

L'INVENTAIRE GÉNÉRAL DU PATRIMOINE CULTUREL ET LA MISE EN ŒUVRE DE POLITIQUES RÉGIONALES DE VALORISATION DU PATRIMOINE : L'EFFET DÉCENTRALISATION¹

Éric Cron

De la prise de conscience de l'impérieuse nécessité de protéger les monuments et objets dont « la conservation peut avoir, au point de vue de l'histoire ou de l'art, un intérêt national »,² à l'aventure d'un Inventaire général des monuments et des richesses artistiques de la France³ – les deux démarches étant liées pour ne pas dire consubstantielles – les politiques patrimoniales bénéficient, en France, d'une ancienneté exceptionnelle.

Si, à ce titre, elles ont pu servir de modèle en Europe, le revers d'une telle antériorité réside dans le risque de sectorisation de ces politiques, notamment pour l'Inventaire général qui s'est progressivement institutionnalisé au cours de son histoire pour devenir un service autonome au sein des Directions régionales des affaires culturelles. Tout l'enjeu reposait dès lors sur la construction d'une complémentarité, parfois fantasmée, avec d'autres services patrimoniaux comme les Conservations régionales des Monuments historiques, avec des réussites que l'on sait mitigées. Bien avant la décentralisation de l'Inventaire général, on pouvait observer d'une région à l'autre des disparités dans cette recherche de transversalité entre les compétences patrimoniales de l'État.

Le caractère pluridisciplinaire du patrimoine culturel, qui intéresse plusieurs domaines des sciences humaines, ayant chacune des problématiques et une méthodologie propres, renforce par ailleurs la difficulté d'en avoir une approche globale. Il en est de même pour les politiques publiques qui y sont liées, partagées à différents niveaux institutionnels, souvent éclatées et circonscrites à une discipline, à une

compétence, à un savoir-faire, avec en arrière-plan une inflation patrimoniale évidente depuis les années 1980 et un concept éminemment nomade⁴.

La décentralisation de l'Inventaire général, en 2004, aurait donc pu accentuer ce constat et complexifier la situation en attribuant, par la loi, une compétence patrimoniale à un nouvel échelon institutionnel, la Région⁵. Au sein d'une telle institution, le patrimoine peut être de surcroît intégré dans plusieurs secteurs d'activité : culture, tourisme, aménagement du territoire, développement économique. Or, avec cette compétence culturelle obligatoire, la seule que les Régions possèdent, au moins deux tendances sont apparues depuis la décentralisation. On a assisté, d'une part, à la montée en puissance de la question de l'expertise et, d'autre part, à la mise en place progressive de politiques régionales de valorisation du patrimoine de plus en plus globales, avec la notion de « chaîne patrimoine ». Ces deux tendances ne témoignent pas exactement de la même chose : d'un côté la « chaîne patrimoine » tente de mettre en cohérence les différentes actions que l'on peut conduire au sein d'une même famille, de l'autre l'expertise s'exprime bien souvent de manière transversale.

Malgré l'apparente cohérence de ces tendances, on observe une grande diversité des objectifs assignés à ces nouvelles politiques patrimoniales, dont l'un des marqueurs reste le positionnement de l'Inventaire général dans l'institution régionale et la priorité qui lui est donnée. Au risque de schématiser quelque peu, deux variantes ont été constatées. Certaines Régions ont développé ainsi une « chaîne patrimoine » dans une optique de politique culturelle, avec l'ambition de favoriser la connaissance, la transmission d'un patrimoine dans un bon état de conservation, en collaboration avec les services de l'État, et la médiation. Dans ce cadre, le maintien d'une politique éditoriale dynamique, dans la continuité de l'avant-décentralisation, a été associé à une diversification exceptionnelle des supports utilisés pour élargir le public touché : sites web, visites virtuelles, web-documentaires et bandes dessinées côtoient aujourd'hui les collections nationales de l'Inventaire général. Dans d'autres régions, la « chaîne patrimoine » s'est détachée davantage de l'objet en tant que tel pour raisonner à l'échelle des outils d'aménagement du territoire, avec l'objectif d'insuffler une dimension patrimoniale dans toutes les strates structurant ces territoires.



