

LES PUBLICATIONS OFFICIELLES : LITTÉRATURE GRISE

L'accès universel aux publications, après le contrôle bibliographique universel, est un des grands programmes des bibliothèques. On s'est rapidement aperçu en effet que les bases de données les plus performantes et les plus complètes n'étaient que de peu d'intérêt s'il n'était pas possible de se procurer rapidement et facilement les documents qu'elles signalaient.

Parmi la masse documentaire toujours croissante certains types de publications sont particulièrement difficiles à identifier et à retrouver. Il en est ainsi de tout ce qu'on a pu appeler la littérature grise, rapports de recherche ou de congrès, travaux à diffusion limitée, mais également publications officielles.

Il peut paraître paradoxal d'assimiler à la littérature grise toute une production intéressante virtuellement dans notre pays cinquante quatre millions de citoyens. Il est en effet indispensable en démocratie de connaître l'activité du gouvernement que ce soit pour la contrôler ou se soumettre à ses décisions. Chacun connaît le Journal officiel même s'il n'a pas toujours eu l'occasion de le lire, mais la production officielle dépasse de beaucoup cet illustre exemple.

Et d'abord qu'est-ce qu'une publication officielle ?

En France on avait retenu deux critères principaux de définition. Premièrement ce qui a été fait « sur ordre et aux frais » de l'administration à tous les niveaux, deuxièmement ce dont l'administration reconnaît la paternité, c'est-à-dire les publications où figure la mention de sa responsabilité. Un essai de définition de la section des publications officielles de l'IFLA retient l'origine officielle du document, et sa diffusion en dehors du service qui l'a produit. Ces critères qui paraissent assez simples ne sont pas toujours faciles à dégager que ce soit sur l'origine du document ou sur sa diffusion. Il faut reconnaître que l'administration s'entend à brouiller les cartes. Nous aurons l'occasion d'y revenir.

Pour retourner à notre paradoxe du début il faut constater que la diffusion des publications officielles est loin de correspondre à leur finalité.

Qui a consulté le budget de l'Etat, pourtant en vente à l'Imprimerie nationale, qui connaît le budget de sa commune, pourtant accessible à tous en principe ? Ces deux documents ont cependant des répercussions importantes sur la vie quotidienne de chacun.

La première raison à ce phénomène doit être cherchée dans le fait que les publications officielles, qu'elles soient vendues ou gratuites, cas le plus fréquent, échappent aux circuits commerciaux de l'édition.

En effet, même quand elles sont vendues, leur finalité n'est pas la vente. Il s'agit le plus souvent de publications obligatoires, de sous-produits de l'activité des pouvoirs publics que leur origine semble entacher de quelque tare les rendant impropres à la commercialisation. Cela est si vrai qu'on peut citer de nombreux exemples de rapports du Sénat ou de l'Assemblée, vendus parcimonieusement par les Journaux officiels au prix symbolique de deux francs, qui deviennent des succès de librairie une fois qu'ils sont diffusés par un éditeur commercial à un prix six ou sept fois plus élevé. Il arrive également que des rapports officiels publiés à la Documentation française fassent, une fois épuisés à la maison mère, une seconde carrière dans une collection de poche.

A dire vrai, à part quelques exceptions, dont la principale est la Documentation française justement, l'administration française n'est pas équipée pour la vente. Vendre coûte cher et demande une infrastructure.

De plus jusqu'à une date récente le produit de la vente retournait au Trésor public et ne revenait pas au service vendeur. Aussi le plus souvent les publications sont-elles distribuées gratuitement à des listes de destinataires toujours les mêmes, et n'ont qu'assez peu de chances d'atteindre les lecteurs intéressés.

En règle générale ces publications sont produites par des amateurs, peu au courant des règles de l'édition et ce qui est tout aussi grave des règles administratives, du dépôt légal par exemple. Elles sont produites de façon incroyablement dispersée, soit grâce aux maisons d'éditions officielles, Imprimerie nationale, Journaux officiels, Documentation française, soit par les services producteurs, administrations, établissements publics, voire associations selon la loi de 1901 créées pour la circonstance, après avoir été imprimées soit par des imprimeurs privés, soit par des imprimeries intégrées au sein même de l'administration. Ceci qui est vrai pour l'administration centrale de l'Etat l'est tout aussi pour les collectivités locales, régions, départements ou communes.

