

ECOLE NATIONALE SUPERIEURE DE BIBLIOTHECAIRES

année universitaire 1988-1989

Diplôme Supérieur de bibliothécaire
DESS, option : conduite de projet culturel

Projet de recherche :

FAUT-IL CLASSER LES BIBLIOTHEQUES ?

par

Gérald GRUNBERG



Directeur de mémoire
M. Alain MASSUARD

DSB
FCD
1989
8

FAUT-IL CLASSER LES BIBLIOTHEQUES ?

I	Une loi remise en cause.....	p. 3
II	Le groupe de travail, la méthode retenue.....	p. 5
III	Hypothèses pour l'analyse, la problématique.....	p. 7
	III.1 Les fonctions des bibliothèques et leur évolution.....	p. 7
	III.1.1 La fonction patrimoniale.....	p. 7
	III.1.2 La fonction supracommunale.....	p. 8
	III.1.3 La fonction culturelle.....	p. 9
	III.2 Un contexte en mutation.....	p. 10
	III.2.1 La décentralisation.....	p. 10
	III.2.2 La requalification de l'Etat.....	p. 11
	Bibliographie	p. 13

I UNE LOI REMISE EN CAUSE

Les bibliothécaires français se plaignent parfois amèrement de la faiblesse du dispositif législatif relatif aux bibliothèques. Il est vrai que, comparée à d'autres pays industrialisés, la France semble bien pauvre en matière de loi sur les bibliothèques. Hormis quelques dispositions très partielles adoptées à la faveur des lois de décentralisation, il n'est aucun texte d'ensemble pour définir les responsabilités respectives de l'Etat et des collectivités territoriales en matière de bibliothèques, notamment publiques.

La seule loi existant en ce domaine, la loi du 20 juillet 1931 "relative au régime des bibliothèques publiques", n'en prend que plus de relief. Cette loi institue une modalité originale : le classement de certaines bibliothèques municipales, dont la conséquence -assez singulière dans le paysage institutionnel français- est de placer à la tête de services municipaux du personnel d'Etat.

Il convient de rappeler brièvement l'esprit de cette loi, dite parfois de nationalisation. De nombreuses bibliothèques municipales conservent depuis la Révolution d'importants et précieux fonds d'Etat, reçus en dépôt par suite des confiscations des biens du clergé et de la noblesse. Le souci d'une bonne conservation de ces fonds conduisit l'Etat en 1897 à classer les principales bibliothèques concernées. Les communes étant en outre généralement dans l'incapacité d'assurer une rémunération correcte à des personnels qualifiés, il fut convenu en 1931 que le personnel scientifique de ces bibliothèques serait du personnel d'Etat. L'Etat prit donc en charge sa rémunération, partiellement à l'origine, en totalité depuis 1986.

A ce premier critère de classement : la fonction patrimoniale des bibliothèques, l'administration en ajouta un second à partir de 1945 : l'activité régionale de certaines bibliothèques qui se distinguent par un rayonnement largement perceptible au delà des limites de leur commune d'implantation.

Cinquante quatre bibliothèques municipales ont ainsi été classées entre 1933 et 1972, date du dernier classement.

Parmi les 1 700 bibliothèques municipales que recense actuellement la Direction du Livre et de la Lecture, 54 sont donc dirigées par du personnel d'Etat.

Hormis cette importante caractéristique, il est pourtant permis de se demander ce qui différencie aujourd'hui les bibliothèques municipales classées des autres bibliothèques municipales :

- du point de vue de l'Etat : mis à part le traitement des conservateurs, soit une dépense pour l'Etat de 11 800 000 Francs en 1988, ce qui, rapporté au total des rémunérations du personnel territorial dans les bibliothèques municipales classées : 312 127 570 Francs (estimation Direction du Livre et de la Lecture pour 1985), est infime, il n'existe

aucune modalité financière particulière d'aide de l'Etat pour ces bibliothèques.

- du point de vue patrimonial : les bibliothèques municipales classées sont certes dépositaires des fonds anciens les plus importants appartenant à l'Etat, mais on trouve également des dépôts dans de nombreuses bibliothèques municipales non classées -environ deux cents. De plus, un grand nombre de bibliothèques municipales, classées ou non, possède des fonds anciens communaux.

- du point de vue de la taille de la collectivité : toutes les bibliothèques municipales des métropoles régionales (hormis Strasbourg et Paris pour des raisons historiques) sont classées, mais il existe aussi des bibliothèques municipales classées dans de très petites villes. En revanche, plusieurs bibliothèques municipales de villes de 100 000 habitants ou plus ne sont pas classées. Le rôle de bibliothèque de ville-centre que jouent quelques bibliothèques municipales classées est d'ailleurs assumé à des degrés divers par des bibliothèques non classées dans de nombreuses villes moyennes. En outre, le développement récent de la coopération entre bibliothèques est plutôt le fait d'associations régionales que celui des bibliothèques municipales classées.

- du point de vue, enfin, du développement de la lecture publique conçue comme service culturel moderne de la collectivité, on notera qu'il est impossible de distinguer bibliothèques municipales classées et bibliothèques municipales non classées.

Si l'on a beaucoup parlé des bibliothèques municipales classées ces dernières années, cela tient avant tout à des difficultés de personnel, qui sont de deux ordres : d'une part, l'insuffisance des effectifs mis à disposition par l'Etat est de plus en plus mal ressentie, compte tenu du développement des services; d'autre part un certain malaise est exprimé par quelques élus, face à la situation particulière que constitue la présence de personnel d'Etat à la tête de services par ailleurs entièrement municipaux. Ainsi se sont multipliés ces derniers temps des recrutements de bibliothécaires territoriaux, pourtant interdits par la loi, créant par là une situation délicate, d'autant plus que grandit chez les bibliothécaires territoriaux l'aspiration à pouvoir diriger ces bibliothèques au même titre que leurs collègues d'Etat.