© Région Aquitaine, Inventaire général, A. Barroche, 2014.

Ville de Pau : un exemple de « chaîne patrimoine » où un travail d'inventaire et une candidature au label « Ville et Pays d'Art et d'Histoire » ont été menés conjointement.

L'INVENTAIRE GÉNÉRAL ET LA « CHAÎNE PATRIMOINE »

Le patrimoine historique désigne un ensemble d'objets appartenant à une communauté dont le moins que l'on puisse dire est qu'elle est difficile à circonscrire : communautés locales, nationale, planétaire, qui dans tous les cas transcendent la notion de propriété. Ces objets ont un point en commun, à savoir leur appartenance au passé, mais un passé qui est de plus en plus proche de nous. L'Inventaire général, par ses prospections systématiques sur le terrain, a largement contribué à étendre le champ de ce patrimoine qui dépasse largement la notion de *monument historique* : chronologiquement en s'intéressant progressivement au XX^e siècle et typologiquement à travers notamment ses recherches sur le patrimoine rural ou industriel. Cette évolution sémantique rend opaque les contours du phénomène pour gagner peu à peu tous les secteurs des politiques publiques. Tout peut potentiellement devenir patrimoine.

L'inscription au titre des Monuments historiques de la maison Lemoine construite par Rem Koolhaas à Floirac, près de Bordeaux, alors qu'elle était encore sous garantie décennale, témoigne de cette progression conquérante, tout en étant manifestement impropre et excessive.



Le lycée Grand Air à Arcachon : un patrimoine des années 1950 en devenir.

© Région Aquitaine, Inventaire général, A. Barroche, 2011.

Avec un tel succès, le patrimoine historique génère autant le consensus qu'il provoque la contestation. Si ce consensus témoigne d'une réaction pour lutter contre la perte des valeurs, en particulier culturelles, ou pour marquer un attachement aux dimensions esthétiques et mémorielles de notre société, avec une dimension affective évidente, la contestation revendique à l'opposé le droit de jouir librement de son bien, de créer, de moderniser. Pour l'Inventaire général, il ne s'agit pas de prendre position dans ce débat. Nous ne sommes pas dans l'incantation mais dans l'interrogation. Le plus important n'est pas forcément l'objet patrimonial en lui-même, mais la démarche qui conduit à lui, le fait de créer une communauté de réflexion bienveillante autour de cet objet, d'étendre le champ des possibles, ce que certains appellent « la mobilité salutaire des valeurs culturelles »⁶.

L'Inventaire général du patrimoine culturel de la France ne sera donc jamais achevé, non pas uniquement, comme le dit le rapport Bady, parce que le champ sémantique du patrimoine s'étend constamment⁷, mais parce que la mise en connaissance d'un territoire s'entend également au regard des projets de ce dernier. La recherche et sa documentation scientifique ne sont plus une fin en soi, avec *a minima* un objectif de couverture du terrain et de diffusion, mais elles sont

“Le plus important n’est pas forcément l’objet patrimonial en lui-même, mais la démarche qui conduit à lui, le fait de créer une communauté de réflexion bienveillante autour de cet objet, d’étendre le champ des possibles”

devenues au fil des années le moteur d'une réflexion qui permet de bâtir des projets de territoire selon un principe d'infusion. C'est sur ce point en particulier que la décentralisation de l'Inventaire général a eu les effets les plus bénéfiques. Au-delà du renforcement des projets de médiation, force est de constater qu'avec cette nouvelle compétence scientifique les Régions restent aujourd'hui, lorsqu'elles s'emparent des autres volets d'une politique patrimoniale, la seule institution à pouvoir intervenir sur l'ensemble d'une « chaîne patrimoine » pour « faire politique ».

