



De la responsabilité partagée envers le patrimoine culturel

Prosper Wanner

► To cite this version:

Prosper Wanner. De la responsabilité partagée envers le patrimoine culturel. Le rôle de la Convention de Faro dans une société qui change : s'appuyant sur une décennie de progrès., 2022. hal-03594631

HAL Id: hal-03594631

<https://hal.science/hal-03594631>

Submitted on 2 Mar 2022

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

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

De la responsabilité partagée envers le patrimoine culturel

Prosper WANNER

Résumé : ce texte est une libre traduction par son auteur de l'article « De la responsabilité partagée envers le patrimoine culturel » publié en langue anglaise en janvier 2022 par le Conseil de l'Europe dans son ouvrage « *Le rôle de la Convention de Faro dans une société qui change : s'appuyant sur une décennie de progrès* »¹. Cet ouvrage a été publié à l'occasion du 10ème anniversaire de l'entrée en vigueur de la Convention-cadre sur la valeur du patrimoine culturel pour la société, également connue sous le nom de Convention de Faro. La Convention de Faro est une convention sur la *responsabilité partagée* envers le patrimoine culturel entre la société civile, les élus et les institutions publiques. L'article présente les fondements de ces principes ainsi que les contextes de leur application par l'institution publique et la société civile qui instituent ensemble de nouvelles modalités de coopération des communautés patrimoniales aux affaires publiques qui se différencient de la participation instituée.

Mots clefs : coopération, droit au patrimoine, participation, patrimoine, communauté patrimoniale

La convention-cadre sur la valeur du patrimoine culturel pour la société, connue comme Convention de Faro, est une convention sur la *responsabilité partagée* envers le patrimoine culturel entre la société civile, les élus et les institutions publiques². C'est selon le secrétaire du comité de rédaction de la convention au Conseil de l'Europe, Daniel Thérond, l'un de ses points forts qui implique de nouveaux équilibres entre les missions respectives des experts institutionnels et des communautés patrimoniales émergentes³.

Partant dès son préambule du besoin d'impliquer chacun dans le processus continu de définition et de gestion du patrimoine culturel, le texte de la convention invite dès son premier article les parties à prendre les mesures nécessaires pour la meilleure synergie possible des compétences entre tous les acteurs publics, institutionnels et privés concernés. Pour reprendre les mots de Daniel Thérond, la Convention de Faro est le premier texte international décrivant l'indispensable *action conjuguée* d'un éventail d'acteurs : autorités publiques, investisseurs, propriétaires de biens, entreprises privées, milieux professionnels et mouvement associatif. La convention promeut une conception plus large du patrimoine et de ses relations avec les communautés humaines, la société et la nation⁴ auxquelles la convention ajoute l'Europe comme patrimoine commun.

La Convention de Faro pose comme cadre de ce partage de responsabilités l'Etat de droit, la démocratie et les droits humains. Elle reconnaît le *droit au patrimoine culturel* comme l'une des composantes des droits culturels des personnes consacrés par la Déclaration universelle des droits de l'homme des Nations Unies (1948, article 27) ainsi que les autres textes concernant les droits humains fondamentaux qui suivront tel le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966). A ce titre, les droits culturels, et par conséquent le droit au patrimoine culturel, forment avec l'ensemble des droits humains fondamentaux un ensemble indissociable, interdépendant, intimement lié autant qu'inaliénable pour garantir les libertés et dignités des personnes.

Ce cadre commun permet aux personnes de s'impliquer dans le processus continu de définition et de gestion du patrimoine culturel dans le respect de la dignité de chacun. Chaque personne contribue avec

¹ Site du Conseil de l'Europe : <https://www.coe.int/fr/web/culture-and-heritage/-/new-publication-the-faro-convention-s-role-in-a-changing-society-building-on-a-decade-of-advancement-1>

² Titre III de la Convention : Responsabilité partagée envers le patrimoine culturel et participation du public

³ Daniel Thérond « Apports et innovations de la Convention- cadre sur la valeur du patrimoine culturel pour la société » dans *Le patrimoine et au-delà*. Edition du Conseil de l'Europe 2009.

⁴ Idem.

sa culture à la richesse de la culture de l'humanité dans le respect des valeurs universelles communes à l'humanité : la liberté, l'égalité, la raison et la conscience et le souci de la fraternité (article 1 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme). Ces textes rappellent que « *la diversité culturelle est le patrimoine de l'humanité* » comme l'a énoncé la déclaration universelle sur la diversité culturelle de 2001⁵.

Une fois ce cadre posé, pour le philosophe Patrice Meyer-Bisch de la chaire Unesco pour les droits de l'homme et la démocratie à l'université de Lausanne, les droits culturels ne peuvent pas en tant que droit humain être invoqué, ni politiquement, ni juridiquement, pour restreindre l'application des autres droits fondamentaux. Ils assurent au contraire que la diversité culturelle ne soit pas utilisée pour remettre en question l'universalité, et que, à l'inverse, l'universalité ne serve pas de prétexte pour étouffer la diversité. Les droits culturels, et de fait le droit au patrimoine culturel, reposent à la fois sur le respect de la diversité culturelle et sur celui des valeurs universelles⁶. Le Conseil de l'Europe, de par son rôle de garant du respect de l'Etat de droit, des droits de l'homme et de la démocratie, est légitime à poser ce cadre qui seul rend possible un partage de responsabilités entre des communautés patrimoniales, des institutions publiques et des élus.

Une convention cadre.

