

Apports conjoints de l'analyse des politiques publiques et de l'archivistique pour la constitution d'une mémoire nationale

Arthur Bissegger¹

On peut définir la mémoire collective nationale comme l'ensemble des informations – numériques ou analogiques, sous forme écrite, sonore ou en images, les représentations d'objets ou les produits multimédia – qui sont jugées dignes d'être mémorisées.²

Cette vaste définition de ce qu'est la mémoire nationale tente d'apporter des réponses à plusieurs questions fondamentales qui se posent aujourd'hui avec une acuité toujours croissante. En quoi consiste l'identité d'un pays? En quoi consiste sa mémoire? En quoi est-il important que cette mémoire soit conservée? Ces interrogations comportent de multiples dimensions, notamment culturelle (notre société laissera-t-elle des traces permettant aux générations futures de la comprendre, et si oui lesquelles?), juridique et économique (quelles seraient les conséquences si cette mémoire, qui comporte des preuves matérielles de propriété ou de transactions, disparaissait?).³ Ce n'est pas ici le lieu de (re)conduire une analyse détaillée de ce qu'est la mémoire ou la mémoire nationale;⁴ l'essentiel est de rappeler maintenant une prise de conscience qui s'effectue dans notre société contemporaine:⁵ un Etat a tout intérêt à se préoccuper de la constitution et de la conservation de sa mémoire. Ceci lui permet non seulement de mettre à disposition de la société un patrimoine indispensable à la construction identitaire de celle-ci (meilleure compréhension du passé pour mieux appréhender le futur), mais également d'assurer son bon fonctionnement courant (meilleure maîtrise du présent).

La définition proposée ci-dessus montre qu'une réflexion sur ce thème existe déjà en Suisse au plus haut niveau. L'impulsion fut donnée en 2000 par la Bibliothèque nationale (BN), qui parvint à obtenir un mandat de l'Office fédéral de la culture (OFC) dès 2001 afin de lancer la discussion sur le sujet. Une structure fut alors créée pour réunir les différents acteurs (issus d'institutions patrimoniales, de l'administra-

¹ Ce texte se base sur un mémoire de master (Master of Advanced Studies in Archival, Library and Information Science, Université de Berne 2008) intitulé «Politique de la mémoire nationale. Les pratiques d'archivage de données à caractère descriptif, juridique et financier au niveau cantonal: exemple du Canton de Vaud», sous la direction du Professeur Peter Knoepfel (Institut des hautes études en administration publique IDHEAP, Lausanne). Tous nos remerciements à Mme Mirta Olgiati, de l'IDHEAP, qui a bien voulu nous faire bénéficier de ses nombreux commentaires, en tant que spécialiste de la mémopolitique. Dans le mémoire de master se trouve une réflexion sur le rôle d'un apport cantonal dans la constitution de la mémoire nationale; cet aspect n'a pas pu trouver place dans le présent article.

² Définition formulée une première fois dans Office fédéral de la culture 2006, 1; reprise (version allemande) dans Association suisse des sciences humaines 2007, p.24.

³ Au sujet de cette bipolarité de la mémoire, que l'on côtoiera tout au long de ce travail, voir notamment l'analyse fondamentale de Ricœur, Paul: *La mémoire, l'histoire, l'oubli*. Paris 2000, en particulier pp.201–230.

⁴ Pour une réflexion plus approfondie sur ces sujets, voir Olgiati 2005, pp.6–8.

⁵ Amrein 2007, p.29.

tion fédérale ou de la recherche) chargés de réfléchir à la problématique de la mémoire nationale en Suisse, également désignée dès lors sous le terme de *mémopolitique*.⁶ Le volet scientifique de cette réflexion a été confié à l'Institut des hautes études en administration publique (IDHEAP) à Lausanne.⁷ Après une première étude, qui avait pour but d'amorcer une réflexion théorique au sujet d'une politique de la mémoire et de réaliser une première analyse empirique d'un certain nombre d'institutions d'envergure nationale,⁸ l'IDHEAP a structuré son mandat de manière à couvrir l'ensemble de la problématique et à poser des bases solides pour la mise en place d'une véritable politique de la mémoire nationale en Suisse.⁹

Les auteurs des études consacrées à la *Memopolicy* ont, dès le départ, pris le parti d'aborder la question de la constitution du patrimoine (documentaire) par une approche novatrice, qui «se base sur le point de vue de l'analyse des politiques publiques et non pas sur les approches traditionnelles de l'archivistique ou de la bibliothéconomie».¹⁰ Cette décision s'explique doublement, d'abord par la formation des auteurs, spécialistes de l'analyse des politiques publiques, ensuite par le besoin de poser parfois sur une problématique un regard neuf, dégagé de la charge des partis pris et idées reçues qui peuvent accompagner traditionnellement un sujet. Ces études ont du reste, on l'a vu, abouti à des résultats probants et peuvent aujourd'hui servir de modèle pour poursuivre l'exploration de cette problématique de *Memopolicy*. Il n'en paraît cependant pas moins légitime de chercher à compléter cette approche en tenant également compte des concepts, théories, méthodes et outils proposés par l'archivistique contemporaine. Cette contribution souhaite donc présenter les deux approches de l'analyse des politiques publiques et de l'archivistique dans la perspective de leur apport à la constitution de la mémoire nationale. Dans les pages qui suivent, il s'agira d'évoquer brièvement les principaux éléments des théories issues de l'analyse des politiques publiques, puis de l'archivistique; ces éléments seront ensuite mis en parallèle afin de mettre en évidence les points de convergence et divergence et de pouvoir en tirer un bilan. En guise de conclusion sera enfin proposée l'analyse d'un organe impliqué dans la production de la mémoire nationale à l'aide des outils présentés plus haut.