L'administration est depuis longtemps consciente de ces difficultés. Elle n'a procédé à aucun nouveau classement depuis 1972. En 1983, la Direction du Livre et de la Lecture réunissait durant deux jours tous les directeurs de bibliothèques municipales classées pour tenter de trouver des solutions. Aucune décision ne fut cependant prise. Et si le classement fut maintenu dans les lois de décentralisations de 1983, aucune nouvelle bibliothèque ne fut pour autant classée.

S'agit-il seulement de la traduction de difficultés budgétaires croissantes faisant craindre à l'Etat de ne pouvoir créer les emplois nécessaires en nombre suffisant ?

Sans négliger cette donnée, il convient peut-être d'en nuancer la portée. Les budgets pour la lecture publique ont en effet été particulièrement élevés de 1972 à 1975 et surtout de 1982 à 1985, mais d'autres choix que le classement ont été faits. Les difficultés d'application du classement ne proviennent-elles pas avant tout d'un décalage de plus en plus marqué entre le concept forgé en 1931 et la réalité institutionnelle et culturelle des bibliothèques municipales d'aujourd'hui ?

En d'autres termes, le classement demeure t-il un instrument efficace pour une politique de développement des bibliothèques ?

C'est cette interrogation qui conduisit M. Jean GATTEGNO, Directeur du Livre et de la Lecture, à provoquer, en juin 1988, la mise en place d'une commission dont il confia la présidence à M. Gérard SARAZIN, alors inspecteur général des bibliothèques, en lui demandant de faire des propositions sur l'avenir du classement.

Le présent projet de recherche s'inscrit pleinement dans le droit fil des travaux de cette commission, en même temps qu'il se nourrit des enseignements dispensés dans le cursus de la formation continue diplômante, notamment pour ce qui a trait aux politiques culturelles nationales et locales et à la décentralisation.

II LE GROUPE DE TRAVAIL, LA METHODE RETENUE

Particulièrement intéressé par une recherche sur la législation des bibliothèques, j'ai sollicité du Directeur du Livre et de la Lecture l'autorisation de participer au groupe de travail présidé par M. Gérard SARAZIN.

Ce dernier a bien voulu me désigner comme rapporteur de la première partie des travaux du groupe, c'est à dire des hypothèses d'analyse. J'ai donc été conduit à rédiger un texte qui constitue à la fois une synthèse personnelle s'appuyant sur une réflexion collective et un point de départ pour la rédaction du rapport final qui sera remis à Monsieur le Directeur du Livre et de la Lecture.

Il est certain qu'un travail de recherche et un rapport administratif ont des finalités différentes. C'est ainsi que certains développements, qui me paraissent nécessaires à la compréhension des problèmes posés, doivent venir enrichir le premier travail de synthèse issu de réflexions de la commission : il s'agit d'une part d'éclairages historiques et d'autre part d'analyses personnelles qu'autorise l'esprit de liberté qui préside à tout travail de type universitaire.

Il n'en reste pas moins que le présent projet est fortement empreint des travaux du groupe et des choix méthodologiques qui ont présidé à ces travaux. Je dois notamment adresser des remerciements tout particuliers à Monsieur SARAZIN qui, en même temps qu'il présidait la commission, jusqu'en décembre 1988, m'a conseillé et guidé dans cette entreprise.

S'agissant avant tout d'une mise en perspective de questions actuelles, la méthode retenue a consisté à multiplier les rencontres avec les différents acteurs concernés, tout en ménageant les équilibres souhaitables.

C'est avec ce même souci qu'a été composé le groupe de travail, qui s'est réuni régulièrement de septembre 1988 à avril 1989. Il comprenait trois élus : un représentant de l'Association des maires de France et les adjoints chargés des affaires culturelles des villes de Nancy et Poitiers, le Directeur régional des affaires culturelles de Midi-Pyrénées, trois conservateurs d'Etat directeurs ou adjoints dans les bibliothèques municipales classées de Bordeaux, Chalons-sur-Marne et Nancy, deux bibliothécaires territoriaux dirigeant les bibliothèques municipales non classées de Tourcouing et Annecy, et enfin, le chef du département des bibliothèques à la Direction du Livre et de la Lecture.

Le groupe de travail a tenu à privilégier l'entretien direct. Il a commencé par procéder à des auditions portant sur des thèmes de nature à éclairer la problématique du classement : le patrimoine, la coopération, la formation, la politique des autres directions du ministère, etc... Puis il s'est livré à une étude de cas en rencontrant des personnels de la ville de Lyon : conservateurs, secrétaire général, directeur des affaires culturelles. Enfin, il a entendu les principales organisations professionnelles et syndicales, ainsi qu'un groupe de conservateurs directeurs de bibliothèques municipales classées, organisés pour la circonstance en une sorte de coordination de l'ensemble des directeurs de bibliothèques municipales classées. En tout une quarantaine de personnalités ont ainsi été entendues, auxquelles les mêmes questions furent posées : que pensez-vous de la loi de 1931, faut-il classer des bibliothèques, et si oui, comment ?

Il n'a pas fallu moins de trois mois de cette patiente exploration pour commencer à dégager la problématique que se propose d'exposer maintenant ce projet de recherche.

III HYPOTHESES POUR L'ANALYSE

Nous avons vu que la particularité des bibliothèques municipales classées réside clairement dans la présence à leur tête de personnel d'Etat : c'est là une façon hautement symbolique pour un "Etat, protecteur des arts", d'affirmer, à un moment donné, sa politique en matière de conservation du patrimoine livresque et documentaire. C'est cette politique qui fait aujourd'hui problème, bien au delà des seules 54 bibliothèques municipales classées. C'est pourquoi le présent projet de recherche écarte l'hypothèse d'une étude sur ces seules bibliothèques qui, pour intéressante qu'elle pourrait être par ailleurs, n'éclairerait pas réellement la question posée de la pertinence du classement.