La convention précise le *cadre* pour chacune des parties. Les institutions publiques portent la responsabilité de conduire ce processus de partenariat. Les articles 11 à 14⁷ évoquent cette nécessité d'impliquer dans une logique de gouvernance démocratique tous les membres de la société pour l'ensemble des questions se rattachant au patrimoine culturel⁸. Les personnes seules ou en groupe et les communautés patrimoniales, regroupements des personnes qui attachent de la valeur à des aspects spécifiques d'un même patrimoine culturel, souhaitent agir *dans le cadre de l'action publique*⁹. La prise de conscience patrimoniale provient de l'expertise professionnelle comme des aspirations de groupes de populations qui ne sont pas forcément liés par la langue, une ethnie ou même un passé commun, mais par un engagement délibéré en faveur de patrimoines déterminés¹⁰.

A cela s'ajoute le fait qu'un Etat adopte ou non la Convention de Faro ne garantit pas l'émergence d'un processus de Faro. La ratification par l'Etat n'est pas suffisante. L'implication des citoyens, des élus et de la société civile est indispensable pour que ce droit au patrimoine culturel s'exerce avant comme après la ratification d'un Etat. Bien qu'une convention internationale comme celle de Faro, une fois ratifiée, acquière une autorité supérieure à celle des lois internes¹¹, aucune disposition de cette convention-cadre ne crée de droits pour les personnes du simple fait de la ratification. En cas de ratification l'Etat s'engage à prendre les mesures législatives pour adapter son droit interne sans que la Convention de Faro n'apporte de précision sur le calendrier et le niveau de détail attendu. L'application de la Convention est en soi une responsabilité partagée par l'ensemble des parties.

La *convention-cadre* de Faro définit les enjeux, les objectifs généraux et les champs possibles d'intervention dans lesquels les États-membres sont invités à progresser. Chaque partie contractante peut décider des moyens qui conviennent le mieux pour la mise en œuvre, en fonction de ses cadres législatifs et institutionnels, son contexte, ses pratiques et son expérience spécifique. Au delà de sa dimension juridique, la convention de Faro est de ce fait un cadre de référence qui relève plus d'une

⁵ Déclaration universelle de l'UNESCO sur la diversité culturelle. 2 novembre 2001.

⁶ Patrick Meyer-Bisch. « Les droits culturels : une responsabilité transversale. » Février 2015.

⁷ Texte de la Convention de Faro. Titre 3 : Responsabilité partagée envers le patrimoine culturel et participation du public.

⁸ Rapport explicatif de la Convention-cadre du Conseil de l'Europe sur la valeur du patrimoine culturel pour la société. Série des traités du Conseil de l'Europe - n° 199

⁹ Article 2, b : une communauté patrimoniale se compose de personnes qui attachent de la valeur à des aspects spécifiques du patrimoine culturel qu'elles souhaitent, dans le cadre de l'action publique, maintenir et transmettre aux générations futures.

¹⁰ Daniel Théron « Apports et innovations de la Convention-cadre sur la valeur du patrimoine culturel pour la société » dans Le patrimoine et au-delà, Edition du Conseil de l'Europe 2009.

¹¹ L'article 55 de la Constitution Française de 1958

*éthique publique*¹² qui permet ce partage de responsabilités entre les institutions publiques, les citoyens, les élus et le secteur privé¹³.

D'ailleurs dans la pratique, l'initiative d'appliquer la Convention de Faro peut être prise par des conservateurs du patrimoine comme à Marseille (France), par des maires comme à Fontecchio (Italie), par des ONG comme à Viscri (Roumanie), Cordoue (Espagne) et Machkhaani (Géorgie), par des universités comme à Huelva, Castillon (Espagne) et Rome (Italie), par des artistes comme à Kaunas (Lituanie), par des habitants comme à Lisbonne (Portugal), Venise (Italie) et Novi-Sad (Serbie), par des collectivités locales comme à Cervia et Forlì (Italie) ou par l'Etat comme en Hollande, Suisse et Norvège.

Dans un contexte de défiance entre la société civile, les élus et les institutions publiques, les parties se revendiquant de la Convention de Faro affirment par là leur *attachement et leur désir de démocratie*¹⁴. De fait, la Convention de Faro est gérée au sein du Conseil de l'Europe par la direction Démocratie.

Une hypothèse mise au travail.

La « participation au patrimoine » a été l'une des trois hypothèses mise au travail par le Conseil de l'Europe lors de sa première *Balade de Faro* organisée à Marseille les 12 et 13 septembre 2013. Ce forum en a fait l'un des trois axes prioritaires des Plans d'action Faro qui visent à traduire dans les faits les principes de la Convention de Faro. La participation a été déclinée en hypothèses et critères d'appréciation afin d'être confrontée aux initiatives d'application de la Convention de Faro et aux priorités du Conseil de l'Europe. Elle est restée l'un des sujets de recherche action des quatre plans de Faro successifs qui ont donné lieu à la publication de termes de référence, de critères et notes d'appréciation, de notes de concept et à l'organisation d'un séminaire de "Recherches de Faro" les 3 et 4 décembre 2018 à Huelva en Espagne.

Au fur et mesure de ces travaux, le terme de « coopération » a été préféré à celui de « participation ». Ce choix a été définitivement validé en 2018 lors de l'actualisation des hypothèses, principes et critère de Faro dans le cadre du troisième Plan d'action Faro. A partir de ces notes et travaux, l'objet de cet article est de rendre compte de ce processus afin de rendre explicite autant que faire se peut ce choix et l'intérêt de privilégier une approche coopérative au côté ou non d'une approche participative dans la promotion et l'application de la Convention de Faro.