S'il est difficile pour un particulier, surtout habitant la province, de se procurer les publications officielles à moins d'en faire chaque fois la demande au service producteur, à la condition néanmoins de l'avoir identifié, peut-il au moins les trouver dans les bibliothèques ?

Il faut ici regretter et s'étonner que tout en reconnaissant à tous le droit d'accès aux documents administratifs l'Etat ne se soit pas préoccupé de créer en France de dépôts de ses publications dans les bibliothèques comme cela existe aux Etats-Unis et au Canada. Dans ces deux pays tout un réseau de bibliothèques universitaires ou publiques reçoit en dépôt tout ou partie de la production fédérale à charge de la rendre accessible aux citoyens. Selon les cas les bibliothèques depositaires sont soit astreintes à conserver indéfiniment les publications officielles, soit libres de s'en défaire au bout d'un temps déterminé. On nous assure que ce système fonctionne au bénéfice de tous et à la satisfaction générale.

En France me direz-vous il y a le dépôt légal et les publications officielles sont au moins conservées à la bibliothèque nationale. Cela est vrai, mais le dépôt légal est loin d'être toujours spontané. Il doit être surveillé très étroitement même surtout pour les publications largement diffusées. C'est ainsi que nous avons dû réclamer récemment la brochure d'information sexuelle intitulée : « J'aime, je m'informe » distribuée gratuitement dans les lycées, le bilan du mandat de Jacques Chirac pourtant largement annoncé dans la presse et à la télévision, de même que le « Guide du contact » édité par les P.T.T., disponible dans tous les bureaux de poste et tiré à 3.200.000 exemplaires.

Personne n'avait jamais pensé que ces publications dussent être déposées, probablement du fait qu'elles aient été gratuites.

En principe la Bibliothèque nationale n'est pas la seule bibliothèque à recevoir les publications officielles par dépôt.

La loi de 1881 sur les publications administratives a prévu qu'elles doivent être déposées à l'Assemblée nationale et au Sénat. L'imprimerie nationale effectue également une sorte de dépôt aux Archives nationales.

Recevant le dépôt légal en quatre exemplaires la Bibliothèque nationale en redistribue un certain nombre dans d'autres bibliothèques : la bibliothèque administrative de la Ville de Paris reçoit ainsi en attribution un grand nombre de publications administratives, en particulier les bulletins officiels de Ministères et les publications régionales ou locales.

Depuis 1980 le Centre de prêt reçoit un exemplaire de tout le dépôt légal et donc de toutes les publications officielles déposées et peut en assurer le prêt à toute bibliothèque. Les grandes bibliothèques se procurent également les publications officielles soit par acquisition, soit souvent par don. Enfin les archives possèdent elles aussi des collections importantes de publications officielles. A Paris les missionnaires des archives dans les administrations centrales collectent de plus en plus à la source les publications des administrations. Ces collections, autrefois conservées à la bibliothèque administrative des Archives nationales, viennent d'être transférées à la cité des archives contemporaines à Fontainebleau. Dans les archives départementales, à côté des fonds d'archives proprement dits, figure généralement une bibliothèque alimentée entre autres par le dépôt administratif des périodiques.

Comment peut-on acquérir les publications officielles ?

Nous l'avons vu, la méthode la plus commune est le dépôt légal pour les bibliothèques à qui il est dû. Mais il ne faut négliger ni les acquisitions, ni les dons. En général les acquisitions vont de préférence aux publications de la Documentation française ou de l'Insee. J'ai souvent entendu les responsables de la Documentation française s'inquiéter de la baisse des crédits des bibliothèques tant il est vrai que celles-ci sont des clients importants. Ceci étant il ne faut pas oublier que bon nombre de publications officielles sont gratuites et qu'il suffit de les demander. Ce qui n'est pas négligeable en temps de crise.

