



RASAD 2017

Les fondamentaux de l'archivistique : un génome en évolution ?

Montpellier, 2-3 février 2017

Services d'archives et pratiques archivistiques : quelle cohérence d'ensemble dans un paysage institutionnel de plus en plus hétérogène ?

Bruno Ricard

Mesdames et Messieurs, chers collègues,

Notre paysage institutionnel a été fortement remanié durant les trente dernières années et fera sûrement l'objet de nouvelles réformes, tant le « mille-feuille » institutionnel - qu'aucune réforme n'est parvenue jusqu'à présent à simplifier - est un « irritant » politique récurrent.

Durant le seul mandat de François Hollande, les lois MAPTAM [Modernisation de l'action publique territoriale et affirmation des métropoles – 25 janvier 2014], de délimitation des régions [16 janvier 2015] et NOTRe [Nouvelle Organisation Territoriale de la République – 7 août 2015] ont renforcé les métropoles et autres intercommunalités, procédé à des transferts de compétences entre les différentes strates et dessiné une nouvelle carte des régions, sujet qui a le plus passionné les médias et les citoyens.

Le processus législatif a été long, a progressé en « accordéon », une loi défaisant parfois ce que la précédente avait construit. Les nouveaux textes ont déjà produit leurs premiers effets.

Ces quelques lois prennent elles-mêmes la suite de réformes antérieures, Acte II de la décentralisation en 2003-2004, loi du 16 décembre 2010 qui prévoyait notamment la création de conseillers territoriaux siégeant à la fois au Département et à la Région, réforme par la suite abandonnée.

D'autres lois sont intervenues, qui ont réglé des situations plus spécifiques, comme celle du 27 juillet 2011 portant création des collectivités uniques de Martinique et de Guyane, la Corse étant pour sa part réorganisée dans le même sens par la loi NOTRe.

Et se dessinent de nouvelles perspectives, comme la fusion des départements des Hauts-de-Seine et des Yvelines.

Du parfait jardin à la française, on s'achemine lentement mais sûrement vers une organisation « à la carte », fondée sur des choix politiques locaux et nationaux :

- Disparition des départements en Martinique, en Guyane ou en Corse ;
- Création de métropoles, qui se répartissent en plusieurs catégories, aux missions et aux modes d'organisation différents ;
- Transferts de compétences des départements vers les métropoles, en totalité (cas de Lyon) ou « à la carte » (cas général)
- ou encore réorganisation des services des nouvelles très grandes Régions, afin de mettre en œuvre la fusion des anciennes régions et de satisfaire aux équilibres politiques infra-régionaux.

Au niveau des services de l'État, l'évolution a été tout aussi rapide, entre RéATE et adaptation, parfois difficile, à la nouvelle carte des régions. Et je ne remonte pas aux années 1980 et 1990, décennies fastes en déconcentrations et délocalisations.

Pour les archivistes que nous sommes, l'hétérogénéité grandissante de notre organisation institutionnelle et le mouvement permanent sont sources d'insécurité et interrogent globalement sur les problématiques de contrôle et de collecte, et de compréhension par les citoyens de la localisation des documents qu'ils recherchent.

Et cela est d'autant plus vrai pour les Archives départementales, colonne vertébrale de notre organisation territoriale. « Collecteur universel », contrôleur plus universel encore et en première ligne pour affronter les conséquences archivistiques des réformes administratives et institutionnelles.

Or, l'échelon départemental ne sort pas renforcé des réformes successives, même s'il n'a pas connu le sort funeste qui était annoncé ici ou là, sort qui aurait imposé une refonte radicale du réseau territorial des archives.

Il perd certaines compétences, au profit des régions et, le cas échéant, des métropoles et ses marges de manœuvre budgétaires sont amoindries du fait de la nature structurelle de ses dépenses.

Dans ce cadre, les Archives départementales se retrouvent en position moins confortable qu'autrefois. Elles relèvent de collectivités dont le ressort est départemental alors qu'elles doivent intervenir de plus en plus souvent auprès d'administrations qui s'organisent au niveau supra-départemental ; elles disposent de budgets souvent plus contraints que naguère alors que la charge de travail augmente.