La société civile participative au patrimoine comme fabrique de citoyens

Le Forum de Marseille sur la valeur sociale du patrimoine et la valeur du patrimoine pour la société organisé les 12-13 septembre 2013 a soumis trois hypothèses de travail à un panel international dont une sur la participation : *La société civile participative comme fabrique de citoyens*. Ce forum international a été co organisé par le Conseil de l'Europe et l'Union européenne dans le cadre d'un programme joint pour promouvoir la Convention de Faro auprès des Etats membres. En conclusion de ce forum, « *le développement de la participation démocratique* » a été validé comme l'un des trois axes principaux d'intervention du Conseil de l'Europe dans la promotion et la mise en œuvre de la Convention de Faro.

Cette hypothèse du Forum est basée sur le constat que les démarches patrimoniales qui sont menées à Marseille en référence à la Convention de Faro expérimentent des *espaces de démocratie participative*

¹² Pour Yves Boisvert, l'éthique publique déploie deux espaces distincts et interreliés : un espace de délibération et d'aide à la décision (éthique publique) et un espace décisionnel (le politique).

¹³ Elle encadre les limites dans lesquelles peuvent s'expérimenter de nouvelles pratiques patrimoniales. Elle énonce les objectifs, définitions et principes partagés (Titre 1), elle expose les apports du patrimoine culturel à la société et au développement humain (Titre 2) et elle fixe les responsabilités partagées envers le patrimoine culturel et la participation du public (Titre 3).

¹⁴ Marc Crépon. « De la démocratie participative. Fondements et limites ». Editions Mille et une nuits. 2007.

encouragée dans le cadre de l'action publique, mais conduite par les habitants, qui sont autant de réponses pragmatiques aux difficultés permanentes vécues localement. Le processus de Faro actif en 2013 dans les quartiers nord a été choisi notamment pour son exemplarité sur le partage des responsabilités patrimoniales. La mission européenne de patrimoine intégrée, mise en place dans les quartiers nord de Marseille¹⁵ et conduite par la conservatrice du patrimoine Christine Breton depuis 1994, a permis de réunir des maires de secteurs ayant adhéré aux principes de la Convention de Faro, des communautés patrimoniales se revendiquant comme telles et des institutions publiques patrimoniales.

La première mairie à adhérer symboliquement à Marseille aux principes de la Convention de Faro en 2009 a posé comme première action l'inauguration d'une *commission patrimoine*, espace de concertation sur les politiques patrimoniales. Cette commission se réunissait une demi douzaine de fois par an autour de thématiques précises comme la préparation des journées européennes du patrimoine, les choix de valorisation économique du patrimoine, l'impact des projets d'urbanisme sur le patrimoine ou le suivi des demandes d'inscription et classement de biens patrimoniaux. Les associations de défense du cadre de vie, des amicales de locataires, des artistes, des entreprises et de simples habitants s'y réunissaient à l'invitation de l'élus à la culture pour affronter ces questions relatives aux patrimoines de leurs quartiers. Sur les problématiques de valorisation économique du patrimoine, cette commission a donné naissance à la première coopérative d'habitants, Hôtel du Nord, réunissant plusieurs communautés patrimoniales.

La commission patrimoine expérimentée à Marseille est l'une des traductions opérationnelles de cette émergence de nouveaux dispositifs de partage des responsabilités patrimoniales ayant comme cadre la Convention de Faro. Elle a joué un rôle d'espace politique de concertation, d'alerte, de proposition, d'action et d'échanges de savoirs entre les citoyens, leurs élus et les institutions sur l'exercice du droit au patrimoine culturel.

Trois autres maires à Marseille ont adhéré par la suite aux principes de la Convention de Faro et ont mis en place des commissions patrimoines similaires. C'est dans ces quatre contextes et avec les quatre maires et membres de ces commissions patrimoines que la *Balade de Faro* a été organisée en 2013. Le panel international a été invité à valider des références communes à ces initiatives permettant l'application de la Convention de Faro et leur reconnaissance dans d'autres contextes européens.

La note de concept remise au panel rappelait que l'Europe avait besoin d'innover afin de stimuler la société par *plus de démocratie, une participation directe des citoyens accrue, et une meilleure gouvernance* reposant sur des institutions plus efficaces et des partenariats public-privé dynamiques. Le développement de la participation démocratique est décrit comme l'une des principales contributions de la Convention-cadre aux enjeux sociétaux que se pose un grand nombre d'Etats membres. En s'appuyant sur les travaux du politologue américain Benjamin Barber, l'une des trois hypothèses soumises au panel présente la participation de la société civile comme une condition « *sine qua non* » de l'existence d'une démocratie supposant un apprentissage de la citoyenneté qui passe par une expérience dans la participation aux affaires locales. L'application de la Convention de Faro à Marseille est interrogée sur sa capacité à repositionner la société civile en tant que composante majeure de nos démocraties et notamment à renforcer son auto-organisation et son rôle à côté ou parfois face à l'Etat, la puissance publique et le marché.

Le panel a conclu que la Convention de Faro privilégiait une approche innovante des problèmes sociaux, politiques et économiques mobilisant les valeurs et les pratiques de la culture et du patrimoine pour atteindre l'ensemble des acteurs de la société, y compris les plus défavorisés, notamment grâce à la promotion d'une participation démocratique capable d'influer sur la décision politique et de la rendre ainsi plus légitime et plus durable. La participation a été reconnue comme

¹⁵ Michel Jolé. Hôtel du Nord. La construction d'un patrimoine commun dans les quartiers nord de Marseille. Dans Metropolitique. Janvier 2012.

l'une des trois « notions » principales qui forment le cadre de référence commun pour comprendre et mettre en œuvre la Convention de Faro.