Analyse des politiques publiques

Etapas de production de la mémoire

La mémoire nationale a été décrite comme un bien commun, soit un bien qui doit être en principe accessible à tous, mais ne peut généralement être utilisé par plusieurs personnes en même temps.¹¹ La constitution de ce bien commun est l'aboutissement d'un processus de production collective au sein duquel on peut distinguer plusieurs

⁶ Voir l'historique précis du projet jusqu'en 2006 dans Office fédéral de la culture 2006, pp. 2–3.

⁷ Professeur Peter Knoepfel, Mirta Olgiati.

⁸ Knoepfel, Olgiati 2005.

⁹ Voir la dernière version en date du programme dans Knoepfel, Olgiati, Etude principale IV, 2009, avant-propos. Les résultats de cette étude ainsi que du rapport final (Knoepfel, Olgiati, Rapport final, 2009), publiés après la rédaction du travail de mémoire, n'ont pas pu être pris en compte ici.

¹⁰ Knoepfel, Olgiati 2005, p. 9.

¹¹ Ibid., p. 2.

étapes.¹² Pour que les données produites fassent partie de cette mémoire, elles doivent :

1. être d'une nature pouvant être mémorisée,
2. être jugées dignes d'être mémorisées,
3. être effectivement stockées,
4. être rendues accessibles.

Ces étapes sont accomplies par les *opérateurs* (ici les institutions productrices), selon la terminologie de la nouvelle gestion publique ; mais elles le sont dans le cadre de prestations collectives, dont la gestion est assurée par les *régulateurs*.¹³ Ces prestations offrent les conditions nécessaires pour que les quatre étapes de production mentionnées puissent s'accomplir comme prévu ; à chaque étape correspond donc une prestation, formulée en terme de « capacité » :¹⁴

1. de produire des supports de stockage,
2. de jugement,
3. de stockage,
4. de mise en valeur.

Ressources à l'origine de chaque étape

Poussant encore plus loin la réflexion, les auteurs des précédentes études avaient décrit ces quatre capacités comme des « services fournis par des ressources en partie matérielles et en partie immatérielles »,¹⁵ associant donc une ressource à chaque capacité :

1. « langage » (pour la capacité de produire des supports de stockage),
2. « raison » (pour la capacité de jugement),
3. « espace et temps » (pour la capacité de stockage),
4. « espace public » (pour la capacité de mise en valeur).

La notion de « ressource » provient de l'approche des « régimes institutionnels », qui est appliquée à la problématique de la *Memopolity* à titre novateur. Traditionnellement, elle a plutôt servi à appréhender les questions liées au développement du territoire.¹⁶ Ici, cette approche permet d'inclure dans la réflexion le fait que la production de la mémoire dépend de ressources qui peuvent être gérées par le régulateur de manière plus ou moins durable.¹⁷ Elles sont en effet mises à contribution pour de nombreuses autres applications que les quatre capacités mentionnées ci-dessus ; le régulateur doit donc veiller à ce qu'elles soient affectées équitablement afin de garantir l'accomplissement des différents processus qu'elles soutiennent, de manière également à éviter leur thésaurisation, comme leur épuisement.¹⁸ Le schéma ci-dessous

¹² Ibid., pp. 4–6.

¹³ Il n'est pas rare qu'une même institution puisse assumer les deux rôles, voir Knoepfel, Olgiati 2005, p. 3.

¹⁴ Ibid., pp. 6–8.

¹⁵ Knoepfel, Olgiati 2007, p. 6.

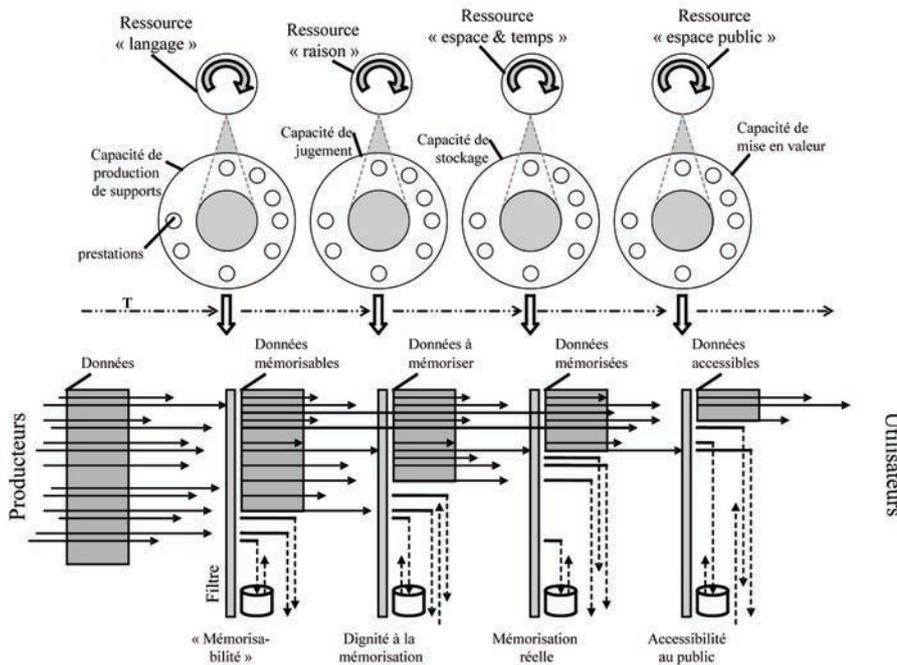
¹⁶ Voir par exemple Institutionelle Regime 2005.

¹⁷ Knoepfel, Olgiati 2006, p. 9.

¹⁸ Knoepfel, Olgiati 2007, p. 7.

offre une représentation visuelle condensée des différentes étapes de la production de la mémoire et des différentes composantes du processus :

Figure 1 : Schéma du bien collectif mémoire et des quatre ressources qui lui sont théoriquement liées à l'origine (tiré de : Knoepfel, Olgiati 2007, 6, figure 3.1).



