « Task force ».	p 102
Figure 13 : Structure adhocratique.	p 102
Figure 14 : Projet du nouveau centre dans le quartier de <i>Bab el-Faraj</i> (Alep).	p 106
Figure 15 : Les acteurs institutionnels de la gestion patrimoniale à Alep.	p 112
Figure 16 : La maîtrise d'ouvrage urbaine et les principes de l'approche stratégique de l'urbain appliqués dans le projet de réhabilitation du centre historique d'Alep.	p 139
Figure 17 : Esquisse comparative entre les dispositifs de mise en œuvre des politiques des secteurs sauvegardés algériens et français.	p 174