C'est autour des principales fonctions des bibliothèques municipales : patrimoine, coopération, développement culturel que s'est forgé le concept de classement. C'est de là qu'il faut, nous semble-t-il, partir. Confronter ces grandes fonctions d'une part à la loi du 20 juillet 1931, d'autre part aux évolutions institutionnelles survenues depuis 1931, permet de se demander si le classement répond aux préoccupations contemporaines en matière de protection du patrimoine et de développement culturel.

C'est également annoncer le plan qui sera retenu pour cet exposé. Après un bref rappel historique de l'origine de la loi de classement et des difficultés qui en caractérisent aujourd'hui l'application, le déroulement choisi s'efforcera de démontrer en quoi le partage des responsabilités entre l'Etat et les collectivités locales en matière de bibliothèques trouve difficilement une réponse adaptée dans le classement, et demande à être redéfini en fonction de deux réalités majeures étroitement liées: la décentralisation et la requalification de l'Etat.

III 1. Les fonctions des bibliothèques et leur évolution

III 1.1. La fonction patrimoniale

La loi du 20 juillet 1931 est à l'origine strictement patrimoniale. Poursuivant l'effort de réglementation entrepris avec le décret du 1er juillet 1897 relatif aux bibliothèques publiques des villes, le législateur invoque le droit de propriété de l'Etat sur une partie importante des collections pour justifier son intervention et mettre en place, dans les villes, des fonctionnaires dépendant de son autorité, afin d'assurer la bonne conservation des fonds. L'Etat s'affirme donc, par ce dispositif, comme l'unique garant du patrimoine national livresque et documentaire, ce qui n'est pas sans soulever de nombreuses ambiguïtés.

Comment distinguer en effet aujourd'hui propriété d'Etat et propriété nationale, patrimoine national et patrimoine local? Quel citoyen, quel élu, fait aujourd'hui la distinction entre les fonds appartenant à l'Etat et les fonds

appartenant à la commune? Toute collection de quelque importance ne constitue-t-elle pas aujourd'hui un bien communal en même temps qu'une partie du bien national?

On peut en outre se demander s'il est en matière de patrimoine écrit, un "droit de propriété" distinct du "droit de gestion", et si l'affirmation exclusive du droit de propriété n'a pas conduit à une gestion davantage tournée vers la préservation des fonds que vers leur accessibilité. Or, la bibliothèque publique contemporaine se définit par le principe généralement acquis de non dissociation de l'exploitation de fonds patrimoniaux et du développement de la lecture.

D'une manière plus large, le classement de quelques bibliothèques permet-il finalement de prendre en compte l'ensemble du patrimoine livresque et documentaire, composé tant de fonds anciens que contemporains, et qui, dans la totalité des bibliothèques, existe et se constitue en permanence?

N'est-on pas ainsi amené à relever l'absence d'une définition du patrimoine écrit de la nation, qui permettrait de préciser les obligations en résultant tant pour l'Etat que pour les collectivités locales?

III 1.2. La fonction supracommunale

Second critère de classement dégagé par l'administration au lendemain de la seconde guerre mondiale, la fonction supracommunale d'une bibliothèque, c'est à dire sa place au sein d'un réseau documentaire plus large, n'est pas non plus sans poser problème.

D'une part, le rayonnement d'une bibliothèque n'est généralement pas, pour une ville donnée, une spécificité de la bibliothèque : la majeure partie des services des grandes villes rayonne au delà du périmètre communal, du fait des moyens dont elles disposent et de la force d'attraction qu'elles représentent. Les élus apprécient d'ailleurs diversement ce rôle de ville-centre de leur commune, estimant parfois qu'il n'y a là rien que de très normal, ou au contraire que cette situation est source de charges indues et devrait donner lieu à un complément de ressources au titre des dotations générales de fonctionnement et d'équipement.

D'autre part, il est certes indéniable que les grandes bibliothèques ont vocation, notamment de par la richesse de leurs collections, à desservir un public plus large que la seule population de leur commune d'implantation. De plus, elles jouent souvent un rôle de centre de ressources pour les autres bibliothèques de la région en matière d'offre documentaire, d'information bibliographique et de formation; elles ont à répondre également à des demandes très spécialisées répercutées par d'autres grandes bibliothèques françaises et étrangères. Elles participent donc à un vaste réseau et justifient parfois leur classement par cette fonction. Mais la notion de réseau n'échappe pas toujours à une certaine

confusion : s'agit-il de la mise en commun de moyens pour des actions communes ou d'un système d'harmonisation d'une politique entre les établissements? Selon la réponse que l'on donne à cette question, on privilégie le réseau local et la coopération volontaire ou l'organisation et la diffusion d'une politique nationale. Peut-on traiter de façon identique ce qui relève de l'initiative des collectivités locales désireuses de s'organiser entre elles et ce qui incombe à l'Etat dans le développement d'une cohérence nationale en matière de réseau documentaire? En somme, qui doit décider, et selon quelles modalités, de la place, ou du rang de classement, d'une bibliothèque dans un réseau régional ou national? Comment et par qui le ou les réseaux doivent-ils être définis?

III 1.3. La fonction culturelle

Englobant les fonctions patrimoniales et documentaires, la fonction culturelle définit aujourd'hui toute bibliothèque publique mais dans une diversité de projets telle que l'on ne saurait sérieusement se référer encore à un modèle unique. En 1931, le législateur avait en vue une conception relativement homogène de la bibliothèque : une bibliothèque, c'était une collection à conserver.

