Séminaire des Archives de France – Marcel Guenoun

Marcel Guenoun

Bonsoir à tous. Anne-Sophie Cazier et moi-même sommes très reconnaissants aux organisateurs de cette journée de nous avoir invités puisque, autant le dire franchement, c'était passionnant de vous écouter aujourd'hui. Nous avons beaucoup appris et nous rentrons dans nos administrations avec plein de réflexions nouvelles.

C'est très important pour une direction comme celle que nous représentons, la Direction interministérielle de la transformation publique, de venir à votre contact. Nous travaillons sur la transformation, le changement en continu là où, comme l'un d'entre vous le disait ce matin, vous travaillez à faire sortir du temps et de l'usure les textes, les documents et les objets que vous conservez. C'est vraiment un dialogue entre deux cultures différentes.

Vous exercez un métier singulier mais les questions que vous vous êtes posées tout au long de cette journée, les enjeux que vous avez partagés et les épreuves auxquelles vous êtes confrontés sont partagés par de nombreux services publics. C'est l'origine même du programme Services publics+ que vous avez évoqué ce matin, qui s'est construit en miroir et en résonance de ces enjeux. Les engagements qui composent le programme Services publics+, les outils mis à disposition de l'ensemble des administrations sont génériques, sont généralistes mais ont vocation à être adaptés au contexte particulier des métiers de chacun. C'est à vous d'adapter les outils au contexte spécifique des archives.

L'enjeu est de ne pas dénaturer vos missions fondamentales. La qualification de vos publics, de vos usagers n'est pas la même que celle du champ social, du champ régalien, etc. C'est donc un travail de déclinaison à chaque contexte. Du coup, je vais faire très sommaire et articuler les commentaires qui nous viennent de votre écoute aujourd'hui en trois points.

Le premier élément concerne les outils dont on parle, les réflexions que vous avez menées tout au long de cette journée sur comment connaître les publics, comment les identifier, comment travailler avec eux, comment les attirer vers nous, comment faire travailler nos agents, adapter nos locaux avec les usagers et aux besoins des usagers. Ce n’est pas l'écume sur la mer. Cela renvoie à des transformations très profondes de l'action publique et du rapport de l'État à la société civile. C'est mon premier point.

Évidemment, ce qui caractérise l'action publique aujourd'hui est d'être à l’écoute de son usager et nous sommes confrontés à la difficulté de concilier l'intérêt général et les missions de service public aux attentes de chacun. Ce n'est pas du tout anodin. L'État-providence tel qu'il s'est constitué au sortir de la Seconde Guerre mondiale, que ce soit dans le modèle beveridgien ou le modèle français, était un dispositif qui, avec la deuxième vague des droits de l'Homme, les droits sociaux, la protection contre la maladie, la vieillesse et le chômage, consistait à dire : on va partager et on va se protéger face aux aléas de l’existence, tester une administration universelle de droits homogènes à tous. Quels que soient nos revenus, nous allons être protégés contre la maladie, etc.

Il se trouve que, au début des années 1980, un des grands sociologues comparatistes des États-providence, Gøsta Esping-Andersen, a évalué les politiques publiques menées dans le cadre des États-providence, avec une conclusion très provocante. En effet, il conclut que l'État-providence, qui souhaitait prendre aux riches pour donner aux pauvres en administrant de manière égalitaire la générosité, prend en fait aux pauvres pour donner aux riches. Il prenait l'exemple des dépenses de santé qui profitent finalement plus aux classes supérieures qu'aux classes laborieuses, vu que l'espérance de vie est beaucoup plus longue et que les dépenses de santé sont exponentielles en fonction de l'avancée dans l'âge de la vie.