L'institutionnalisation progressive de l'Inventaire général s'est donc poursuivie logiquement avec la décentralisation. Dans certaines régions, il a acquis une place qu'il n'avait pas avant. Le conservateur régional de l'Inventaire est devenu ainsi le chef d'un service aux compétences élargies : politiques régionales de soutien à la restauration des monuments historiques, aux projets de médiation, à travers notamment le label « Villes et Pays d'Art et d'Histoire », aux musées de France pour ne citer que les cas de figure les plus fréquents. Cette extension des compétences l'oblige donc à coordonner des actions conduites en maîtrise d'œuvre, sur la recherche au titre de l'Inventaire et sa valorisation, et des politiques de soutien à d'autres opérateurs, le plus souvent des collectivités territoriales. D'après les rapports annuels du Conseil national de l'Inventaire général du patrimoine culturel, six services régionaux étaient concernés par ce dernier cas de figure en 2007, au moment du transfert, contre une douzaine aujourd'hui. Les vertus d'une telle évolution sont naturellement nombreuses, à commencer par l'instauration d'une relation plus étroite entre la connaissance et les projets de valorisation du patrimoine. Ce phénomène n'est évidemment pas nouveau. Il avait été mis en œuvre avant la décentralisation sur certaines aires d'études où un travail d'inventaire avait pu être associé à la création d'un secteur sauvegardé, d'une Zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager ou à une labellisation « Villes et Pays d'Art et d'Histoire », comme à Fontenay-le-Comte, Riom ou Saumur. La nouveauté réside en réalité dans le fait



Saumur : une ville dotée d'un inventaire exhaustif, d'une Z.P.P.A.U.P., d'un secteur sauvegardé et du label « Ville et Pays d'Art et d'Histoire ».

© Région Pays de la Loire, Inventaire général, P. Giraud, 2004.

que la « chaîne patrimoine » est devenue dans certains cas un principe fondateur des actions du service et est érigée au rang des politiques régionales de développement des territoires. Pour ce faire, plusieurs régions se sont dotées, depuis 2007, de documents-cadres, aussi importants qu'inédits dans l'histoire de l'Inventaire général.

Les projets de service

Les projets de service ont eu ainsi le grand mérite de positionner clairement la nouvelle compétence de l'Inventaire général et les actions en faveur du patrimoine dans une direction, un pôle, une institution, tant auprès des collègues que des élus. En Bretagne, où la notion de « chaîne patrimoine » apparaît pour la première fois, dès 2007, le projet intitulé *Pour une nouvelle politique du patrimoine culturel en Bretagne* porte sans ambiguïté sur le rôle que doit jouer l'Inventaire général : « Inscrit dans les stratégies de la collectivité régionale, confronté à l'enjeu culturel des politiques économiques et sociales, l'Inventaire doit désormais agir en faveur de l'aménagement culturel du territoire de Bretagne ». Même s'ils ont été appliqués de manière différenciée et revus dans un second temps, trois dispositifs spécifiques ont posé précocement les bases d'une politique régionale : la construction de projets de territoire à travers un conventionnement, la cible étant alors les Pays, la détermination de thématiques

régionales de recherche sur le patrimoine et le développement des diagnostics territoriaux pour renforcer, s'il était besoin, le caractère applicatif de la recherche.

En Aquitaine, dans le cadre d'une démarche engagée à l'échelle du pôle « culture, éducation, sport, jeunesse et direction de la maîtrise d'ouvrage », le projet du service du Patrimoine et de l'Inventaire a mis l'accent sur deux objectifs prioritaires :

- ▶ le positionnement de la Région comme l'institution de référence en matière de médiation et de transmission du savoir, avec le développement d'une collection régionale, l'ouverture d'une salle d'exposition et d'un centre de documentation qui lui donne pignon sur rue, dont le succès de fréquentation quotidienne atteste l'importance d'un tel équipement, et la poursuite de l'enrichissement du site web ;
- ▶ le confortement du rayonnement du service comme pôle de recherche avec le développement de partenariats avec d'autres collectivités territoriales, pour être au plus proche des enjeux de territoire et ce, en association avec les universités de Pau et de Bordeaux.