Le texte de synthèse concluait néanmoins que les tentatives pour développer une démocratie locale véritablement participative sur la base d'un arsenal de textes n'avaient jusqu'ici toutes été concluantes et que la participation citoyenne ne se décrétait pas mais qu'elle se construisait.

Agir dans le cadre de l'action publique.

Le développement de la participation démocratique est devenu la troisième priorité des Plans d'action Faro avec le double objectif de mettre en œuvre une « responsabilité partagée » impliquant les citoyens et la société civile dans des mécanismes intégrés à l'action publique pour l'identification des valeurs, la définition des priorités et la gestion des projets patrimoniaux (articles 5.c, 5.d, 11.d, 11.e, 12.a et 12.c) et celui d'encourager le sens des responsabilités de tous les acteurs sociaux pour qu'ils agissent en s'appuyant sur un sentiment d'appartenance à une communauté enrichie de ses diversités (articles 8.c, 9.b, 9.d). Trois critères liés à cette priorité ont été adoptés pour apprécier les initiatives locales :

- **L'existence d'un groupe d'acteurs politiques attentifs et bienveillants.** Elus facilitateurs, observateurs, participants; ils redessinent les frontières entre société civile et société politique. Ils vivent leur mission de service public dans une logique de coopération et ne subordonnent pas le tissage du lien social à un impératif politique mais à l'épanouissement du lien politique au service du « vivre-ensemble ».
- **L'existence d'un groupe patrimonial.** Issu de la société civile, se réclamant de la société civile et reconnu par la société civile. Ce groupe souhaite avoir un rôle plus actif dans une série d'actions autrefois réservées aux seuls spécialistes du patrimoine. La diversité des origines professionnelles et d'intérêt des membres du groupe, la diversité des approches théoriques, méthodologiques et opérationnelles, la diversité des projets engagés qui ne s'interdisent rien, apparaissent comme autant d'atouts pour donner aux actions engagées la probabilité d'un impact important.
- **La contribution à l'émergence d'un dispositif participatif.** Il s'agit de refonder une relation plus souple, plus fluide et plus réactive aux autorités publiques et de contribuer à faire émerger une parole citoyenne volontaire pour apporter sa contribution au Bien Commun. Cela à travers les différentes expérimentations engagées collectivement et ne demandant qu'à être relayées, accompagnées, soutenues par la puissance publique

Ces trois critères parmi neuf critères ont été utilisés pour apprécier en Europe des initiatives se revendiquant de la Convention de Faro ou l'appliquant sans la connaître. Cette expérimentation a permis de préciser l'importance pour les communautés patrimoniales « d'agir dans le cadre de l'action publique » et de quelle manière.

En plus de Marseille, trois autres initiatives à Venise en Italie, Pilsen en République Tchèque et Viscri en Roumanie ont bénéficié d'une appréciation de Faro dans le cadre du second plan d'action Faro. Ces appréciations ont fait émerger une analyse critique concernant la participation comme principe de la Convention de Faro.

Dans les quatre contextes, la relation de confiance entre les habitants, leurs institutions et les élus était très faible, voir conflictuelle. Les motifs étaient multiples. Un projet immobilier porté par le maire de Viscri menaçait les prés communaux ; le scandale du projet Moise à Venise a abouti à l'arrestation du maire en 2014 ; le sentiment d'abandon des quartiers nord de Marseille par la mairie centrale a été au cœur des dernières élections municipales de 2013 ; et Pilsen en République Tchèque a connu une mobilisation citoyenne inhabituelle des résidents contre l'autorisation d'installation donnée par la municipalité à un nouveau supermarché sur un site patrimonial. Dans tous ces cas, la société civile a remis en doute la capacité des institutions publiques et de ses élus à défendre l'intérêt général et en

particulier les patrimoines culturels et naturels auxquels elle était attachée.

Pourtant, dans les quatre cas, la participation était instituée localement dans le cadre de politiques publiques : à Marseille, un processus participatif était réalisé dans le cadre du programme de régénération urbaine ; à Venise la nouvelle municipalité avait fait adopter une réglementation publique de la participation et avait créé un bureau ad hoc ; à Pilsen le processus participatif était l'une des conditions pour l'obtention du titre de capitale européenne de la culture ; et à Viscari, la participation faisait partie des directives européennes liés aux financements européens et à la présence de la minorité rom.

Ces processus participatifs ont en commun de ne pas avoir été explicitement le choix des élus ou des institutions locales mais souvent d'avoir été adoptés sous la pression citoyenne ou des directives nationales comme européennes. Dans les faits, l'administration publique comme les élus locaux ont peu confiance dans les capacités de la société civile à être ressource dans les processus dont ils ont la responsabilité et le seul intérêt qu'ils voient dans les processus participatifs est de mieux faire comprendre et accepter des choix déjà pris. La société civile quant à elle boude ces processus dans la mesure où elle ne reconnaît plus l'administration publique et ses élus comme des interlocuteurs fiables. Le processus participatif institué s'impose alors de manière unilatérale et il est dans les contextes abordés refusé par les habitants comme à Marseille, inappliqué par l'institution comme à Venise, ignoré comme à Pilsen ou incompris comme en Roumanie.

Dans ces contextes, l'application des principes de la Convention de Faro de concert par l'institution publique et la société civile institue de nouvelles modalités de coopération des communautés patrimoniales aux affaires publiques qui se différencient de la participation instituée. Ces nouvelles modalités convergent avec les orientations définies par l'Organisation des Nations Unies pour caractériser « *le droit de prendre part à la vie culturelle* » au titre de l'article 15 du PIDESC, texte qui sert de fondation à la Convention de Faro. Le comité de suivie de ce pacte international précise que le droit de « *prendre part* » à la vie culturelle recouvre trois aspects fondamentaux : l'accès, la participation et la contribution.