Depuis quelques années, outre qu'une bibliothèque se réduit de moins en moins souvent à ses propres collections, l'éclosion de projets très diversifiés venus se greffer autour du module de base bibliothèque conduit à appréhender chaque bibliothèque dans sa réalité spécifique, telle que l'ont voulue les élus et les bibliothécaires. Devant l'importance qu'attachent les collectivités locales à leur image, dont la bibliothèque est de plus en plus conçue comme un élément structurant, et du fait de la plus grande autonomie dont jouissent désormais les élus, on peut parier que cette évolution va se poursuivre et s'amplifier.

La réflexion a-t-elle été assez développée sur la dialectique particulière qui existe entre la spécificité de la fonction documentaire, qui appelle une haute technicité, et la diversité des projets culturels qui ne demandent pas moins de compétences dans des registres différents?

Comment dans ces conditions classer les bibliothèques? Faut-il hiérarchiser les projets, établir de douteuses échelles de valeurs entre, par exemple, la mise en valeur du patrimoine et la promotion de la lecture auprès des publics les plus défavorisés?

Et surtout, la réponse forgée en 1931 : à type unique de bibliothèque, type unique de bibliothécaire, vaut-elle encore aujourd'hui?

Enfin l'Etat peut-il continuer à se prétendre seul garant de la réalisation de projets aussi différents?

On assiste dans les bibliothèques à une élévation générale des niveaux de qualification, qui concerne aussi bien

les fonctions publiques d'Etat que la fonction publique territoriale. De ce point de vue, les deux fonctions publiques tendent à se rejoindre. Cette donnée très importante permet de poser en termes nouveaux le problème du classement.

En 1931, la fonction publique territoriale n'existait pratiquement pas et n'offrait aucune garantie. Aujourd'hui, les futurs statuts de conservateurs territoriaux sont en cours d'élaboration. Tout laisse à penser qu'ils vont garantir aux agents concernés une formation et des modalités de recrutement identiques à celles des conservateurs d'Etat. C'est dire que, d'ici peu, la différence de statut ne vaudra plus différence de qualification. Subsistera-t-il une différence de légitimité, traditionnellement plus grande pour les agents de l'Etat? C'est une des questions que pose la transformation rapide des collectivités locales, et qui conditionne pour partie la nature des rapports entre l'Etat et les collectivités locales où se joue l'avenir du classement.

III 2. Un contexte en mutation

Les réponses aux questions qui précèdent passent par la prise en compte de deux évolutions majeures du paysage institutionnel français, deux évolutions étroitement imbriquées : la décentralisation et la requalification de l'Etat.

III 2.1. La décentralisation

Les lois de décentralisation mettent en scène les compétences nouvelles des collectivités locales. Dans de nombreux domaines, elles ont clairement distingué les compétences respectives de l'Etat et des collectivités locales. Dans le domaine culturel, la partition n'est pas aussi simple : les établissements sont bien sous tutelle des élus, mais l'Etat conserve une large capacité d'intervention : les crédits sont déconcentrés plutôt que décentralisés (concours particulier institué en faveur des bibliothèques municipales), et l'Etat maintient son personnel dans les services transférés. La compétence culturelle apparaît donc comme une compétence partagée. La question reste par conséquent de savoir selon quelles modalités l'Etat et les collectivités entendent exercer une compétence dont ils se sentent également comptables aux yeux de la nation. Le maintien de fonctionnaires d'Etat dans les communes constitue-t-il la bonne réponse? En fait, tout laisse à penser que cette disposition a été maintenue à titre conservatoire, faute de connaître en 1982-1983 ce que serait la fonction publique territoriale. Or, l'exercice d'une compétence pour laquelle l'Etat se sent quelque responsabilité ne peut-il nécessairement être confié qu'aux seuls agents de l'Etat, qui plus est, à partir d'un classement décidé par l'Etat de manière quelque peu régaliennne? Ne convient-il pas, alors que se multiplient les procédures contractuelles et conventionnelles, d'imaginer de nouvelles relations en matière de développement de la lecture, conformes à l'intérêt national et plus respectueuses des libertés des collectivités territoriales?

La loi est en revanche plus claire sur les relations entre les collectivités territoriales peuvent entretenir entre elles. Si aucune collectivité ne peut exercer de tutelle sur une autre, rien n'interdit aux collectivités de s'associer librement. Ainsi il appartient d'abord aux collectivités de définir entre elles si elles souhaitent confier des fonctions régionales à une bibliothèque municipale. Ceci constitue un net renversement de perspective quant au point de vue de l'administration d'Etat qui, jusqu'en 1980, envisageait de classer certaines bibliothèques municipales en les dotant d'un statut régional. Là encore, la voie conventionnelle semble bien devoir se substituer aux pratiques antérieures.

III 2.2. La requalification de l'Etat

Le second élément du dialogue avec les collectivités locales réside dans la conception qu'a l'Etat de sa propre mission en matière de bibliothèques et des moyens qu'il se donne pour l'exercer. Or la politique de l'Etat n'est pas toujours, dans ce domaine, facilement identifiable.

Premièrement, parce que l'Etat a plusieurs politiques en matière patrimoniale : il existe une grande diversité de régimes entre le patrimoine immobilier et mobilier, les archives, les musées et les bibliothèques.

Deuxièmement parce que l'Etat est organisé en plusieurs niveaux : administrations centrales, préfets, directions régionales des affaires culturelles, sont -la déconcentration étant loin d'être achevée-, autant d'interlocuteurs potentiels pour les collectivités locales.

Ajoutons que les moyens affichés ne sont pas toujours à la hauteur des ambitions : les crédits d'Etat consacrés au patrimoine des bibliothèques publiques restent relativement faibles : moins de dix millions de francs en 1988.