Cette dernière ambition s'est concrétisée, dès 2011, par un partenariat entre le service du Patrimoine et de l'Inventaire et la Maison des Sciences de l'Homme d'Aquitaine, à travers l'appel à projets « Recherche » de la Région Aquitaine. Cette dernière a été

retenue pour réaliser un inventaire du « Patrimoine industriel en Aquitaine » (PiAq) sur deux thèmes principaux : le patrimoine de l'énergie, en particulier sur le site de Lacq-Mourenx, et le patrimoine aéronautique et aérospatial. L'un des enjeux de ce projet était bien entendu lié à l'étude des modalités du développement industriel prétendument tardif de la région Aquitaine : cette « revanche des Suds » qui s'est appuyée sur les technologies de pointe, notamment au sein des pôles de compétitivité⁸. Outre le processus de patrimonialisation d'objets particulièrement récents, le plus intéressant a bien été de démontrer, à l'ensemble des acteurs d'un secteur encore bien vivant et sensible, comment la compréhension d'un système local d'innovation, à partir des archives et des éléments patrimoniaux de cette histoire, encore non-identifiés comme tels, nourrit les réflexions autour des futurs développements de ces filières et des restructurations inévitables pour certains sites. Face à des personnes peu habituées à raisonner ainsi, le pari n'était pas gagné d'avance.

Les règlements d'intervention

Les services régionaux de l'Inventaire se sont emparés, depuis la décentralisation, d'un autre document-cadre de premier ordre, caractéristique du fonctionnement des collectivités territoriales : les règlements d'intervention. Votés en assemblée plénière, ils fondent publiquement les grands principes de la politique régionale dans un domaine particulier et les actions qui seront conduites et soutenues dans ce cadre. Une dizaine de services régionaux de l'Inventaire ont ainsi élaboré un tel outil depuis 2007, avec une diversification des dispositifs d'aide traduisant une certaine vitalité des politiques patrimoniales. Au-delà de la mise en œuvre concrète de ces régimes d'aide, c'est le sens qui leur est donné qui importe le plus. Dans la plupart des cas, le patrimoine historique est considéré comme une ressource qui doit être valorisée en tant que facteur de développement culturel et économique des territoires, mais aussi comme un élément de cohésion sociale. Il est même bien souvent le principal levier de développement des territoires les plus isolés.



Ancienne unité de désulfuration de la plate-forme Induslacq - site industriel du bassin de Lacq.

© Région Aquitaine, Inventaire général, A. Barroche, 2012.

Le patrimoine historique est également une composante déterminante du cadre de vie et des paysages et contribue à ce titre à améliorer les conditions du « vivre ensemble » par la gestion de la diversité. Or, ces différents enjeux doivent inciter à une meilleure qualité des projets mis en œuvre et cela passe par une connaissance plus fine de ce patrimoine.

Plusieurs Régions ont décidé de soutenir dans ce cadre des opérations d'inventaire menées par d'autres collectivités ou des associations : Aquitaine, Champagne-Ardenne, Limousin, Lorraine, Basse-Normandie, Haute-Normandie, Pays de la Loire, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Île-de-France. La Région peut alors apporter un soutien financier au porteur de projet et assure dans tous les cas la direction scientifique de l'opération, conformément à l'article 95 de la loi du 13 août 2004. Certains services se sont dotés par ailleurs de leurs propres dispositifs de soutien à des projets de recherche, comme en Haute-Normandie sur le patrimoine culturel immatériel, ou s'appuient sur l'appel à projets de la direction de la recherche de la Région, comme en Aquitaine, pour explorer des sujets complémentaires. Il est important de souligner ici le rôle légitime que pourraient tenir les Régions dans la nécessité de fédérer et de structurer collectivement une dynamique de recherche dans le domaine du patrimoine historique.