- **L'accès** est le droit de chacun seul ou en groupe de « *connaître et de comprendre sa propre culture et celle des autres par l'éducation et l'information, et de recevoir un enseignement et une formation de qualité qui tiennent dûment compte de l'identité culturelle* ».
- La **participation** recouvre le droit de chacun, seul ou en groupe, « *d'agir librement, de choisir sa propre identité, de s'identifier ou non à une ou plusieurs communautés données ou de modifier ce choix, de prendre part à la vie politique, d'exercer ses propres pratiques culturelles et de s'exprimer dans la langue de son choix* ».
- La **contribution** recouvre quant à elle le droit de chacun de « *participer à la création des expressions spirituelles, matérielles, intellectuelles et émotionnelles de la communauté. Elle est étayée par le droit de prendre part au développement de la communauté à laquelle une personne appartient, ainsi qu'à la définition, à l'élaboration et à la mise en œuvre de politiques et de décisions qui influent sur l'exercice des droits culturels d'une personne* ».

Ces précisions concernent l'interprétation et l'application de l'article 27 de la déclaration universelle des droits de l'Homme et de fait le droit au patrimoine culturel tel que définit par la Convention de Faro.

A partir de ces cadres, comment ces processus Faro redessinent-ils et actualisent-ils la nature des relations entre le pouvoir politique, l'institution publique et les communautés patrimoniales ?

Le choix de la Convention de Faro comme cadre d'action de la part des élus, des institutions et de la

société civile a comme première fonction de ne pas opposer la démocratie participative avec celle représentative. Elles sont liées quand par exemple le changement d'un maire suite à une élection peut freiner fortement un processus Faro comme cela est le cas actuellement à Venise et Forlì en Italie. A contrario, le départ d'un facilitateur entre les institutions et les communautés patrimoniales peut tout autant être problématique comme cela a été le cas à Pilsen.

La volonté de partager les responsabilités patrimoniales engage l'ensemble des parties. L'élu et l'administration publique reconnaissent les communautés patrimoniales comme partie prenante de l'action publique et réciproquement les communautés patrimoniales reconnaissent leur volonté d'agir « *dans le cadre de l'action publique* ». La Convention de Faro encadre les limites dans lesquelles peuvent s'expérimenter le partage des responsabilités patrimoniales. Elle énonce les objectifs, définitions et principes partagés (Titre 1), elle expose les apports du patrimoine culturel à la société et au développement humain (Titre 2) et elle fixe les responsabilités partagées envers le patrimoine culturel et la participation du public (Titre 3).

L'Observation générale 21 du PIDESC précise concernant les responsabilités publiques l'importance de « *l'adoption d'une législation appropriée et la création de mécanismes efficaces qui permettent aux personnes, individuellement, en association avec d'autres, ou au sein d'une communauté ou d'un groupe, de prendre part effectivement à la prise de décisions, de revendiquer la protection de leur droit de participer à la vie culturelle, et de porter plainte et d'être indemnisés en cas de violation de leurs droits.* »

Le choix d'appliquer la Convention de Faro est de la part des élus un choix de politique publique et un engagement à un principe de réciprocité dans leur relation avec les communautés patrimoniales, d'une part en acceptant d'apprendre avec les habitants, d'autre part en acceptant que le processus patrimonial tel que le propose Faro implique de s'intéresser à l'impact des choix patrimoniaux sur d'autres prérogatives de l'action publique comme l'économie ou l'urbanisme.

L'institution publique crée les conditions d'une action des communautés patrimoniales dans le cadre de l'action publique et dans le respect du cadre légal. Conformément à la Convention de Faro, l'institution publique assure, dans le contexte particulier de chaque État, l'existence de mesures législatives relatives aux modalités d'exercice du droit au patrimoine culturel et favorise un environnement économique et social propice à la participation de chacun aux activités relatives au patrimoine culturel. Plus précisément, l'institution publique s'engage à développer les cadres juridiques, financiers et professionnels qui permettent une action combinée de gestion du patrimoine culturel de la part des autorités publiques, des experts, des propriétaires, des investisseurs, des entreprises, des organisations non gouvernementales et de la société (article 4 et 11 de la Convention de Faro).

A Marseille, dans le cadre d'une mission expérimentale européenne de patrimoine intégré, un poste de conservateur du patrimoine à plein temps a été mis à disposition des habitants pour leur donner la possibilité, individuellement ou en groupe, de *valoriser le patrimoine culturel à travers son identification, son étude, son interprétation, sa protection, sa conservation et sa présentation*. Ces actions patrimoniales nécessitent des compétences scientifiques et une connaissance des procédures administratives que possède essentiellement l'institution publique : recherches et suivi scientifique en lien avec les professionnels du patrimoine ; coordination avec l'autorité scientifique ; accompagnement des procédures d'archivage, de classement et d'inscription, préparation d'expositions. Ces compétences sont entre autres celles des scientifiques, historiens, conservateurs, archéologues, géologues au sein de l'institution publique.

En ce sens, loin de s'opposer à la démocratie représentative et l'institution publique ou de se positionner comme alternative à celles-ci, les processus Faro affirment à travers l'adhésion à la Convention du Conseil de l'Europe, leur attachement à la démocratie, patrimoine commun de

l'Europe, et aux principes et institutions qui en garantissent la pérennité. Ils affirment, à travers l'adhésion à une Convention-cadre, leur désir d'une démocratie où puisse s'exprimer la diversité des valeurs du patrimoine, même contradictoires, comme source de dialogue, d'opinions et de prises de décision partagée et comme ressource de développement durable et de qualité de la vie.