La problématique du classement est donc posée dans un contexte où l'Etat, s'il entend être un partenaire efficace des collectivités locales, doit opérer une véritable requalification selon deux directions au moins :

- l'élaboration d'une juridiction cohérente de protection du patrimoine livresque et documentaire des bibliothèques : plutôt que de classer des établissements, ne faut-il pas classer et protéger des oeuvres et des collections?
- la mise en chantier d'une charte d'organisation des bibliothèques qui définirait les responsabilités respectives de l'Etat et des collectivités locales et proposerait les critères des contrats ou conventions à établir entre les deux partenaires.

Ces deux dernières hypothèses esquissent les développements à venir. La remise en cause de la loi du 20 juillet 1931 qui, à bien des égards, semble n'être plus guère adaptée aux réalités contemporaines, ne traduit-elle pas la nécessité d'un approfondissement de la décentralisation? C'est en tout cas la question centrale du projet de recherche.

Mais il est un autre aspect du classement qui, à lui seul mériterait une étude particulière : si pour les "connaisseurs" une bibliothèque classée est une bibliothèque dirigée par des fonctionnaires d'Etat, n'oublions pas que pour beaucoup le "classement" c'est avant tout la nomination des meilleurs. C'est l'Oscar, le César, le Molière... des bibliothèques. De ce point de vue, ne faudrait-il pas tenter l'impossible, à savoir le classement du plus grand nombre afin que chaque citoyen puisse voir en sa médiathèque la meilleure d'entre toutes?...

BIBLIOGRAPHIE

Avertissement

La bibliographie proposée est une bibliographie sélective, relativement succincte, en deux parties. Deux raisons expliquent ce choix.

La première est le très petit nombre d'ouvrages qui traitent des bibliothèques d'un point de vue institutionnel et juridique. Il s'agit là d'une probable conséquence de la faiblesse de l'arsenal juridique propre aux bibliothèques. De plus, ce n'est que fort récemment que les bibliothèques publiques ont commencé à s'affirmer comme institutions culturelles significatives. Si la littérature professionnelle s'est considérablement développée depuis quelques années dans notre pays, on le doit avant tout à la multiplication des ouvrages de bibliothéconomie - collection "Bibliothèques" aux Editions du Cercle de la librairie - et de sociologie de la lecture. En revanche, l'étude de l'histoire et du droit des bibliothèques, surtout de la période récente, reste le fait de quelques rares auteurs. Il a donc paru préférable de présenter dans une première partie une bibliographie sélective et commentée des seuls ouvrages ayant directement trait à la question posée, (à quoi s'ajoute la presse professionnelle qui se révèle être une source particulière précieuse), puis de proposer une bibliographie d'environnement en mentionnant par exemple quelques ouvrages parus durant la dernière décennie sur la décentralisation.

La seconde raison tient à la méthode de travail adoptée : en privilégiant la mise en perspective sur l'analyse historique rétrospective, on favorise l'entretien direct et la collecte d'opinions qui ne sont guère développés par écrit. C'est au contraire le groupe de travail lui-même et les rencontres aux quelles il a donné lieu, qui ont suscité récemment des contributions tout à fait intéressantes émanant des associations et groupes professionnels. En outre, la recherche s'est portée sur des documents administratifs, notamment des notes de la Direction du Livre et de Lecture, qui n'ont fait l'objet d'aucune publication. Enfin, on ne s'étonnera pas de l'importance des rapports demandés au préalable par l'administration sur le patrimoine, la décentralisation et autres sujets, tous en rapport avec notre problématique.

C'est pourquoi il a paru utile de réunir dans un dossier technique proposé par ailleurs les principaux textes qui ont jalonné la réflexion sur le classement depuis une dizaine d'années, y compris les réactions les plus récentes. Ce dossier comprend, outre les principaux textes de loi, les textes significatifs de l'histoire du problème de 1980 à 1989 : notes administratives, coupures de presse, motions et prises de position.

La recherche s'est principalement nourrie d'une part de la consultation des archives de l'Association des bibliothécaires français et des archives de la Direction du Livre et de la Lecture, d'autre part de la consultation de plusieurs bibliothèques professionnelles : le centre de documentation de la Direction du Livre et de la Lecture, la bibliothèque de l'Ecole Nationale Supérieure des Bibliothèques, la bibliothèque professionnelle de la ville de Paris.

I BIBLIOGRAPHIE SELECTIVE COMMENTEE

BARNETT, Graham Keith. *Histoire des bibliothèques publiques en France de la Révolution à 1939.* Traduit de l'anglais par Thierry Lefèvre et Yves Sardat.
Nantes : Promodis-Editions du cercle de la librairie, 1937. 489 p. ISBN 2-903181-56-X.

Cet ouvrage d'un bibliothécaire britannique constitue à ce jour, et dans l'attente du tome IV de l'HISTOIRE DES BIBLIOTHEQUES sous la direction de Claude Jolly à paraître aux éditions Promodis-Editions du cercle de la librairie-, un très utile manuel pour appréhender l'histoire des bibliothèques publiques de 1789 à 1939. Très documenté, l'auteur retrace le laborieux cheminement des bibliothèques vers les formes modernes de la lecture publique. Il s'interroge longuement sur ce qu'il constate être le grand retard des bibliothèques publiques françaises sur leurs consœurs anglaises. Il en voit une des raisons principales, tout au long d'un développement qui suit la chronologie, dans le poids excessif de la fonction patrimoniale assignée aux bibliothèques municipales françaises et aux seules collectivités locales. Ce qu'il appelle "la bataille de la nationalisation" qui aboutit à la loi du 20 juillet 1931 est relaté en détail mais ne règle pas, selon lui, les problèmes de fond, notamment la profonde misère des bibliothèques, classées ou non.

Une riche bibliographie, organisée thématiquement, donne accès à un large éventail de sources et constitue de ce fait un précieux instrument de travail.