Le soutien apporté par les Régions à la restauration des édifices ou des objets protégés au titre des Monuments historiques s'est poursuivi naturellement après la décentralisation, comme en Aquitaine, Champagne-Ardenne, Île-de-France, Pays de la Loire ou Basse-Normandie. Les aides apportées à la valorisation du patrimoine rural non protégé, en lien ou non avec la délégation régionale de la Fondation du Patrimoine, semblent en revanche s'être développées depuis 2007, comme en Nord-Pas-de-Calais. Dans plusieurs cas plus spécifiques, une évolution significative a été malgré tout notée, traduisant une prise en main plus personnelle de ces politiques patrimoniales par l'institution régionale. Dans son cadre d'intervention « Inventaire et patrimoine », validé en décembre 2010, la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur a fait disparaître ainsi la distinction entre édifices et objets protégés et non protégés dans les critères d'attribution des aides : sont soutenus les projets de conservation, d'entretien, de restauration ou de réhabilitation élaborés à partir de l'état des lieux du service régional de l'Inventaire, avec l'assistance scientifique et administrative de ce dernier. En Aquitaine, le règlement d'intervention « patrimoine et Inventaire », présenté dès juin 2009 et révisé en 2014, soumet la restauration d'un monument historique appartenant à une commune de plus de 10 000 habitants à

un projet de médiation devant faire appel à l'expertise et à l'ingénierie du service et autant que possible aux contenus de l'Inventaire général.

Dans ces deux exemples, la protection au titre des Monuments historiques et la volonté de transmettre aux générations futures un patrimoine en bon état de conservation ne sont plus les seuls critères d'attribution de l'aide. Ce sont bien une connaissance plus globale d'un patrimoine pensé dans un contexte particulier et dans une famille donnée, ainsi que la nécessité de replacer le citoyen au cœur du dispositif grâce à la médiation, qui sont mises en avant.

LA MONTÉE EN PUISSANCE DE L'EXPERTISE

Depuis la décentralisation, l'expertise des services régionaux de l'Inventaire est de plus en plus sollicitée, constituant par là même l'une des évolutions les plus importantes depuis 2007. En Lorraine, si les aides en faveur du patrimoine ne sont pas gérées, ni par un service Patrimoine, ni par le service régional de l'Inventaire, mais en transversalité par plusieurs directions (culture, économie touristique, infrastructure, aménagement du territoire), l'instruction est soumise en revanche obligatoirement à l'Inventaire général qui expertise le dossier et qui juge de sa recevabilité : rénovation du Musée lorrain ; mise en tourisme du patrimoine industriel, militaire et des jardins ; PNR ; SCOT, PSMV, AVAP, PLU patrimoine, OPAH, etc.

Cette prise en compte de l'expertise, associée aux enjeux des territoires, s'est traduite par la création d'une nouvelle approche : les diagnostics patrimoniaux⁹. Si ces derniers mobilisent les ressources méthodologiques de l'Inventaire général, sans pour autant se substituer à une opération d'inventaire, ils formulent également des avis, des suggestions, des propositions en matière de politiques patrimoniales, obligeant le chercheur à prendre ses responsabilités d'expert et à participer à l'élaboration d'une vision partagée. Ces diagnostics ne cherchent pas à dresser un état des lieux exhaustif, mais à évaluer un territoire et à proposer des axes de développement d'un futur projet. Les exemples se sont ainsi multipliés en Auvergne, en Île-de-France ou encore en Midi-Pyrénées sur la communauté d'agglomération du Grand-Rodez. En Limousin, la volonté de la Région d'inclure dans les contrats de cohésion territoriale une dimension patrimoniale, en s'appuyant autant que possible sur une meilleure connaissance des territoires, participe de cette même et heureuse logique.