A ce contexte institutionnel, il faut ajouter la révolution numérique, qui produit de très nombreux effets :

- Elle brouille dans certains cas la notion de producteur – je pense aux SI de l'État déconcentré dont les données, dans certains cas, sont recentralisées à Paris. C'est un sujet en soi, comme nous avons pu le constater au séminaire de Bordeaux.
- La révolution numérique rompt aussi, par l'effet de la mise en ligne d'archives numérisées ou nativement numériques, le lien entre lieu de conservation et accès ;
- Elle permet même des accès sécurisés à distance pour les documents non encore librement communicables ou, quoique librement communicables, non encore légalement diffusables sur Internet. Un dispositif de ce type a été créé par un organisme public dans la sphère de Bercy (le CASD - centre d'accès sécurisé aux données) pour favoriser la recherche ultra-contemporaine en sciences économiques et sociales à partir de données de l'INSEE et pourrait nous être très utile.
- La révolution numérique permet aussi de repérer tout document décrit ou mis en ligne grâce aux technologies du web sémantique, où qu'il soit conservé. C'est la fonction première du futur portail francearchives.fr, qui ouvrira bientôt.

Si l'on ne cherchait que le résultat final, c'est-à-dire la localisation et la consultation par le chercheur des documents, on pourrait imaginer pouvoir aujourd'hui conserver tout n'importe où, en cassant les grands principes archivistiques construits aux XIXe et XXe siècles.

Est-ce si simple et est-ce souhaitable ? La réponse est dans la question : non.

La force de notre réseau tient à sa rationalité et à sa cohérence d'ensemble, qui nous est envinée dans tous les autres secteurs culturels.

Et la cohérence est paradoxalement plus forte encore dans le réseau territorial qu'au niveau des Archives centrales de l'État où subsistent des particularismes, parfois très anciens, qui ont justifié la création du Comité interministériel des Archives de France placé auprès du Premier Ministre, dont l'objectif principal est de coordonner et des mettre en cohérence les politiques et pratiques menées dans les sphères culture, affaires étrangères et défense.

L'organisation territoriale des archives, avec son maillage départemental, est perçue de l'extérieur comme un modèle de cohérence et d'homogénéité qui, comme je vous le disais il y a un instant, est envinée, en particulier dans le secteur des musées ou de l'inventaire.

Cette cohérence prend appui sur plusieurs fondements :

- Tout d'abord la double tutelle/double casquette des Archives départementales. Notre organisation est certes décentralisée depuis 1986, mais a gardé un lien très fort avec l'État, État local et central, garant de l'homogénéité des pratiques et porteur de politiques nationales. Les missions régaliennes des archives et cette double tutelle apportent des garanties et nous ont notamment permis de maintenir le modèle « Archives départementales », avec quelques ajustements, dans les collectivités d'un nouveau genre, qu'il s'agisse de la métropole de Lyon, de la Corse, de la Martinique ou de la Guyane.
- Autre fondement de la cohérence du système : une pratique professionnelle très encadrée par le droit et la norme. Nous sommes le secteur culturel le plus encadré juridiquement. Dans le seul code du patrimoine, et ce n'est pas le seul texte qui s'applique à nous, loin de là, on ne compte pas moins de 70 articles en partie législative et 128 en partie réglementaire. Et lorsque le « droit dur » est absent, la norme prend le relais et elle couvre tous les domaines : celui de la sélection, de la description ou encore de la conservation, l'accès étant pour sa part régi par le « droit dur ».

Le droit et la norme, et le contrôle de leur application, sont l'un des facteurs majeurs de cohérence.

- Autre fondement de la cohérence du système : la formation, initiale et continue, homogènes et de très haut niveau et une vie associative extrêmement riche qui renforcent l'esprit de groupe, la communauté des pratiques.

Tout cela existe, se construit patiemment et doit être conforté.

En matière de formation et de niveau professionnel des archivistes, je signalerai le projet de décret d'application de la loi Liberté de la création, architecture et patrimoine du 7 juillet 2016 (LCAP) relatif à la mutualisation de l'archivage numérique définitif. La rédaction de ce décret a offert l'occasion de définir juridiquement les services publics d'archives, comme le sont déjà par exemple les « Musées de France ». Parmi les critères figurent notamment des exigences en matière de locaux, mais aussi en matière de qualification des personnels. C'est un progrès qui devrait permettre de tirer peu à peu vers le haut les services d'archives les moins bien dotés aujourd'hui, en particulier dans le secteur communal.