Comment favoriser une participation issue d'une demande sociale plutôt que d'une injonction descendante? Comment inscrire ces instances de participation dans la durée : changement d'élus, fin de contexte particulier comme les capitales européennes de la culture ? Que pourrait apporter la Convention de Faro en matière de relation renouvelée entre les citoyens, leurs élus et leur administration publique?

La notion de *participation* bien que perçue comme inhérente à Faro est en même temps pointée comme contre productive quand elle devient une injonction animée par des dispositifs descendants et peu suivis de retours sur le réel. Les terminologies de co-construction, coopération, co-délibération, co-décision sont pour les communautés patrimoniales plus explicites que celle générique de *participation* qui semble mettre de côté la question des droits et responsabilités.

Les processus Faro permettent de créer des situations de dialogue décalées où chacun est (re)légitimé précisément, qu'il soit scientifique, élu, habitant ou fonctionnaire par rapport à un patrimoine culturel déterminé. Les responsabilités, fonctions et savoirs ne s'équivalent pas et ne s'opposent pas (savoir scientifique contre savoir populaire, amateur, profane, ...) à partir du moment où ils sont nommés et reconnus : la communauté patrimoniale a une appartenance à un patrimoine, le conservateur une responsabilité publique, l'élu un mandat politique. Le comité de suivi du PIDESC précise ces conditions de *l'agir dans le cadre de l'action publique* concernant les ressources patrimoniales et culturelles, à savoir les actions qui les rendent *disponibles* aux personnes, *accessibles* en pratique et de manière *acceptable, adaptable et adéquate*.

Le Manuel du plan d'action de la Convention de Faro 2018-2019 rend compte de cette évolution de la participation vers la coopération dans la définition de priorités, principes et critères des Plans d'action Faro. Il donne page 23 une définition de la coopération dans son glossaire : *La coopération est l'action de travailler ensemble à un même but, en commençant par les premiers pas et en construisant progressivement ensemble. Une distinction particulière est faite ici entre la participation et la coopération, car la participation à quelque chose dénote une influence moindre dans la prise de décision et peut exclure certains groupes de la participation active aux processus.*

Des principes coopératifs.

Du côté de la société civile, les initiatives s'appuient sur les principes et statuts coopératifs pour appliquer la Convention de Faro. Dans l'approche coopérative, comme dans celle de Faro, la place des personnes est centrale. Dans les initiatives de Faro, l'une des revendications des personnes est d'être associée à la gestion de politiques patrimoniales afin de pleinement exercer leur droit de « bénéficier du patrimoine culturel et de contribuer à son enrichissement ». Les coopératives semblent être un cadre particulièrement adapté en leur qualité d'organisations démocratiques dirigées par leurs membres qui participent activement à l'établissement des politiques et à la prise de décisions. Cette démocratie économique s'incarne particulièrement dans les principes coopératifs de « l'adhésion volontaire et ouverte à tous » dit de la « porte ouverte » et du principe d'un « pouvoir démocratique exercé par les membres » en vertu de la règle simple « un membre, une voix ».

Le principe coopératif de « participation économique des membres » fonde une solidarité entre les membres de la coopérative et avec les générations futures. La coopérative est une propriété collective et inter générationnelle. Et si une coopérative est dissoute, ses réserves sont attribuées par principe à une autre coopérative. Ce principe fait écho à la revendication des communautés patrimoniales de considérer les patrimoines comme des communs.

Les initiatives prennent souvent appui sur le statut coopératif : à Marseille s'est créée la première *coopérative d'habitants*, à Poitiers une *coopérative de plateforme*, à Rome et Fontecchio des *coopératives de communauté* et à Cordoba des *coopératives de Patio*. Pour autant, la coopérative ne résume pas à elle seule les Principes coopératifs. Elle n'est que l'une des formes possibles avec, selon les Pays, une image plus ou moins favorable : elle réveille les mauvais souvenirs du *collectivisme* dans l'Est de l'Europe et dans les pays où le statut existe, elle peut être perçue comme seulement active auprès des plus démunis (coopératives sociales) ou comme une simple mutualisation de moyens orientée vers le business (coopérative agricole). Le partage des responsabilités patrimoniales peut prendre alors la forme d'un *contrat social* comme par exemple dans le village de Viscri en Roumanie ou d'un *Plan stratégique* comme dans le cas du District 5 à Huelva en Espagne. Si chacune de ces expériences se reconnaît dans les principes coopératifs, elle n'a pas de statut coopératif, voir n'utilise pas cette terminologie.

Si la forme coopérative ne résume par à elle seule les principes coopératifs, le statut coopératif reste pour autant pertinent quand il arrive à se régénérer à travers les nouvelles formes de partage comme la coopérative « d'intérêt collectif » en France ou la coopérative « de communauté » en Italie. Les formes émergentes de partage de commun, parfois sous forme coopératives, comme les tiers lieux réveillent aussi l'intérêt coopératif.

Des interactions fertiles entre patrimoine et citoyenneté participative.

Les 3 et 4 décembre 2018 à l'Université de Huelva en Espagne, le Conseil de l'Europe a organisé son second atelier de recherche-action de la Convention de Faro intitulé « *Des chemins fertilisants entre patrimoine et citoyenneté participative* » en collaboration avec le Plan Integral Distrito 5 et l'université de la ville de Huelva. Des universitaires et acteurs de terrain étaient invités à dialoguer sur les principaux défis liés à la participation dans le domaine du patrimoine culturel.