Archivistique

Etapes de production de la mémoire vs. fonctions archivistiques

Du point de vue de la constitution du patrimoine documentaire, l'apport principal des premières recherches au sujet de la *Memopolicy* est sans conteste le modèle des différentes étapes de la production de la mémoire et des ressources qui leur sont associées. Tout archiviste confronté à ce modèle les rapprochera mentalement avec les différentes étapes « traditionnelles »¹⁹ distinguées en archivistique pour accompagner les documents tout au long de leur cycle de vie. On remarquera au passage que la convergence de ces deux représentations tend à indiquer que ces deux visions, chacune à sa manière, ont su repérer et décrire ce qui fait le « cœur » du processus de constitution du patrimoine documentaire.

Pour la clarté du propos, nous donnons ici une brève présentation des différentes fonctions archivistiques, afin de pouvoir les reprendre plus loin en les confrontant aux étapes proposées par le modèle issu de l'analyse des politiques publiques. Les

¹⁹ Ces étapes peuvent être dites traditionnelles en ceci qu'elles existent, au moins implicitement, depuis qu'il existe une gestion des archives; mais leur formalisation et leur théorisation est relativement récente.

fonctions archivistiques constituent ce qu'il est convenu d'appeler une «politique de gestion des archives», soit un ensemble d'interventions liées entre elles et permettant une gestion intégrée des archives²⁰ face aux besoins de la société d'information actuelle. On distingue généralement sept fonctions archivistiques:²¹

1. La *création* vise à maîtriser la production documentaire de manière à en optimiser la gestion archivistique dès le début.
2. L'*évaluation* consiste à juger des valeurs (d'utilisation et patrimoniale) des documents afin de prendre des décisions pertinentes quant à leur conservation ou leur élimination, et, le cas échéant, du moment de cette dernière.
3. L'*acquisition* régit l'évolution des archives officielles au cours des différentes phases de leur existence (archives courantes, archives intermédiaires, archives définitives) ainsi que l'intégration d'archives non officielles (comme des fonds privés dans des archives publiques).
4. La *classification* permet de regrouper les documents en différentes catégories qui y facilitent l'accès et témoignent de l'organisation de l'institution.
5. La *description* rend compte de la structure physique du document, de son contenu et de sa situation dans son contexte, afin de favoriser la recherche d'informations.
6. La *diffusion* comprend la mise à disposition et la mise en valeur des documents et des informations qu'ils recèlent.
7. La *préservation* englobe toutes les mesures destinées à assurer la bonne conservation des documents sur le long terme.

Comme le montre la figure 2, ces différentes fonctions ne font pas que se succéder sur un axe temporel : elles peuvent également entrer en relation les unes avec les autres à tout moment durant le cycle de vie des documents, actionnées selon les besoins par la politique de gestion.

C'est pourquoi nous souscrivons à l'opinion suivante, qui a été exprimée après une première tentative de mettre en regard le modèle des différentes étapes de la production de la mémoire et le processus archivistique : «Beschreibt dieses Modell die Archivierung in angemessener Weise? Fast.»²² L'auteur faisait alors déjà remarquer que la capacité de production de données (qui n'apparaît pas sur la figure 1) était située par les auteurs hors du processus de production de la mémoire, en tant que variable externe.²³ Mais les archivistes, quant à eux, considèrent aujourd'hui que le processus d'archivage commence *avant même* la production des données.²⁴

²⁰ Couture, Politique 1999, p. 4.

²¹ Nous nous basons principalement ici sur Couture, Politique 1999, pp. 14–25, qui offre un excellent condensé sur cette matière; mais ces notions, aujourd'hui largement diffusées dans la communauté archivistique, sous-tendent généralement (même si elles ne sont pas exprimées explicitement) la plupart des ouvrages traitant de la gestion des archives de manière globale; pour un exemple récent, voir Coutaz et al. 2007. Par souci de simplification, nous laissons ici de côté la toute première fonction définie par Couture, Politique 1999, pp. 14–16, l'«analyse des besoins», qui n'est, comme le dit l'auteur lui-même, pas spécifique à l'archivistique mais qui relève des sciences de l'administration en général, répondant à la simple nécessité de bien définir les contours d'un problème avant de s'attaquer à le résoudre. Les termes désignant les sept fonctions restantes peuvent varier dans la littérature.

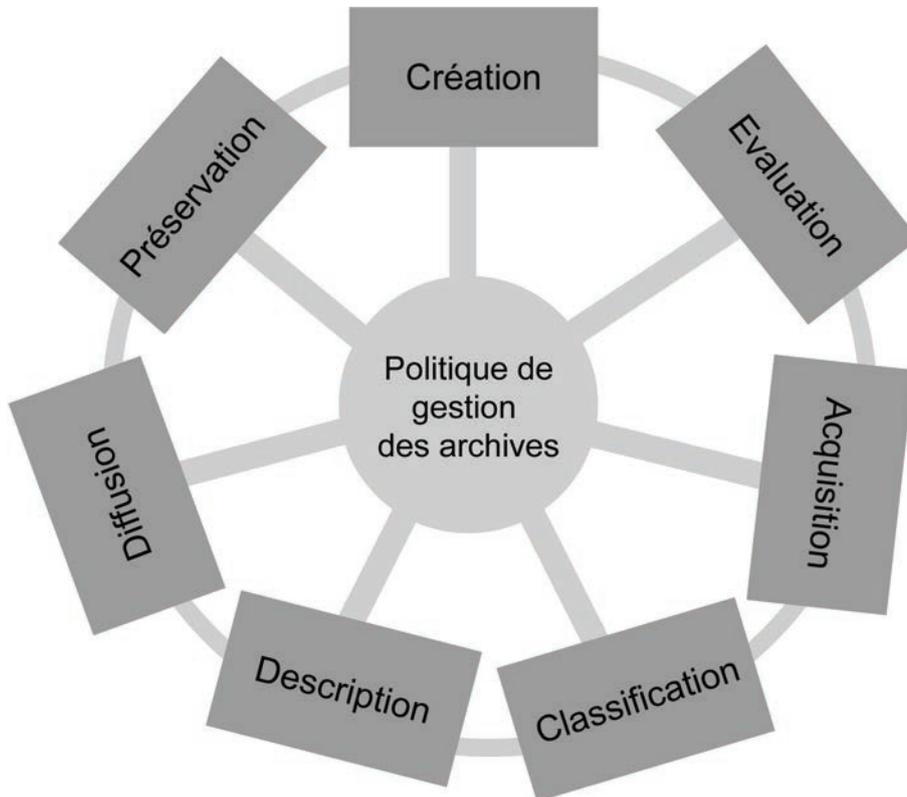
²² Kellerhals 2006, p. 39.