On s'est aperçu que ce phénomène est également à l'œuvre dans plusieurs politiques publiques, y compris les politiques culturelles. L'exemple le plus fameux, notamment pris par Rosanvallon, concerne les politiques de lecture publique. Il y a en France un consensus, à gauche et à droite, depuis toujours, pour dire que la culture, le savoir, le livre est un objet d'exception et qu'il ne doit exister aucune barrière économique dans l'accès au savoir. Ce consensus s'est matérialisé des MJC à la loi Lang. La plupart d'entre vous travaillez pour des conseils départementaux, pour des collectivités territoriales qui ont toutes eu à cœur de construire des temples du savoir, les bibliothèques municipales magnifiques posées au cœur des centres-villes ou dans leur périphérie immédiate.

Au début des années 80, on en parlait ce matin, on a commencé à faire des études des publics et on s'est aperçu que les principaux usagers des bibliothèques municipales étaient des retraités de l'Éducation nationale, c'est-à-dire ceux-là même qui auraient eu accès aux livres s'ils n'avaient pas été rendus publics. Ce faisant, nous avons collectivement pris conscience que l'on prenait à tous pour donner uniquement à certains. Ce doute sur l'efficacité redistributive de l'action publique a provoqué une sorte d'effondrement intérieur. Nous avons pris conscience que nos usagers avaient une réalité charnelle, sociale, sensible, et qu'ils n'étaient pas tous les mêmes. Dès lors, réaliser l'intérêt général est moins systématiquement apparu comme la nécessité d'offrir le même service à tous, mais d'adapter le service aux besoins de chacun. J'exprime les choses de manière très caricaturale et j'espère ne pas vous choquer, ce n'est pas du tout mon objectif. Je veux vous expliquer comment l'arrivée et l'irruption des outils qu'on appelle souvent d'étude du public – enquête de satisfaction, démarche d'amélioration continue – s'explique avant tout par la volonté non pas de remettre en cause nos valeurs cardinales publiques, mais au contraire de mieux, ou plus concrètement les atteindre. On s'est dit : qui est l'usager qu'on veut avoir dans nos politiques de lecture publique ? Je caricature, excusez-moi, ça va plus vite. On veut l'enfant d'ouvrier, celui qui n'a pas le contexte culturel, en faisant de la sociologie de comptoir ; je sais qu'il y en a dans la salle et je vous prie de m'en excuser. Mais c'est vers eux, ceux dont le chemin vers la culture est le plus entravé, qu'on veut aller prioritairement, ce sont eux qu'on veut attirer. On a alors commencé à faire varier l'offre de services, à faire de la segmentation avec les carrés BD dans les bibliothèques, des CD-thèques, des vidéothèques au sein de ces bibliothèques pour attirer ces publics en particulier.

Je crois que l'un des slogans de la journée, c'est « l'élitaire pour tous ». C'était la même logique. En caricaturant encore, l'idée était de cacher un ouvrage de Goethe ou de Spinoza au milieu des BD pour que, petit à petit, les jeunes s'acculturent à la culture cultivée et qu'on puisse élever le peuple au niveau éclairé que l'on recherchait. Pour instrumenter cette politique d'attraction de publics prioritaires, on s'est doté d'outils de tarification. Vous avez moins de 26 ans en France, toute la culture est gratuite, l'accès aux musées, etc. On a discriminé les tarifs, on a adapté l'offre, on a étudié les besoins, on a regardé les comportements.

Vous savez bien que les primo-venus, primo-visiteurs… ont une importance capitale dans le champ culturel mais cela pose un problème. Ces outils visent à cibler, à diviser et provoquent une transformation des conditions de production d'intérêt général. Aujourd'hui, l'intérêt général ne consiste pas simplement à donner le même service à tous. Il s'est complexifié avec notre société. Il s'agit de donner à nos usagers une égalité d'accès à un traitement personnalisé. L'individualisation de notre société rattrape les modes de faire de nos services publics donc ce n'est pas une seule offre, c'est une multitude d'offres adaptées.