COMTE, Henri. *Les bibliothèques publiques en France.* Lyon : Presses de l'école nationale supérieure des bibliothèques, 1977. 447 p. ISBN 2-901119-03-4.

Il s'agit d'une thèse de doctorat en droit soutenue à l'université de Lyon. L'auteur s'attache donc naturellement aux aspects législatifs et réglementaires des bibliothèques, notamment des bibliothèques publiques. Il se propose de montrer que les bibliothèques françaises souffrent d'un lourd handicap qui explique pour partie le retard qui était encore le leur en

1972, date de rédaction de la thèse : les bibliothèques se sont constituées non pas à partir de missions qu'auraient définies les pouvoirs publics en mettant en place les moyens correspondants, mais à partir de l'existence de fonds considérables auxquelles elles n'ont fait très longtemps que s'adapter, dans un unique souci de conservation.

Pour appuyer cette hypothèse, l'auteur dissèque longuement les textes relatifs au classement. Il y voit "l'épilogue d'une querelle de propriété" et non une chartre d'organisation des bibliothèques qui reste selon lui à inventer.

C'est un ouvrage fort documenté qui constitue une référence essentielle pour notre projet de recherche. Une bibliographie abondante accompagne la recherche.

COMTE, Henri. Nouvelle politique de lecture et statuts des personnels. *Bulletin d'information de l'Association des bibliothécaires français*, 2ème trimestre 1982, N° 115, p. 29-30.

Dans cet article l'auteur met en évidence la nécessité de faire évoluer les statuts des bibliothécaires vers une plus grande harmonisation qui conduirait à une égalité de reconnaissance et de traitement quelles que soient les actions menées, qui se diversifieront de plus en plus.

FAYOLLE Gérard. *La vie quotidienne des élus locaux sous la Ve République.* Mesnil-sur-l'Estrée : Hachette, 1989. 275 p. La vie quotidienne. ISBN 2-3-4285589-11.

Si nous avons retenu cet ouvrage récent parmi bien d'autres parus depuis quelques temps sur la décentralisation, c'est d'une part parce qu'il est écrit par un élu, -Gérard Fayolle est maire de BUGUE en Dordogne-, d'autre part parce qu'il y est question des bibliothèques. En tant qu'élu, l'auteur insiste longuement sur le fait que désormais le véritable pouvoir est installé dans les collectivités locales. Vrai ou faux, peu importe ici, mais l'affirmation est reprise par de nombreux élus. Par ailleurs, l'auteur s'attache à montrer que la culture est devenue un enjeu important auquel les maires se consacrent avec passion. Parlant des bibliothèques, c'est hélas seulement pour évoquer les affaires de censure qui les traversent de temps à autre.

France. Ministère de la culture. *Les bibliothèques en France : rapport au Premier Ministre établi en juillet 1981 par un groupe interministériel présidé par, Pierre VANDERVOORDE, Directeur du livre.* Paris : Dalloz, 1982. 447 p. ISBN 2-247-00336-2.

Ce volumineux rapport fait le point à un moment donné -1980- sur l'état des bibliothèques françaises : publiques, universitaires, associatives. C'est donc un document statistique très utile. Mais c'est aussi plus que cela : le rapport ne se limite pas à décrire une situation, il contient,

conformément à la demande du Premier Ministre de l'époque, de nombreuses propositions.

C'est cet aspect qu'il faut retenir pour le sujet qui nous intéresse. Le rapport se prononce pour le maintien du classement mais sous une forme rénovée : d'une part le concept de bibliothèque régionale serait officialisé, d'autre part le classement serait établi par voie conventionnelle avec la collectivité concernée : intéressant compromis entre une pratique régaliennne et l'ouverture à des perspectives nouvelles que les progrès de l'idée de décentralisation commençaient à laisser entrevoir.

Une lecture attentive de ce texte permet de mesurer le chemin parcouru en moins de dix ans.

France. Ministère de la culture. *Décentralisation et bibliothèques publiques* : rapport au Directeur du Livre et de la Lecture établi par un groupe de travail présidé par Louis YVERT, Inspecteur général des bibliothèques. Paris : Ministère de la culture, 1984. 86p. Ronéoté.

Ce rapport analyse les conséquences de la décentralisation pour les bibliothèques publiques et établit des propositions destinées à faire contrepoids à ce qui pourrait en résulter comme effets négatifs.

S'agissant des personnels, le rapport indique que le maintien de personnel d'Etat dans les bibliothèques municipales classées ne se justifie que pour autant qu'il n'y a pas encore équivalence des modalités de recrutement, de formation et de déroulement de carrière entre les deux fonctions publiques territoriales.

Par ailleurs, ce rapport définit les principes de la politique de coopération entre les bibliothèques que le ministère de la culture reprendra à son compte. Or le choix des structures d'appui de cette politique se porte non pas sur les bibliothèques municipales classées comme on aurait pu s'y attendre mais sur des structures régionales administratives dont le rapport préconise la création.

Enfin ce rapport contient des "éléments pour un projet de loi sur les bibliothèques publiques" qui demeurent du plus haut intérêt pour notre réflexion.

France. Ministère de la culture. *Le patrimoine des bibliothèques* : rapport à Monsieur le Directeur du Livre et de la Lecture par une commission de douze membres. Louis DESGRAVES, Inspecteur général des bibliothèques, Président, Jean-Luc GAUTIER, rapporteur. Paris : Ministère de la culture, 1982. 2 vol., 130 + XI p. + 300 p. Ronéoté.

Ce rapport non diffusé est une analyse du patrimoine des bibliothèques françaises et des mesures qu'il faudrait prendre pour en assurer la sauvegarde. Il établit en quoi la législation actuelle ne permet pas la prise en compte réelle de ce patrimoine et préconise la mise en place de structures régionales de conservation qui seraient des services d'Etat à part entière tout à fait distincts des bibliothèques

municipales classées qui sont avant tout des services municipaux.