²³ Voir Knoepfel, Olgiati 2005, p. 2, figure 1.

²⁴ Kellerhals 2006, pp. 39–40.

Ainsi, la mise en parallèle de ces deux conceptions a ses limites ; il paraît vain de vouloir à tout prix calquer l'une sur l'autre, au risque de leur faire perdre, à l'une comme à l'autre, leur spécificité et leur dynamique propre. Il nous paraît plus constructif de faire dialoguer ces deux modèles, issus de cultures différentes, en tentant d'en tirer un enrichissement réciproque. Dans la présentation des fonctions archivistiques qui suit, il s'agira donc d'en mettre en évidence les caractéristiques principales et de les situer par rapport au modèle décrivant la production de la mémoire du point de vue de l'analyse des politiques publiques.

Figure 2 : Les sept fonctions de l'archivistique.



Création

La capacité de production des données est donc située hors du modèle décrivant la production de la mémoire du point de vue de l'analyse des politiques publiques. Cette approche n'inclut effectivement que la capacité de production des supports, qui correspond à la première étape du processus de production de la mémoire («mémorisabilité», voir figure 1). Il est cependant intéressant d'examiner la ressource théorique qui est associée à la capacité de production des supports : il s'agit de la ressource «langage», que les auteurs du travail décrivent comme «tout type de signe [...] qui rend un message compréhensible à deux individus qui désirent commu-

niquer. Ce signe doit pouvoir être fixé sur un support physique».²⁵ Cette définition comprend bien deux aspects principaux : d'un côté le signe, de l'autre côté le support. Ces deux aspects, parmi d'autres encore, sont également couverts par cette large définition de la fonction «création» en archivistique comme «...l'activité professionnelle relative à la mise en place des conditions nécessaires pour assurer la qualité, la validité, la crédibilité et la pérennité de l'information...».²⁶

Dans la fonction création, l'archiviste interviendra donc bien sur le choix du support : par exemple, il recommandera l'utilisation d'un papier bon marché et de faible qualité pour l'impression des «papiers de corbeille»,²⁷ dénués de tout intérêt administratif et historique et qui seront rapidement éliminés ; en revanche, il préconisera l'utilisation d'un papier de haute qualité et exempt d'acidité pour l'impression des documents ayant vocation d'être conservés à long terme, comme les documents stratégiques. Il n'en va bien sûr pas autrement des documents numériques : là aussi, l'archiviste cherchera à privilégier l'usage de formats appropriés selon la durée de conservation prévue. Pour un document numérisé par exemple, il recommandera le format pdf/a, qui semble fournir de bonnes garanties pour la conservation à long terme.²⁸

Mais la fonction création permet également d'intervenir au niveau du «signe» : c'est ainsi que l'archiviste pourra par exemple édicter des directives sur la manière de créer tel document ou type de document.²⁹ L'uniformisation de la pratique permettra alors de simplifier par la suite la classification et la description. Dans un environnement électronique, cela pourra se traduire par la recommandation d'utiliser certains langages, notamment ceux qui permettent de donner aux documents une structure facilitant la recherche d'information et sa représentation (XML par exemple) ; en outre, le choix d'un langage «libre» (c'est-à-dire non protégé par une licence) permet de favoriser une utilisation sur le long terme.³⁰

L'analyse de la fonction «création» montre donc que celle-ci couvre notamment les capacités de production des données et des supports mentionnées dans le modèle décrivant la production de la mémoire du point de vue de l'analyse des politiques publiques. La mise en relation de cette fonction avec la ressource «langage» semble particulièrement intéressante : en effet, c'est bien celle-ci qui doit être mobilisée pour assurer cette phase de la constitution de la mémoire. Les exemples que nous avons donnés montrent que cette ressource doit être mise en œuvre de manière appropriée pour pouvoir produire les différents «services» indispensables à la production de la mémoire (conditions nécessaires), éviter les «rivalités d'usage» entre ces services

²⁵ Voir Knoepfel, Olgiati 2007, p. 7.

²⁶ Gagnon-Arguin 1999, p. 81.

²⁷ Pour une définition plus précise de ces documents, voir par exemple Burgy et al. 2007, p. 289.

²⁸ Voir à ce sujet les recommandations du CECO (Centre de coordination pour l'archivage à long terme des documents électroniques) dans leur catalogue de format (www.kost-ceco.ch/wiki/whelp/Cfa/). Tous nos remerciements à MM. Georg Büchler et Martin Kaiser pour nous avoir donné accès à ce catalogue avant sa publication.

²⁹ Gagnon-Arguin 1999, pp. 82-84.

³⁰ Dans le cas contraire, l'éventuelle décision du «propriétaire» du langage de stopper son développement ou d'accroître massivement son coût d'utilisation pourra mettre en péril son utilisation par l'institution.