La question se déplace : comment faire en sorte que tout le monde puisse avoir une offre adaptée à ses besoins ? Cela fait partie des questions que nous avons entendues tout au long de la journée. C'est vous dire que, au travers des outils que vous êtes en train de développer, ce ne sont pas uniquement des niveaux de satisfaction qui se jouent. Ce sont des conditions d'accès de tous aux services et la capacité que nous avons à comprendre ce qui n'est pas dit. Vous avez parlé du non-recours des non-publics. Comment faire parler les besoins latents ?

Mon deuxième point, sur lequel je ne serai pas très long, est que la figure de l'usager du public disparaît un petit peu avec cette complexification. C'est-à-dire qu'on ne sait plus où il est, on ne sait plus comment le qualifier automatiquement, tout simplement parce que, avant, on préjugeait de l'usager. C'est la tradition napoléonienne de l'administration française. L'administration et l'intérêt général sont en surplomb de la société. Si bien que les institutions sont en tutelle de la société et pensaient mieux savoir que les citoyens ce qui était bon pour eux. Je caricature mais c'est l'idée, c'est documenté.

Il se trouve qu'aujourd'hui on ne peut plus préjuger de ce que ce qu'attendent les usagers, de ce qu'ils pensent, de ce qu'ils perçoivent, de ce qui va conditionner leur venue chez nous, de leur consultation de notre offre de service et on ne sait pas comment aller chercher l'information. Le principe très simple qu'on promeut avec le programme Services publics+ est que toute information est bonne à prendre mais qu'aucune information n'est parfaite.

La question que vous avez posée tout au long de cette journée est : oui, des gens répondent à nos enquêtes en ligne mais on n'a que 125 réponses. Cet exemple a été pris ce matin. Quelle est la représentativité de ces réponses ? La représentativité ne doit pas être une condition de l'écoute. C'est une résultante qui apparaîtra petit à petit en multipliant les outils qui permettent aux usagers de vous dire des choses. Cela veut dire quoi ? Aucun outil, aucune enquête ne sera parfaite d'un coup. C'est pour cela qu'il faut faire plusieurs enquêtes, des enquêtes auprès de ceux qui sont dans les salles, des enquêtes auprès de ceux qui sont en ligne, faire du qualitatif ou du quantitatif de temps en temps, quand vous en avez l'opportunité ou le moyens, faire des focus par groupes, etc. C'est par l'addition de ces données, en coordonnant les modes d'écoute, les lieux et les moments de collecte, que vous pourrez, petit à petit, vous fabriquer une image cohérente.

Nous sommes présents en soutien, pour vous donner toutes les méthodes et les conseils possibles pour développer ces outils, avec un principe fort, d'ailleurs encore issu de la sociologie. Il faut au maximum, quel que soit le levier, quel que soit l'outil, que vous facilitiez l'expression des publics. On le sait, ce n'est pas facile de s'exprimer pour les gens, il n'y a rien de moins naturel, donc ceux qui s'expriment facilement ne sont jamais représentatifs. La plupart du temps, la majeure partie des usagers se tait, sauf si on vient chercher sa parole, si on vous rend captif : « vous ne sortez pas de la salle si vous ne répondez pas », pour caricaturer. Pour lever au maximum les barrières qui freinent l'expression des avis des usagers, nous avons développé pour vous aider un outil qui s'appelle « Je donne mon avis » avec Services publics+.

Quelqu'un le disait ce matin : les gens n'ont pas envie de répondre aux grandes enquêtes de satisfaction avec 25 questions, ils n'ont pas le temps. La plupart du temps, ils ne répondent pas. C'est tout à fait vrai. Vous pouvez utiliser une belle et longue enquête de satisfaction, qui vous donnera tous les détails du ressenti de l'usager, qui seront autant de points d'appui pour améliorer vos services, uniquement à des personnes qui sont captives. Soit elles sont sur site, soit vous positionnez l'enquête sur votre site Internet avant que la personne obtienne le document qu'elle recherche et cela devient une condition d'accès au service. Vous augmentez ainsi votre taux de réponse. Toutes ces techniques sont bonnes à prendre. Vous le vivez en permanence sur vos sites Internet quand vous allez acheter des choses, etc. Lorsqu'il faut recueillir une information importante, on ne vous la met pas après mais on la positionne en condition d'accès aux services et je vous invite à avoir la même logique.