France. Ministère de la culture et de la communication, direction du livre et de la lecture. *Objectif lecture : bibliothèques et décentralisation, réseaux de lecture*. Paris : Ministère de la culture et de la communication, 1988. 83 p. ISBN 2-11-086041-3.

Cette plaquette constitue la publication la plus récente du ministère de la culture et de la communication - direction du livre et de la lecture- sur la décentralisation des bibliothèques publiques. Rédigé par M.M. Cécil Guitard et Gérard Grunberg, le texte, qui s'adresse aux élus, se veut une explication de ce que doit être la bibliothèque publique moderne. A aucun moment les bibliothèques municipales classées ne sont distinguées des autres bibliothèques municipales, ce qui traduit d'une certaine façon le point de vue de l'administration à partir de 1986. En annexe figurent les principaux textes relatifs à la décentralisation des bibliothèques.

MOREL Eugène. *Bibliothèques : essai sur le développement des bibliothèques publiques et de la librairie dans les deux mondes*. Paris : Mercure de France, 1908-1909, 2 vol., 390 p. + 475 p.

L'auteur, bibliothécaire infatigable, joua entre les deux guerres un rôle très important pour faire prendre conscience à la profession de son retard et aux pouvoirs publics de leur inconséquence. A la suite d'une visite approfondie des bibliothèques publiques en Angleterre il publia cet ouvrage qui fit grand bruit. Il y fustigeait l'esprit conservateur des bibliothécaires français et l'incroyable état de sous-développement où la nation laissait croupir ses bibliothèques. Il préconisait l'application des principes modernes de bibliothéconomie et en appelait à tous pour que les bibliothèques fussent dotées de moyens nécessaires. Il reprit ces thèmes dans la librairie publique publiée en 1910.

Ces ouvrages et la combativité de l'auteur ont joué un rôle important dans la prise de conscience des pouvoirs publics qui devait aboutir à la loi du 20 juillet 1931.

OURSEL, Charles. *La nationalisation des bibliothèques publiques*. *Revue des bibliothèques*, 1925, p. 1-19.

Ce bibliothécaire de Dijon fut un des plus ardents défenseurs du classement des bibliothèques municipales.

Dans cet article, il développe ses arguments en faveur de la "nationalisation", en faveur d'un corps unique de bibliothécaires et pour un soutien financier de l'Etat aux plus importantes de bibliothèques municipales. Une des idées les plus originales qu'il défend est celle des bibliothèques régionales, véritables centre de coopération entre

bibliothèques avant la lettre. On sait qu'il fallut plusieurs décennies pour que cette idée reprenne corps.

PAUL, Roger. *Le personnel des bibliothèques municipales.* *Bulletin des bibliothèques de France*, vol. 6, N° 4, avril 1961, p. 153-168.

Cet article de M. Paul, qui fut sous-directeur des bibliothèques, marque le début d'un long conflit entre l'administration chargée des bibliothèques et le Ministère de l'intérieur. En effet, dans cet article l'auteur se prononce pour une interprétation souple de la loi du 20 juillet 1931 et suggère que des bibliothécaires municipaux pourraient être recrutés sur des postes d'adjoints dans les bibliothèques municipales classées. L'argumentaire est particulièrement intéressant et précurseur, puisque l'auteur voit s'affronter au travers de la loi de 1931 "le principe constitutionnel de l'indépendance des collectivités locales" et les "intérêts nationaux".

PINGAUD, B., BARREAU, J.C. *Pour une politique nouvelle du livre et de la lecture : rapport de la commission du livre et de la lecture, Ministère de la culture.* Paris : Dalloz, 1982. 297 p. ISBN 2-247-00335-4.

Dans ce rapport demandé par le ministre de la culture en 1981 les auteurs procèdent à une analyse de la situation de l'édition, de la librairie et des bibliothèques, et proposent une série de mesures au nouveau gouvernement.

On notera que les bibliothèques municipales classées sont maintenues, mais que les auteurs se prononcent pour une harmonisation des carrières des conservateurs d'Etat et des bibliothécaires territoriaux conduisant à l'établissement de passerelles entre toutes les bibliothèques, quel que soit leur statut.

QUERRIEN, Max. *Pour une nouvelle politique du patrimoine : rapport au ministre de la culture.* Paris : la Documentation française. 1982. 138 p. ISBN 2-11-00922-5.

Ce rapport, établi en liaison avec les différentes directions du Ministère de la Culture tente de dégager des orientations communes aux divers secteurs du patrimoine. Dans cette optique, il dresse un état de la complexité et de la diversité des problèmes posés par chaque secteur. Le chapitre, très court (p. 127-133), relatif aux bibliothèques reprend les conclusions du rapport Desgraves. Cet ouvrage est surtout significatif de la difficulté qu'éprouve l'Etat à mener une politique cohérente et globale en matière de patrimoine.

SEIBEL, Bernadette. *Au nom du livre : analyse sociale d'une profession : les bibliothécaires.* Paris : la Documentation Française, 1988. 229 p. ISBN 2-11-001937-9.

Cet ouvrage est la synthèse d'une thèse d'Etat consacrée aux bibliothécaires. L'auteur procède à une analyse extrêmement détaillée des évolutions qui affectent depuis une quinzaine d'année la profession de bibliothécaire. Il en ressort une grande diversification des origines sociales, une évolution générale très sensible des niveaux de formation et une typologie parfois très contrastée des attitudes de bibliothécaires. Les uns continuent de privilégier la description et s'attachent à apparaître comme producteurs de références tandis que les autres recherchent une logique de prescription davantage tournée vers le public.