(plusieurs sollicitations de la même ressource à des fins différentes) et permettre la «régulation» de ces rivalités.³¹ Ces quelques exemples suffisent déjà à mettre en évidence la nécessité de développer la régulation de plusieurs rivalités d'usage associées à la ressource langage dans les études antérieures, comme par exemple la question des licences informatiques.³²

Evaluation

Si l'on veut résumer la fonction «évaluation» à sa plus simple expression, on dira qu'elle consiste à prendre les décisions relatives à la conservation, respectivement à l'élimination des documents en fonction de leur(s) valeur(s) : valeur primaire (but pour lequel le document a été créé) ou valeur secondaire ; cette valeur secondaire peut être de témoignage (renseignant l'activité pour laquelle le document a été créé) ou d'information (renseignant le contexte de cette activité).³³ Cette tâche est depuis longtemps considérée comme particulièrement cruciale par les archivistes.³⁴

On constate ici une grande adéquation entre cette fonction évaluation et la «capacité de jugement» identifiée dans le modèle décrivant la production de la mémoire du point de vue de l'analyse des politiques publiques. Cette capacité correspond à la deuxième étape du modèle où se décide la «dignité à la mémorisation» des données (voir figure 1). Les auteurs du modèle faisaient déjà remarquer que cette étape était délicate, en ceci que les critères utilisés pour prendre ces décisions ne sont, par essence, pas absolus, et que cette «capacité de jugement» risquait de faire l'objet de fortes pressions politiques en fonction des intérêts, parfois divergents, des différentes catégories d'acteurs concernés (producteurs des données, professionnels des institutions, usagers).³⁵

Il s'agit effectivement d'un enjeu colossal, dont dépend le bon fonctionnement courant des institutions d'une société : l'élimination trop précoce de certains *records* dont la valeur primaire est «vitale» pour l'activité d'une organisation (contrats, comptabilité...) peut signifier la mise en danger de celle-ci.³⁶ Autre grand enjeu de l'évaluation dont les archivistes sont bien conscients : la responsabilité de constituer un patrimoine.³⁷ La décision de conserver ou non un document pour la postérité contribue à façonner la mémoire de demain (valeur secondaire de témoignage et d'infor-

³¹ Notions provenant de l'approche des régimes institutionnels, explicitées dans Knoepfel, Olgiati 2007, pp. 6–7.

³² Voir la liste des services, rivalités d'usage et régulations de la ressource «langage» répertoriés d'après l'étude de services de l'administration fédérale, dans Knoepfel, Olgiati 2007, p. 8.

³³ Sur ces distinctions fondamentales dans l'archivistique contemporaine et déjà évoquées à plusieurs reprises dans ce travail, voir l'article incontournable de Schellenberg 1956, spécialement pp. 238–239.

³⁴ Pour s'en convaincre, il suffira de lire les quelques citations suivantes: «Perhaps the most difficult problem facing an archivist concerned with modern public records is that of appraisal.» (Schellenberg 1956, p. 233); «Actuellement, il se dégage un consensus dans la communauté archivistique: l'évaluation est une intervention majeure de l'archiviste.» (Couture, Evaluation 1999, p. 103); «Es handelt sich dabei [bei der Bewertung] meines Erachtens um die verantwortungsvollste Aufgabe überhaupt, die Archivare im Rahmen ihres beruflichen Tätigkeitsspektrums zu bewältigen haben.» (Bischoff 2005, p. 120).

³⁵ Knoepfel, Olgiati 2005, p. 7.

³⁶ Voir notamment Toebak 2007, pp. 330–336.

³⁷ Voir notamment Burgy et al. 2007.

mation). L'importance de la sélection de documents ressentis comme possédant une valeur secondaire élevée est particulièrement manifeste lors des « crises mémorielles », comme les interrogations sur le rôle de la Suisse durant la Deuxième Guerre mondiale. Mais ces deux enjeux majeurs ne doivent pas faire perdre de vue un troisième, non moins important : on ne peut évidemment pas tout conserver. Aux problèmes de place pour le stockage physique (que ne résout pas le support électronique) s'ajoutent les difficultés liées à la classification et à la description, indispensables à leur utilisation.³⁸

On le voit, la question de l'évaluation est particulièrement riche et complexe. L'important appareil théorique et réflexif élaboré dans le cadre de l'archivistique semble indiquer que cette fonction doit être considérée avec une attention particulière. Ces réflexions mettent en évidence un aspect qui n'apparaît pas très explicitement dans le modèle proposé par l'analyse des politiques publiques : l'importance de la valeur primaire des documents. En effet, la ressource « raison » qui est théoriquement à l'origine de la capacité de jugement (voir figure 1) doit permettre de définir « ce qui est digne de faire partie de la mémoire nationale ».³⁹ L'accent, ici, est mis essentiellement sur la valeur patrimoniale des documents, qui ne suffit pas à elle seule, on l'a vu, à justifier leur conservation ou leur élimination.⁴⁰ En revanche, le mérite de ce concept de « ressource raison » est de mettre en évidence le fait que cette ressource peut être sollicitée par différents groupes d'acteurs, qui seront parfois amenés à se la disputer. L'archiviste ne peut être l'unique récipiendaire de cette ressource : il doit la partager avec les acteurs qui produisent ces documents, principalement intéressés à leur valeur primaire, et les acteurs qui seront amenés à faire usage de ces documents, surtout en raison de leur valeur secondaire, de témoignage ou d'information.

Nous n'avons pas ici la prétention de résoudre la question de l'évaluation de manière définitive ; on se contentera de mentionner un outil développé récemment par l'archivistique contemporaine et qui est explicitement conçu pour impliquer ces différentes catégories d'acteurs : le calendrier de conservation.⁴¹ On pourrait imaginer que l'un des rôles du régulateur implique la limitation des rivalités d'usage de la ressource « raison » : il s'agirait alors de fixer dans la législation l'implication des différents groupes d'acteurs dans les processus d'évaluation, que ce soit par la généralisation de l'utilisation d'un calendrier de conservation ou d'un instrument similaire.

Acquisition

On entend par la fonction « acquisition » tout accroissement de la masse des archives conservées, que ce soit au moyen du versement (passage des documents des services de l'administration à un service d'archive) ou par un autre moyen (achat, don, dépôt,

³⁸ Voir notamment Coutaz 2001.

³⁹ Knoepfel, Olgiati 2007, p. 9, tableau 3.2.