L'événement a réuni 44 participants de 6 pays dont une grande partie étaient des chercheurs notamment dans le domaine de l'éducation au patrimoine. Aux côtés des chercheurs, l'événement a réuni des membres des communautés patrimoniales, des entrepreneurs culturels, des gestionnaires et des autorités publiques, des membres du monde économique, des universitaires et des artistes d'autres domaines sociaux. Trois universitaires ont formulé chacun une question en début d'atelier¹⁶ : *Pourquoi est-il important que les personnes participent à la définition et à la gestion du patrimoine culturel ? Pourquoi est-il important que les gens participent à ces processus patrimoniaux ? Quelles sont les conséquences des deux aspects précédents dans la réalisation de deux autres objectifs de Faro, à savoir le respect de la diversité des récits et la valeur du patrimoine en tant que moteur d'un développement social et économique inclusif ?*

L'économiste de l'université de Huelva, Blanca Miedes, en charge de la coordination scientifique, a quant à elle proposé une analyse critique de la participation instituée, généralement présentée comme une condition *sine qua non* au bon fonctionnement des systèmes démocratiques. Depuis le début des démocraties représentatives libérales, la question de la participation du public aux décisions collectives a exigé un compromis délicat. D'une part, cette participation est essentielle à la légitimité des systèmes de gouvernement, mais d'autre part, au vu des inégalités économiques, une participation trop active de la plupart des citoyens aux affaires publiques pourrait conduire à une répartition plus égalitaire des richesses au détriment des classes gouvernantes comme cela a été le cas pour l'un des « pères fondateurs » de la démocratie américaine, James Madison. L'évolution des démocraties représentatives modernes, avec le développement du principe de l'égalité des chances, du suffrage universel et du large spectre des partis politiques, n'est pas venue résoudre l'ensemble du dilemme. Blanca Miedes cite Noam Chomsky (1971), pour qui dans le contexte actuel une démocratie représentative est « gouvernable » si deux éléments clés sont présents : au moins une partie de la

¹⁶ Olaia Fontal de l'Université de Valladolid en Espagne, Beatrice Borghi de l'Université de Bologne en Italie et Jose Maria Cuenca de l'Université de Huelva en Espagne.

population doit être ignorée, c'est à dire incluse mais non impliquée, et l'éventail des questions faisant l'objet de délibérations publiques doit être très limité et très précis.

C'est dans ce contexte complexe que se développent les communautés patrimoniales auxquelles se réfère la Convention de Faro de 2005, cherchant à promouvoir une approche démocratique plus participative de la façon dont l'équité est définie et gérée en faveur de la défense des droits de l'homme et de la qualité de vie des personnes. Le point de départ du travail de réflexion a été de considérer le patrimoine culturel comme à la fois un facteur crucial dans la promotion du dialogue entre les parties et en même temps une ressource importante pour relever les défis sociétaux concernant l'application effective des droits et les modes de vie de la population. Ils s'inscrivent par là dans l'esprit des textes sur les droits humains fondamentaux et des préconisations du comité de suivie du Pidesc concernant la culture et le patrimoine.

Les processus Faro illustrent que l'énonciation politique de l'objet de cette coopération n'est pas un préalable de l'action patrimoniale. La coopération de l'ensemble des parties au processus d'institution du patrimoine comme *construit social* permet qu'émergent avec le temps un sens à cette action commune. Le patrimoine permet de réunir les parties prenantes au sein d'un même processus patrimonial, de partager les récits qu'incarne ce patrimoine pour favoriser une compréhension mutuelle entre les parties et de rendre visible l'entrelacement de ces récits. Le dialogue continu entre les parties de cette *fabrique patrimoniale* peut favoriser un ré agencement des récits entre eux si il a comme cadre le respect de la dignité de chacun. Avec le temps, la valeur du patrimoine commun pour la société peut se réactualiser au regard d'enjeux de société partagés. Le philosophe Paul Ricoeur, dans son texte *Quel éthos pour l'Europe*, parle de l'entrelacement des récits et des *flèches de futurité* que porte en eux les récits qui s'actualisent au regard d'enjeux du moment. Walter Benjamin, au sujet des archives, parle d'un *Autrefois qui rencontre le Maintenant*. Les processus Faro illustre cette possibilité qu'un patrimoine culturel et naturel puisse faire sens au regard d'enjeu partagé par une communauté à un moment donné. « *La notion de culture ne doit pas être considérée comme une série de manifestations isolées ou de compartiments hermétiques, mais comme un processus interactif par lequel les personnes et les communautés, tout en préservant leurs spécificités individuelles et leurs différences, expriment la culture de l'humanité.*¹⁷ »

En suivant le sociologue Pascal Nicolas Le Strat, cela reviendrait à reconnaître que l'hypothèse du “faire politique” par le bas - faire politique culturelle, faire politique sociale ou faire politique urbaine -, est un travail de mise en récit qui ouvre deux opportunités : d'une part, la possibilité de porter un regard inhabituel sur une situation qui nous est familière et de lire en termes politiques ce que nous avons entrepris pour toute sorte de motifs ; d'autre part, la possibilité d'accéder à une expérience qui nous est étrangère et de construire ainsi un regard décalé par rapport à ce qui nous est politiquement familier¹⁸.

Le processus coopératif de partage des responsabilités patrimoniales favorise ces interactions sociales source de constructions narratives communes et de compréhension partagée du monde social et rend alors possible l'action collective. Comme l'a montré la sociologue américaine Margaret Somers, les récits ne sont pas des représentations sociales, mais des configurations qui sont construites relationnellement.