J'arrive à mon point : « Je donne mon avis » avec Services publics+ est un outil vers lequel vous pouvez développer un lien et qui permet aux usagers qui le veulent, et qui le peuvent, en un mot, en dix ou en cent,

d’exprimer ce qu'ils ont à dire dans l'ordre qui leur va. Nous essayons avec ces outils d'abaisser au maximum le coût de la prise de parole de l'usager. Évidemment, ce n'est pas du tout représentatif mais, quand vous avez l'expression de l'usager qui a un problème ou qui est particulièrement satisfait, vous pouvez identifier les points critiques de votre service. Cela leur pose problème, cela les enchante, cela leur crée une émotion particulière. Il faut au maximum faciliter l'expression de l'usager. On vous conseille ensuite, une fois que l'on a capté des choses, de rentrer dans la logique de comptabilisation des écoutes. Il faut multiplier les outils et c'est ainsi que l'on pourra confronter les bases de données.

La plupart d'entre vous travaillez dans des collectivités territoriales, en département. J'ai travaillé dans le passé avec un département qui pensait que ses accueils, les maisons du département, l'hôtel du département, étaient utilisés égalitairement par l’ensemble des habitants. Dans leur esprit, le public qu’ils servaient c’était l’ensemble des habitants. Ce qui est tout à fait vrai d’un point de vue juridique. Mais tout à fait faux d’un point de vue matériel. Nous avons fait une chose toute bête, nous avons compté et qualifié les personnes qui se présentaient physiquement à l’accueil. Et puis nous avons comparé avec les données INSEE de la population départementale. Cette simple confrontation de deux bases de données a permis de montrer que les usagers qui se présentaient aux accueils du département ne reflétaient pas du tout la population du département. Rien qu'en ayant deux outils de mesure différents, les données INSEE et les données sur site, on faisait ressortir les écarts qui, d'une certaine manière, étaient le lancement d'un outil de réflexion. En fait, l'écart entre ceux qui viennent dans nos sites et la population théorique fait ressortir la segmentation latente faite par les services départementaux, elle permet d’identifier les catégories d’habitants qui ne viennent pas. Et donc d’amorcer une réflexion sur les raisons qui expliquent cette situation. Cela permet de développer une stratégie… Je suis beaucoup trop long donc je m'arrête.

Juste un point : je suis en train de vous dire de multiplier les outils quantitatifs et qualitatifs de captation des usagers. Je sais bien que vous ne disposez pas de ressources infinies, vous êtes 100. Il y a plus de 100 départements en France en comptant les territoires et les départements d'outre-mer. La force du service public est la mutualisation. Les données que vous pouvez capter dans un territoire, pour peu que la sociologie de tel ou tel département soit similaire, peuvent servir aux uns et aux autres. Si vous lancez un nouveau dispositif et que vous êtes en collaboration avec un autre centre d'archives départementales, l'un peut servir de groupe témoin à l'autre pour mesurer les écarts. La collaboration et l'échange de données entre vous est un levier pour améliorer la qualité des données que vous avez sur les publics, sans augmenter vos coûts et le temps mobilisé. Ce n'est pas du tout anodin.

J'arrive à mon dernier point. Désolé si j'ai fait un peu trop long mais je crois qu'une question vous a tracassés tout au long de cette journée, celle des non-publics, de ceux qui pourraient potentiellement venir chez vous, physiquement ou en ligne, et qui n'y viennent pas. Cela semble infini. Cela pourrait être toute la population. C'est un des enjeux sur lesquels on travaille en ce moment. Nous avons quelques leçons émergentes, très instables mais auxquelles on croit et que nous voulions partager avec vous. Il faut être proactif. On parle beaucoup depuis la crise sanitaire de l'aller vers, de ne pas attendre que les gens vous demandent le service mais d’aller chercher ceux qui y sont éligibles pour leur offrir leur service ou, *a minima*, leur faire savoir que celui-ci existe.