Il reste que pour acquérir des publications il faut en connaître l'existence, et c'est là que gît la difficulté. Les publications vendues sont déjà assez peu signalées, certaines figurent dans les annonces de Livres-Hebdo. Il s'agit principalement de celles de la Documentation française, de l'Insee, des principaux établissements publics comme le CNRS ou l'ORSTOM. Au Journal officiel sont signalées les publications des assemblées parlementaires, de la Documentation française, de l'Imprimerie nationale. Certains services ont leur propre catalogue de vente dont la liste a été dressée par la CCDA.

Enfin il existe des bibliographies.

La plus complète est sans conteste le Supplément II de la *Bibliographie de la France*. On peut regretter que les délais d'annonce d'une publication y soient trop longs, mais à coup sûr ils ne sont pas supérieurs à ceux des bibliographies nationales étrangères. Il faut signaler que ce supplément fait depuis 1983 l'objet d'un enregistrement sur ordinateur, ce qui a permis de lui donner les index titres et matières qui lui manquaient.

Le *Bulletin signalétique d'information administrative* de la Documentation française a fait suite à la Bibliographie sélective. Il dépouille les plus grandes revues administratives et les documents parlementaires. Produit à partir de la base BIBLIOS de la BIPA, il est interrogeable en ligne et comprend des références à des publications à diffusion restreinte que la BIPA diffuse sous forme de microfiches sur demande.

Il faut ajouter à ces bibliographies courantes un certain nombre de listes d'acquisition produites par des bibliothèques administratives. On peut citer celles de la Bibliothèque administrative de Paris ou de Sciences Po. Certains centres spécialisés produisent des bibliographies centrées sur un domaine particulier, comme *Références* pour tout ce qui concerne l'urbanisme, la construction ou l'aménagement, emploi-formation, etc...

Des répertoires signalent les publications officielles de série. La CCDA a publié deux éditions de son *Répertoire des publications officielles de l'administration française*, et prépare une troisième édition.

Naturellement les publications officielles sont mentionnées dans le *Répertoire de la presse* et dans le Supplément I de la Bibliographie de la France, mais elles y sont regroupées par sujet avec les autres publications et ne font pas l'objet d'une série distincte.

Il faut faire ici une mention spéciale du rôle que souhaite jouer la Documentation française en matière d'accès à ce que nous appelons la littérature grise émanée des administrations.

La CCDA la première avait mis l'accent sur le gaspillage de ressource de matière grise que représentait la sous-utilisation des rapports de

recherche élaborés sous contrat à la demande de l'administration. Plusieurs projets avaient été élaborés successivement, le premier baptisé Recours, ou recherches en cours, le deuxième Indit. Ces projets n'ont pas pu être mis en œuvre pour diverses raisons, la principale étant que les crédits nécessaires n'ont pas été dégagés. Les mauvaises langues disant en outre que les chercheurs ne souhaitaient pas particulièrement qu'on puisse mettre en regard les sommes consacrées aux contrats de recherche et les résultats pratiques auxquels ils avaient abouti.

Toujours est-il que la Documentation française et plus spécialement la BIPA, a entrepris de collecter par un jeu de correspondants ou par des enquêtes les documents non diffusés élaborés au sein d'un certain nombre d'administrations centrales, de les cataloguer pour sa base bibliographique Biblios, de les microfilmer et de les rendre ainsi accessibles sous forme de références et de microformes.

La responsable de ce secteur à la BIPA me faisait l'autre jour une remarque particulièrement intéressante en soulignant combien il était difficile de distinguer d'après la présentation des documents que l'on envoyait ce qui était littérature grise et ce qui ne l'était pas, ce qui avait été diffusé et ce qui était resté interne bien que non confidentiel. On rejoint ici ce que je disais au début du caractère « gris » de la plupart des publications officielles.

Quoiqu'il en soit, qu'elles soient fondées sur le dépôt légal, comme les bibliographies établies par la Bibliothèque nationale, sur des enquêtes auprès de l'administration, comme celles de la CCDA, ou des réseaux de relations, aucune de ces bibliographies ne peut se targuer d'être exhaustive. Seul le hasard des relations peut souvent faire connaître l'existence de telle ou telle publication après quoi il ne reste plus qu'à déployer des prodiges de diplomatie pour en devenir possesseur.