Dans ses conclusions du séminaire de Huelva, Blanca Miedes précise que la coopération s'apprend en faisant. Pour cela, la conduite dans la durée d'un processus coopératif nécessite des compétences de facilitation et des moyens notamment pour assurer l'autonomie des parties prenantes. Elle nécessite du temps pour dialoguer et créer la confiance. Dans tous les cas, ce qu'il ne faut pas oublier, c'est que la coopération est avant tout un changement de valeurs et que par conséquent, un tel processus ne peut être réduit à des opérations technologiques et formelles. Cela relève plus d'un processus continu de

¹⁷ Comité PIDESC sur la mise en œuvre de l'article 15.

¹⁸ Faire politique latéralement : la fonction intermédiaire du “récit”. Juillet 2010 Dans Micropolitiques de l'expérimentation

recherche-action au sein des communautés patrimoniales et avec les parties prenantes de la coopération, c'est à dire la société civile, les élus et les institutions publiques. Ce qu'il faut, ce sont de nouvelles façons d'entrer en dialogue à partir des souhaits et des aspirations des populations, sur ce qu'elles valorisent le plus intimement et considèrent comme leur héritage ainsi que sur leur profond sentiment de ce qu'est une humanité bien vécue. Plutôt que de recourir à de grandes méthodologies, il faut adopter une approche d'*activisme délicat* (Kaplan et Davidoff, 2014), afin de mettre l'accent sur le changement non seulement des partenaires pour avoir une conversation la plus inclusive possible, mais surtout sur la nature de cette conversation.

La Convention cadre de Faro est en ce sens un cadre commun où chacun, élus, institutions et personnes seules ou en groupes, choisissent de coopérer pour « *faire humanité ensemble* » pour reprendre la terminologie de Jean Michel Lucas en charge du programme des « volontaires des droits culturels » en Région Nouvelle Aquitaine.

Courte bibliographie :

Boisvert, Yves. « Leçon d'éthique publique », Santé Publique, vol. 20, no. 4, 2008, pp. 313-325.

Conseil de l'Europe. « Rapport explicatif de la Convention-cadre du Conseil de l'Europe sur la valeur du patrimoine culturel pour la société ». Série des traités du Conseil de l'Europe - n° 199. 2005

Crépon, Marc. « De la démocratie participative. Fondements et limites ». Editions Mille et une nuits. 2007

Jolé, Michèle. « Hôtel du Nord. La construction d'un patrimoine commun dans les quartiers nord de Marseille », Metropolitique, Janvier 2012.

Kaplan, A. Davidoff, S. « A delicate activism: A radical approach to change. The proteus initiative. » 2014.

Le Strat, Pascal-Nicolas. « Faire politique latéralement. La fonction intermédiaire du récit », Multitudes, vol. 45, no. 2, 2011, pp. 192-197.

Lucas, Jean-Michel. « Les droits culturels. Enjeux, débats, expérimentations ». Territorial. 2017

Meyer-Bisch, Patrick. « Les droits culturels : une responsabilité transversale. » Février 2015.

Miedes, Blanca. « Territorial Intelligence: Towards a New Alliance Between Sciences and Society. Favour of Sustainable Development », RES Ricerca E Sviluppo Per Le Politiche Sociali Vol 1, 2009, pp-105-116.

Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966).

Ricoeur, Paul, « Quel ethos pour l'Europe ? ». Imaginer l'Europe. Le marché intérieur européen, tâche culturelle et économique, Cerf, 1992. pp.107-116

Thérond, Daniel. « Apports et innovations de la Convention-cadre sur la valeur du patrimoine culturel pour la société », Conseil de l'Europe, 2009, pp. 11-14

Wanner, Prosper. « For a living European Heritage that creates debate and is a shared responsibility ». Cartaditalia, 2, 2019, pp.445-453.

Tableau synthétique

Participation instituée	Processus Faro
QUI ?	
Citoyens ordinaires : Usager, bénéficiaire, expert du quotidien	Personnes, communautés patrimoniales engagées
Difficulté à mobiliser au delà des « citoyens avertis »	Mobilisation des personnes les plus marginalisés
POURQUOI ?	
Responsabilité publique : Mieux comprendre les décisions publiques	Responsabilité politique : Rééquilibrer les pouvoirs
Renforcer la confiance dans la mise en œuvre des politiques publiques	Renforcer le sentiment de responsabilité partagée envers le cadre de vie
Améliorer l'action publique et l'accepter	Adapter l'action publique et y contribuer
Dépolitiser le débat public	Re politiser le débat public
Vulgariser le savoir	Produire les savoirs
Institué	Instituant
Action fonctionnelle	Processus culturel
Renforcement de la capacité d'agir	Nouvelles capacités d'agir
SUR QUOI ?	
Enjeux prédéfinis et circonscrits	Expression et gestion des conflits
Efficacité de la décision publique	Qualité du débat démocratique
Recherche de la meilleure solution	Pluralité de réponses
Procédures de décision publique	Modalités de gouvernance démocratique
Contrôle citoyen	Initiative citoyenne
COMMENT ?	
Règlement de la participation	Cadre commun
Règles	Principes
Accord sur les procédures de traitement des enjeux	Accord sur la définition de l'enjeu
La procédure est déterminante	L'engagement est déterminant
Expression des opinions	Partage de responsabilités
Accès à l'information, transparence	Renforcement de la capacité d'agir
Politique publique	Service public
Standards adaptés au contexte	Auto institution autour de principes
Institution publique produit de l'information au service du citoyen	Les personnes produisent de l'information au service de l'action publique
Intervention ponctuelle	Engagement durable