Cette étude apparaît comme une contribution décisive à la compréhension des mutations en cours dans les bibliothèques et chez les bibliothécaires.

SEIBEL, Bernadette. *Bibliothèques municipales et animation.* Paris : Dalloz, 1983. 324p. Ministère de la culture, service des études et recherches. ISBN 2-247-00417-2.

L'auteur, chercheur au CNRS, analyse les nouvelles stratégies d'offre des bibliothèques municipales sur la base d'un échantillon suffisamment représentatif de 300 bibliothèques municipales.

Cette étude est la première à faire apparaître systématiquement la diversification des fonctions et des projets des bibliothèques municipales.

Enfin, il convient de faire une mention particulière au Bulletin de l'Association des Bibliothécaires Français dont l'entière collection, de 1907 à 1936 pour ce qui nous intéresse, constitue un gisement extrêmement riche de prises de position constantes en faveur de la loi de classement.

On relèvera notamment :

Association des Bibliothécaires Français. Enquête sur les bibliothèques municipales classées 1919 : rapport général. Rapporteur C.OURSEL. *Bulletin de l'Association des Bibliothécaires Français*, 1920, 14e année, N° 1, p. 7-33.

OURSEL, Charles. Est-il possible d'améliorer la situation des bibliothèques municipales classées et de leur personnel? *Bulletin de l'Association des Bibliothécaires Français*, 1913, 7e année, N° 1, p. 55-61.

OURSEL, Charles. Régime et organisation des bibliothèques de province. *Bulletin de l'Association des Bibliothécaires Français*, 1918, 12e année, N° 1-2, p. 60-65.

Citons également la revue Coopération qui consacra 2 numéros aux problèmes de la décentralisation et des person-

nels :

Statuts, emploi, formation : numéro spécial. *Coopération*, N° 8, septembre 1988, p. 1-20.

Décentralisation : numéro spécial. *Coopération*, N° 9, décembre 1989, p. 1-20.

ainsi que Livres-Hebdo, dont les colonnes produisent de réguliers échos des débats en cours, notamment :

BONY, Françoise. La décentralisation à l'examen des bibliothécaires et des élus. *Livres-Hebdo*, N° 9, 29 février 1988, p. 92-96.

-. Le nouveau statut des "territoriaux". *Livres-Hebdo*, N° 8, 20 février 1989, p. 73-74.

-. L'Etat n'a pas l'intention de retirer un seul poste aux B.M.C. : entretien avec Jean GATTEGNO. *Livres-Hebdo*, N° 3, 16 janvier 1989, p. 64-65.

II BIBLIOGRAPHIE D'ENVIRONNEMENT

BEAUNEZ, Roger. *Politiques culturelles et municipalités : guide pour l'action, recueil d'expériences*. Paris : les Editions ouvrières, 1985. 260 p. Collection Pouvoir local. ISBN 2-7082-012201-2.

BECET, Jean-Marie. *Les institutions administratives*. Paris : Economica, 1985. 288 p. ISBN 2-7178-0852-3.

ESTEBE, Philippe; REMOND, Emmanuel. *Les communes au rendez-vous de la culture : pour des politiques culturelles municipales*. Préf. de Jacques SALLOIS. Paris : Syros, 1983. 287 p. ISBN 2-86738-011-2.

Fonction publique et décentralisation : recrutement et formation. Contributions réunies par Gérard MARCOU. Lille : Presses universitaires de Lille, 1987. 333 p. ISBN 2-85939-330-7.

France. Commissariat général du plan. *L'impératif culturel : préparation du IXe plan 1984-1988 : rapport du groupe de travail long terme culturel*. Paris : la Documentation Française, 1982.

Ministère de culture. Direction du développement. Service des études et recherches. *Pratiques culturelles des français : description socio-démographique, évolution 1973-1981*. Paris : Dalloz, 1982. 438 p. ISBN 2-247-00393-1.

France. Ministère de la culture et de la communication. Service des études et recherches. *Des chiffres pour la culture*. Paris : la Documentation Française, 1980. 375 p. ISBN 2-11-000468-1.

- . *Pour une politique de l'emploi dans le secteur culturel.*
Paris : Ministère de la Culture, 1980. Multigraphié.

GUY, Jean-Michel, TIMBARD, Odile, BREBISSON, Guy. *Les dépenses culturelles des villes françaises en 1981.* Paris : la Documentation française, 1985. 2 vol., pag. multiple.

GONTCHAROFF, Georges, MILANO, Serge. *La décentralisation : nouveaux pouvoirs, nouveaux enjeux.* Paris : Syros : A.D.E.L.S., 1983. 152 p. ISBN 2-90198-81-3. Collection La France des points chauds.

- . *La décentralisation, nouvelle compétence, premier partage.*
Paris : Syros, 1984.

PIQUEMAL, Marcel, LECOT, François. *Les nouvelles fonctions publiques.* Paris : BERGER-LEURAUULT, 1986. 421 p. ISBN 2-7013-0636-1.

PUAUX, Paul. *Les établissements culturels : rapport au ministère de la culture.* Paris : la Documentation Française, 1982. 106 p. ISBN 2-11-00092-6.

QUEYRANNE, Jean-Jack. *Les régions et la décentralisation culturelle : les conventions de développement culturel régional : rapport au Ministre de la culture.* Paris : la Documentation Française, 1982. 108 p. Collection des rapports officiels.

RICHTER, Noe. *Les bibliothèques : administration, institutions, fonction.* Villeurbanne : Presses de l'école National Supérieur de Bibliothécaires, 1977. 245 p.

- . *Les bibliothèques publiques : manuel pour la préparation aux carrières des bibliothèques.* Avec la collaboration de Brigitte RICHTER. Le Mans : Bibliothèque universitaire, 1976. 115 p.



BIBLIOTHEQUE DE L'ENSSIB



966109G