Quelqu'un a dit un point clé dans les ateliers cet après-midi et je crois qu'il est très prégnant pour les services des archives. Tous les usagers qui ne sont pas actifs dans les service d’archives ont des barrières mentales très puissamment installées. Les archives nous semblent souvent complexes, lointaines. On ne connaît pas, on ne sait pas ce que l’on peut leur demander, on ne sait pas comment il faut formuler sa demande, on ne sait pas à qui et où il faut s’adresser. Je prends mon exemple personnel : lorsqu’on m'a dit que je venais ici, je me suis demandé quand je suis allé aux archives pour la dernière fois. C’est quand j'étais en cinquième, au collège, lors d’une visite obligatoire. Mais au fait où sont-elles, comment y va-t-on ? Je ne sais pas. Qu'est-ce que je vais leur dire ? La preuve, regardez, je ne vous donne pas d'exemples concrets. Je ne connais pas. Ces

barrières sont un enjeu car elles sont un levier d'action pour savoir comment expliquer aux usagers potentiels comment vous fonctionnez et comment ils peuvent recourir à vos services.

Là-dessus, le numérique est une opportunité. Bien évidemment, vous en avez pointé les limites. Vous ne pourrez pas tout numériser et les usagers ne pourront pas être uniquement en numérique mais – on revient aux propos de Monsieur Marcilloux – avec les usagers qui sont sur votre site Internet, vous avez une information parfois supplémentaire par rapport à ceux qui sont dans vos salles de lecture. Avec le numérique, on voit les usages, on sait ce qu'ils regardent, on sait comment ils regardent, on sait combien de temps ils y passent. Toutes ces informations sont des informations beaucoup plus précieuses que les informations déclaratives pour savoir ce que qui déclenche la venue des usagers dans vos sites et la consultation de vos archives.

Un autre point : vos services sont déjà bons. On l'a vu tout au long de la journée. Vous avez à cœur de servir les gens. Aujourd'hui, pour faire venir les gens, on les attire par l'émotion. On le voit dans les entreprises et on l'a évoqué en conclusion avec Monsieur Marcilloux. On brise les barrières mentales en leur rappelant que les archives leur permettront de connaître leur histoire, ce qui est déjà une des grosses demandes. Mais si, de plus, quand on est en contact avec les archives, on vous explique tout, si tout est confortable, etc., une reconnaissance se crée qui est un outil de fidélisation. Du coup, expliquez, écoutez, recommencez. Travailler avec des dispositifs de dialogue permanent est extrêmement important.

Je conclus en vous remerciant de votre écoute et en vous disant qu'on croit très profondément que l'heure est très opportune pour les archives. Il se produit, dans la population et au sens large, une montée en appétence pour la recherche sur le passé individuel et familial. Regardez le succès des prestations de recherche généalogique, salivaire, etc. Il y a un intérêt pour savoir d'où on vient et une offre sur le sujet.

Pour finir, en tant qu'ancien universitaire, je n'étais pas du tout historien. J'étais dans une autre discipline, le management, et je peux vous dire qu’une bonne partie des disciplines en sciences sociales, hors histoire, font aujourd’hui un tournant socio-historique. Regardez les publications et les recherches en management aujourd'hui : elles font de plus en plus des analyses socio-historiques du développement et de la circulation des outils de gestion donc nous devons étudier l'histoire, travailler les archives. Toutefois, beaucoup de chercheurs dans ces disciplines ne savent pas comment utiliser les archives. Ils sont sommés de faire du travail archivistique sans en avoir les clés. Je pense que c'est pour vous autant de publics nouveaux qui ne demandent qu'à être éclairés sur la façon d’accéder à vos services. Merci de votre écoute.