Plus un document est multiplié, parfois à des millions d'exemplaires plus sa conservation est hasardeuse. Aussi je voudrais aborder maintenant le point le plus important de cet exposé : que peuvent et doivent faire les bibliothèques en ce domaine ? Il me semble qu'elles ont un rôle fondamental à jouer sur deux points : la collecte des publications officielles et la communication des documents administratifs.

Tout d'abord la collecte des publications officielles. A Paris, entre grandes bibliothèques administratives nous faisons de notre mieux, aussi pouvons-nous espérer que les publications de l'administration centrale sont à peu près collectées et conservées. Mais nous ne pouvons en aucun cas savoir ce qui se publie en province dans les diverses collectivités régionales et locales, sauf en ce qui concerne les grandes séries régulières de rapports, budgets et comptes, et encore... Nous ne pourrions assurer convenablement la conservation de tout ce que produisent les pouvoirs publics à tous les niveaux que par un réseau de collecte cohérent et organisé. Bien sûr il y a le dépôt légal imprimeur, mais il ne répond qu'imparfaitement à mon propos.

La collecte des publications des administrations dépasse celle de la production des imprimeries. Il faudrait que dans chaque région, chaque département, chaque ville, la bibliothèque municipale se charge de réunir les publications de la région, du département, de la ville, soit seule soit en liaison avec d'autres organismes, centres de documentation de Préfecture ou archives, et cela par une politique dynamique de recherche des documents, au besoin auprès des services producteurs.

Par ailleurs je n'ignore pas que les bibliothèques qui ont la charge du dépôt légal imprimeur sont loin d'avoir reçu les moyens nécessaires pour l'assurer de façon satisfaisante. Il faudrait augmenter de façon sensible le personnel mis à leur disposition pour remplir cette tâche d'intérêt national.

Ces questions ont été abordées dans le rapport de la Commission sur le patrimoine des bibliothèques qu'a présidée M. Desgraves¹⁾ mais je voudrais y insister davantage, car il me semble que si nous n'unissons pas nos efforts des fonds entiers sont menacés de disparition.

1) Rapport au directeur du livre et de la lecture sur le patrimoine des bibliothèques in *Bulletin des bibliothèques de France*, t. 27, n° 12, décembre 1982.

Nous devrions au contraire constituer un réseau cohérent dans lequel chacun se partagerait la tâche de collecte. Suivant les cas on pourrait envisager soit que le produit de cette collecte soit envoyé à la Bibliothèque nationale pour catalogage, soit que l'annonce bibliographique soit faite immédiatement sur place ce qui serait sans doute plus rapide.

La deuxième mission fondamentale des bibliothèques a trait à la Communication des documents administratifs. On sait que par deux lois de juillet 1978 et 1979 la communication est devenue la règle pour tous les documents non nominatifs et non couverts par le Secret. Depuis cette date les administrations sont tenues de faire paraître des bulletins officiels où doivent être publiés les textes qui donnent une interprétation du droit positif, tels que circulaires ou instructions et signalés les documents non couverts par le Secret et susceptibles d'être communiqués.

L'arrêté qui crée ces bulletins indique les lieux où ceux-ci sont accessibles au public.

A l'examen de ces arrêtés on a pu constater que quand les administrations considérées avaient des services extérieurs dans les départements elles avaient choisi ces services comme lieux de consultation, mais dans certains cas seulement trois, deux, ou même un seul lieu d'accès étaient prévus, à Paris naturellement.

La CCDA se propose d'améliorer cet état de fait et de demander que l'accès soit rapproché des citoyens même quand ils habitent une petite localité de province. Là aussi on peut regretter l'inexistence d'un programme de dépôt généralisé dans les bibliothèques. Mais il faut que les bibliothèques se sentent parties prenantes et qu'elles soient conscientes de leur rôle à jouer pour faciliter à tous l'exercice de ce droit nouveau à connaître les publications de l'administration. Là aussi nul ne peut faire tout tout seul, mais il faut que nous le fassions ensemble. Les bibliothèques se doivent de répondre à cette nouvelle mission, faute de quoi des centres de consultation risquent de se créer en dehors d'elles.

Geneviève Boisard