Un autre domaine contribue fortement au maintien de la cohérence d'ensemble dans un paysage qui devient hétérogène : le numérique.

1. L'archivage numérique est complexe ; il impose le respect de normes, de formats et de standards, le partage d'expériences et la mutualisation. C'est un puissant facteur de cohérence.
2. L'accès, avec la création de portails, est aussi un facteur de cohérence. J'en reviens à francearchives.fr, outil de cohérence puisqu'il permet de créer des corpus virtuels, de repérer les archives où qu'elles soient conservées, mais cela à condition qu'elles soient correctement décrites et dans les bons formats, et l'on reboucle ici avec les avantages de la normalisation de la description. Les sites web vieillissent, pas les données si elles sont de qualité. Le respect des normes est garant de pérennité.

Francearchives.fr permettra dès son ouverture de sortir 1,2 million de noms de personnes présents dans 35 000 instruments de recherche quand le wikipédia francophone n'en compte que 750 000. Et 35 000 instruments de recherche, ce n'est que le tiers ou le quart, selon nos estimations, du nombre total d'inventaires existants dans les sphères Archives départementales et Archives nationales. Un outil comme celui-ci, comme l'est Gallica pour les bibliothèques, est un puissant facteur de cohérence.

Reste la question de l'amont, celle du contrôle scientifique et technique (CST) et de la collecte. C'est là qu'apparaissent les plus grandes interrogations en matière de cohérence d'ensemble et d'adaptation de notre modèle à la nouvelle donne territoriale.

En 2013, le service interministériel des Archives de France diffusait une note sur le contrôle scientifique et technique qui a réaffirmé le principe d'attachement des archives au territoire où elles ont été produites.

Pour autant, l'évolution de l'organisation territoriale des administrations régionales de l'État, de même que de la collectivité régionale, en particulier dans le cadre des nouvelles très grandes régions, implique, en matière de CST, plus de concertation entre services d'archives départementales. Il est par exemple évident que le sort des archives d'antennes ou unités territoriales d'administrations régionales doit être déterminé collectivement. La circulaire de 2013 précisait qu'il était « plus que jamais nécessaire au regard des évolutions récentes de l'administration française que les services d'archives départementales travaillent en concertation entre eux et accentuent leur collaboration, notamment au moyen de réunions régionales ou interrégionales, afin entre autres d'harmoniser au mieux les politiques d'archivage supra-départementales ». Cette nécessité est plus impérieuse encore quatre ans plus tard.

Cette concertation a lieu, de manière différente selon les régions, de manière plus ou moins formelle. C'est sûrement dans une formalisation plus forte de cette recommandation que nous pourrions gagner encore en cohérence dans l'exercice de nos missions. Il devrait y avoir une instruction des Archives de France sur ce sujet dans l'année.

Ce sujet sera abordé, parmi bien d'autres, dans le rapport prospectif dont la ministre de la culture et de la communication, Audrey Azoulay, a confié la rédaction à Christine Nougaret, professeur à l'Ecole nationale des chartes et vice-présidente du Conseil supérieur des Archives, et qui est attendu pour mars/avril.

Parallèlement, Hervé Lemoine a demandé à l'Inspection générale des affaires culturelles et à l'Inspection générale de l'administration de procéder à une étude de l'organisation des services publics d'archives au regard de la nouvelle organisation territoriale.

Le sujet est donc loin d'être épuisé, et c'est collectivement que nous parviendrons à nous adapter tout en préservant, dans un monde en mouvement, la cohérence de notre système, qui est sa première force.

Cette cohérence, nous n'y sommes pas seulement attachés par jacobinisme ou par le goût cartésien pour le bel ordonnancement des choses, mais aussi et surtout pour rendre intelligible aux citoyens un univers d'une extrême complexité et leur donner à tous les mêmes droits, où qu'ils vivent sur notre territoire.