La décentralisation a donné à certains services régionaux de l'Inventaire un rôle essentiel et gratifiant, celui d'être à l'origine de la construction d'une politique régionale de valorisation du patrimoine mettant en exergue l'importance de la connaissance et de l'expertise. C'est une chance dont nous devons tous nous saisir à l'aube d'un changement encore plus profond. La fusion des Régions verra le déploiement de nos

actions dans un nouvel espace qui n'aura plus rien de commun avec ce que l'on connaît aujourd'hui. Force est de constater par ailleurs que le territoire dans sa globalité est devenu le centre de toutes les attentions de ces politiques patrimoniales. C'est du moins une tendance qui semble se renforcer. La possibilité pour la Région d'affirmer son rôle de chef de file dans le cadre de la réforme territoriale en cours, notamment en matière d'aménagement du territoire, et l'éventuel maintien du partage des compétences pour la culture, doivent donc inciter les services régionaux de l'Inventaire à réinterroger cette tendance. La Région est incontestablement légitime pour défendre et animer cette vision partagée du patrimoine, entre l'aménagement et le développement culturel et économique des territoires, entre la prise en compte de l'éducation artistique et culturelle et la valeur sociale. La valorisation du patrimoine relève, à ce titre, d'une responsabilité collective à laquelle les Régions peuvent contribuer en tant qu'acteurs de premier plan.

Éric Cron

Chef du service régional du Patrimoine et de l'Inventaire, Région Aquitaine ; président de l'Association des Conservateurs Régionaux de l'Inventaire

L'Inventaire général du patrimoine culturel et la mise en œuvre de politiques régionales de valorisation du patrimoine : l'effet décentralisation

NOTES

1- Cet article n'a pas vocation à être une évaluation exhaustive des politiques patrimoniales conduites dans les Régions depuis la décentralisation de l'Inventaire général. Il propose de mettre l'accent sur des tendances et des évolutions qui se sont fait jour depuis 2007.
2- Loi du 30 mars 1887 pour la conservation des monuments et objets d'art ayant un intérêt historique et artistique. La première législation sur les monuments historiques en 1887 est le fruit d'une longue période de réflexions et d'expérimentations dont le fer de lance fut la création de la charge d'inspecteur des Monuments historiques en 1830 et d'une commission nationale en 1837.
3- Loi du 4 août 1962 portant approbation du IV^e Plan de développement économique et social. En application de ce texte, un décret et un arrêté en date du 4 mars 1964 ont institué, auprès du ministre d'État chargé des Affaires culturelles, une Commission nationale chargée de préparer l'établissement de l'Inventaire général des monuments et des richesses artistiques de la France.
4- Choay, Françoise, *L'Allégorie du patrimoine*, Paris, Seuil, 1999 ; Heinich, Nathalie, *La Fabrique du patrimoine. « De la cathédrale à la petite cuillère »*, Paris, Éditions Maison des Sciences de l'Homme, 2009.

5- Loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

6- Melot, Michel, *Mirabilia : essai sur l'Inventaire général du patrimoine culturel*, Paris, Gallimard, 2012.

7- Bady, Jean-Pierre (président de la commission), Sanson Marc (rapporteur général), *Réflexions et propositions pour une politique nationale du patrimoine (État, collectivités territoriales et secteur privé)*, ministère de la Culture et de la Communication, novembre 2002. Consultable sur le site de la Documentation française.

8- Maison-Soulard Laetitia, Beltran Alain, Bouneau Christophe (sous la dir.), *Le Bassin de Lacq : métamorphoses d'un territoire*, Cahiers du Patrimoine n°105, Bordeaux, Maison des Sciences de l'Homme d'Aquitaine, 2014.

9- Cf. formation INSET Angers, janvier 2013, et notamment l'intervention de Roselyne Bussière sur la méthodologie.