⁴⁰ Les régulations de droits d'usage concernant l'usage de documents légaux semblent cependant considérer une valeur primaire de ces documents (Knoepfel, Olgiati 2007, p. 9).

⁴¹ Voir à ce sujet Couture, Evaluation 1999, pp. 117–131. Le calendrier de conservation peut valoir pour les documents sur papiers et électroniques.

legs ou échange).⁴² Cette fonction est étroitement liée à la notion de «respect des fonds», centrale en archivistique (identification de la relation entre le producteur de documents, le fonds et l'institution d'archives), qui permet «de préserver les qualités d'exhaustivité, de fiabilité et d'authenticité propres aux archives».⁴³

L'une des conséquences les plus évidentes de l'acquisition est justement l'accroissement des documents et données conservées. On peut donc la mettre en rapport avec la «capacité de stockage» identifiée dans le modèle décrivant la production de la mémoire du point de vue de l'analyse des politiques publiques, qui indique l'étape de «mémorisation réelle» (voir figure 1). Il est vrai que la fonction acquisition implique la planification rigoureuse de l'espace de stockage (mètres linéaires de documents à ranger ou bits d'information à sauvegarder).

D'après le modèle issu de l'analyse des politiques publiques, cette «capacité de stockage» dépend théoriquement d'une ressource appelée «espace et temps», à l'origine de nombreux services nécessaires à la construction d'une mémoire nationale. Parmi ceux-ci, les problèmes de place et les rivalités qui peuvent découler de l'attribution de l'espace à telles données plutôt qu'à telles autres, ou encore à telle entité de l'organisation plutôt qu'aux archives.⁴⁴ On mentionne également l'influence que peut avoir la ressource «espace et temps» sur la ressource «raison»; en d'autres termes, des problèmes d'espace insuffisant peuvent influencer sur l'évaluation des données, et pousser à une sélection plus restrictive.

En ce sens, le régulateur devrait s'assurer que les opérateurs disposent de ressources suffisantes pour pouvoir opérer une sélection des données à conserver en fonction des critères liés à leur valeur intrinsèque et non sous le poids d'inquiétudes quant à ses possibilités de les stocker.⁴⁵

Classification

Si l'on utilise le terme de «classement» pour désigner le rangement physique des documents, on comprend par «classification» l'organisation des documents et séries de documents au sein des fonds, et l'organisation de ceux-ci au sein d'une institution d'archives.⁴⁶ La classification est garante du principe de respect des fonds dès la création des documents chez le producteur.⁴⁷

Indispensable pour attester du caractère d'authenticité des documents, la classification constitue également la base intellectuelle sur laquelle s'appuyer pour réaliser les instruments de recherche nécessaires à la localisation et à l'exploitation de ces données. Comme l'acquisition, la classification peut donc également être mise en rapport avec la «capacité de stockage» mentionnée par le modèle décrivant la pro-

⁴² Lambert 1999, pp. 146–147. Les termes *accroissement* et *acquisition* sont utilisés de manières diverses et interchangeable dans la littérature; nous utilisons ici *acquisition* comme terme générique, mais certains auteurs utilisent plutôt *accroissement* et, à l'intérieur de cette fonction, opposent versement et acquisition.

⁴³ Lambert 1999, p. 150.

⁴⁴ Knoepfel, Olgiati 2007, pp. 10–11.

⁴⁵ Voir aussi Lambert 1999, p. 160.

⁴⁶ Héon 1999, p. 219.

⁴⁷ Cette définition est à peu près équivalente à celle du *Registraturplan* de tradition germanique.

duction de la mémoire du point de vue de l'analyse des politiques publiques, à l'étape de « mémorisation réelle » (voir figure 1). Il ne s'agit cependant plus ici des caractéristiques physiques du stockage, mais d'un service organisationnel garantissant un accès ultérieur aux données : si, par erreur, les archives d'une unité n'apparaissent pas dans la classification alors qu'elles ont été versées, il n'y aura aucun moyen pour localiser et donc exploiter les documents.

La ressource « espace et temps » théoriquement à l'origine de cette capacité est sollicitée pour un grand nombre de services différents.⁴⁸ Parmi ceux qui ont été identifiés jusqu'ici sur des bases empiriques, on n'en trouve pas qui corresponde à cette fonction de classification. Il est cependant essentiel que le régulateur veille à ce que la ressource soit attribuée de manière à éviter les rivalités d'usage, par exemple la concurrence de deux avis divergents quant à la manière dont une classification doit être effectuée.⁴⁹ Ceci faciliterait la mise en place de classifications uniformes chez les opérateurs et donc l'utilisation des données archivées.

Description

En archivistique, la description comprend l'analyse des caractéristiques physiques (support) du document, de son contenu, ainsi que de son contexte de production et d'utilisation.⁵⁰ Sa finalité est de permettre un accès sûr, rapide et aisé aux documents durant l'ensemble de leur cycle de vie. En effet, il n'y a pas que pour les archives définitives que l'utilisateur doit disposer d'inventaires ou de répertoires numériques ;⁵¹ les instruments de recherche sont bien évidemment indispensables aussi au niveau du *records management* déjà, pour assurer le bon fonctionnement du service producteur. Dans un environnement électronique, ce seront les métadonnées associées aux différents documents qui permettront d'y avoir accès.⁵²

Le modèle décrivant la production de la mémoire du point de vue de l'analyse des politiques publiques indique comme problème pouvant entraver la « capacité de stockage » le « mauvais catalogage » :⁵³ en effet, un document dont la description ne permet pas de le retrouver peut être considéré comme perdu, ou inexistant.⁵⁴ En ce sens, cette fonction « description » est également à mettre en rapport avec la « capacité de mise en valeur » identifiée dans ce modèle, et donc avec la fonction archivistique de la « diffusion ». Mais les erreurs lors de la description ne sont pas la seule cause de l'inaccessibilité des documents : le manque d'instruments de recherche en est certainement une cause plus fréquente. A l'origine de ce dysfonctionnement, on trouve le plus souvent un manque de personnel à affecter à ces tâches, un manque de temps pour les effectuer et, de manière générale, un manque de ressources financières pour pallier ces deux premières difficultés.

⁴⁸ Knoepfel, Olgiati 2007, pp. 10–11, tableau 3.3.

⁴⁹ Voir notamment les exemples cités par Héon 1999, pp. 241–242.

⁵⁰ Maurel, Champagne 1999, p. 259.

⁵¹ Pour une typologie très détaillée des différents instruments de recherche, voir Nougaret, Galland 1999.

⁵² Toebak 2007, pp. 246–247 ; sur les métadonnées, voir plus spécifiquement le chapitre 13, « Metadatiierung und Records Management » (pp. 401–434).

⁵³ Knoepfel, Olgiati 2005, p. 7.

⁵⁴ Même constat chez Maurel, Champagne 1999, p. 255.

Ces problèmes sont évoqués parmi les nécessaires régulations des droits d'usage de la ressource « espace et temps », théoriquement à l'origine de la « capacité de stockage ». ⁵⁵ Une autre régulation évoquée, susceptible de limiter les difficultés liées à la description, est la promotion par le régulateur de la standardisation des pratiques. Dans ce domaine, l'archivistique a connu une avancée majeure avec l'adoption, en 1993, de la première version de la norme ISAD(G) par une commission du Conseil international des archives. Cette norme a pour but de permettre « d'identifier et d'expliquer le contexte et le contenu des documents d'archives, en vue de faciliter leur accès » afin de « mettre en place les contrôles intellectuels nécessaires pour assurer la pérennité d'une description fidèle, intelligible et exploitable ». ⁵⁶ D'importance cruciale pour la qualité de la description dans les archives, la norme ISAD(G) est en train de s'imposer chez les opérateurs, notamment en Suisse ; tous n'ont cependant pas encore fait le pas et il est à souhaiter que le régulateur soutienne cette expansion.

Diffusion

Fonction comportant de multiples facettes, la diffusion est « [...] l'action de faire connaître, de mettre en valeur, de transmettre ou de rendre accessibles une ou des informations contenues dans des documents d'archives à des utilisateurs [...] ». ⁵⁷ En ce sens, elle couvre des aspects très divers, comme l'équipement ou le personnel affecté à une salle de lecture, les heures d'ouverture de cette dernière, la qualité et le nombre des instruments de recherche, les services proposés par le biais des différents médias ou encore les publications et les expositions présentant le contenu des archives. La diffusion est unie aux autres fonctions archivistiques par un lien particulier : certains auteurs voient dans la diffusion la finalité même de toutes les autres fonctions, la raison d'être des archives et du travail des archivistes. ⁵⁸

Les éléments décrits ci-dessus évoquent fortement ceux de la « capacité de mise en valeur appropriée » du modèle décrivant la production de la mémoire du point de vue de l'analyse des politiques publiques, capacité qui correspond à l'étape d'« accessibilité au public » (voir figure 1). Les auteurs soulignaient alors la dimension hautement politique de cette capacité ; ⁵⁹ en effet, l'attribution de la ressource « espace public » qui lui est théoriquement à l'origine doit garantir la mise à disposition des informations tout en contrôlant l'accès aux données (délais de consultation, protection des données personnelles). ⁶⁰ C'est-à-dire que la fonction diffusion comporte également un aspect juridique important, ces intérêts différents et parfois divergents étant, dans la plupart des états modernes, gérés par un appareil législatif et réglementaire. ⁶¹ Pour le Canton de Vaud, on citera notamment, sans entrer ici dans

⁵⁵ Knoepfel, Olgiati 2007, p. 11.

⁵⁶ Conseil international des archives, ISAD(G), p. 7 (alinéa 1.2).

⁵⁷ Charbonneau 1999, p. 374.

⁵⁸ Voir les exemples mentionnés par Charbonneau 1999, pp. 379–380.

⁵⁹ Knoepfel, Olgiati 2005, p. 7.

⁶⁰ Voir les rivalités d'usage et leurs régulations recensées dans Knoepfel, Olgiati 2007, pp. 12–13, tableau 3.4.

⁶¹ Voir Charbonneau 1999, pp. 404–412 pour un état général de la question et une perspective sur la situation au Québec.

les détails, outre la Constitution cantonale du 14 avril 2003, la Loi sur l'information du 24 septembre 2002 ainsi que la Loi sur la protection des données du 11 septembre 2007, mais également la Loi fédérale sur le droit d'auteur et les droits voisins du 9 octobre 1992.

L'étape d'«accessibilité au public» clôt le processus de constitution de la mémoire nationale selon le modèle issu de l'analyse des politiques publiques, qui mentionne que «l'accessibilité plus ou moins amplement garantie est une caractéristique importante pour tout le processus de construction de la mémoire».⁶² On rejoint donc en partie ici les théories qui font de la fonction diffusion la finalité ultime de l'archivistique; on peut encore préciser que, du point de vue des archivistes, la fonction diffusion est l'outil qui, bien utilisé, permet à une institution ou un service d'acquérir une visibilité dont pourra dépendre l'attribution des ressources destinées à soutenir l'ensemble des fonctions.⁶³ Ces ressources, il appartiendra au régulateur de les attribuer de manière à limiter dans la mesure du possible les rivalités d'usage; en particulier, il lui appartiendra de définir un contexte juridique propre à garantir le droit à l'accès aux informations, tout comme le respect de la sphère privée. Dans cette perspective, la promulgation d'une loi sur les archives paraît un instrument privilégié; les retombées positives enregistrées par les instances qui en ont adopté une (la Confédération et près de dix cantons à ce jour) devraient encourager les autres à se doter prochainement d'une pareille loi.⁶⁴

Préservation

La fonction «préservation» regroupe un ensemble de mesures qui peuvent être prises à tout moment du cycle de vie des documents, et qui visent à assurer leur bonne conservation jusqu'au terme de leur existence – si un terme est fixé. On parle donc souvent de «programme de préservation» ou de «gestion de la préservation».⁶⁵ Ce programme comporte alors de multiples possibilités d'interventions, que ce soit au niveau de la construction ou de l'aménagement des bâtiments, du conditionnement des documents, du choix du support physique, de la prévention contre les agressions extérieures, d'un plan de secours en cas de catastrophe, etc.⁶⁶ La préservation entretient des liens privilégiés avec la diffusion, certains auteurs voyant même en cette dernière la «raison d'être» de cette fonction.⁶⁷ De ce point de vue, la préservation permet effectivement d'assurer qu'un document reste toujours en état d'être consulté et donc communiqué. Mais inversement, la communication d'un document à un usager représente à chaque fois une menace potentielle (risques de détérioration), sans parler des risques d'une communication fréquente et répétée (usure). Dans ce sens,

⁶² Knoepfel, Olgiati 2007, p. 12.

⁶³ Charbonneau 1999, p. 412.

⁶⁴ Dans le Canton de Vaud, ce rôle d'harmonisation est pour l'instant joué par les Directives et règles à usage interne de l'Etat: Archives (DRUIDE), de 1997. Un avant-projet de loi sur l'archivage est actuellement en consultation publique.

⁶⁵ Perron, Charbonneau 1999, pp. 450–461.

⁶⁶ Pour une synthèse très complète sur ce sujet, voir Giovannini 2004, en particulier pp. 21–50 (politique et programme de préservation).

⁶⁷ Perron, Charbonneau 1999, p. 450.

une politique de numérisation des documents, qui permet en principe de ne plus mettre à disposition l'original, peut être comprise comme faisant partie intégrante d'un programme de préservation.

Un équivalent à cette fonction « préservation » n'apparaît pas en tant que tel dans le modèle décrivant la production de la mémoire du point de vue de l'analyse des politiques publiques. Cela s'explique en partie par la dimension transversale de cette fonction qui, on l'a vu, peut intervenir à tous les stades du cycle de vie des documents, alors que les étapes de production de la mémoire se déroulent sur un axe chronologique (voir figure 1). On retrouve d'ailleurs l'un ou l'autre élément pouvant relever d'une fonction « préservation » associé à des prestations décrites dans le modèle, fournies en particulier par la « capacité de production de support » (durabilité du support physique)⁶⁸ et la « capacité de stockage » (détérioration, dégâts, destruction).⁶⁹

Ces capacités ne dépendent donc pas d'une seule ressource théorique ; comment, dès lors, en assurer un pilotage efficace ? La prise de conscience au plus haut niveau, chez le régulateur, est sans doute un élément de réponse. Il appartient en effet à celui-ci d'avoir la vue d'ensemble de la problématique, ainsi que d'en connaître les différents éléments constitutifs. Ces compétences l'autorisent alors à élaborer un programme-cadre ainsi qu'un appareil de directives permettant, d'une part, de s'assurer que les opérateurs sont sensibilisés à ces questions, d'autre part, de leur fournir des outils permettant d'agir ou de réagir dans les situations diverses où la préservation entre en jeu : cela permettra la mise en place d'une approche *intégrée* de cette fonction dans la pratique courante des activités.⁷⁰

Étapes de production de la mémoire et fonctions archivistiques : bilan

La confrontation du modèle décrivant la production de la mémoire du point de vue de l'analyse des politiques publiques avec les fonctions archivistiques qui constituent la politique de gestion des archives le montre clairement : il n'y a pas de stricte adéquation entre les deux approches, pas de « superposition » exacte. Les deux systèmes sont issus de cultures différentes et suivent une logique qui leur est propre. Ceci ne veut pourtant pas dire qu'ils sont incompatibles. Loin de là, l'examen attentif de leurs spécificités met en lumière un grand nombre de points communs, à commencer par l'identification de moments décisifs dans le processus de construction de la mémoire, sur lesquels ils s'accordent.

Mis en perspective, les deux systèmes révèlent leurs qualités et leurs défauts : celui issu de l'analyse des politiques publiques est simple, facile à comprendre même pour des interlocuteurs qui ne sont pas spécialistes de ce type de problématique, mais paraît manquer de nuances, parfois ne pas prendre en compte tous les aspects de la question. Celui issu de l'archivistique est technique, trop ramifié pour être appréhendé facilement dans sa totalité, mais est très complet, détaillé, et couvre bien l'ensemble du champ d'activité professionnelle. Le système issu de l'analyse des po-

⁶⁸ Knoepfel, Olgiati 2005, p. 6.

⁶⁹ Knoepfel, Olgiati 2005, p. 7.

⁷⁰ Perron, Charbonneau 1999, p. 452 parlent même d'approche « rationnelle, globale et intégrée ».

litiques publiques permet de rattacher aisément une étape de la constitution de la mémoire aux implications politiques et décisionnelles qu'elle comporte, mais il reste plutôt évasif sur les moyens de mise en œuvre. Au contraire, le système issu de l'archivistique propose une réflexion et des outils très concrets pour assurer au mieux la constitution de la mémoire, mais ces instruments risquent de rester lettre morte faute de lien avec les décisions politiques qui permettront de les mettre en action.

On l'a compris, ces deux systèmes sont donc bien plutôt à considérer en complément l'un de l'autre. La bonne maîtrise de l'un comme de l'autre permet alors un pilotage à la fois puissant (fondé sur des décisions politiques appropriées) et précis (usant d'outils adaptés aux besoins) des différentes activités nécessaires à la constitution raisonnée, maîtrisée et durable de la mémoire nationale.

Analyse d'un organe impliqué dans la constitution de la mémoire nationale : l'administration des impôts du Canton de Vaud⁷¹

Situation administrative, missions, bases légales

L'Administration cantonale des impôts (ACI) dépend du Département des finances et des relations extérieures. Avec plus de 700 collaborateurs, il s'agit de l'un des plus grands services de l'Etat de Vaud.

La principale mission de l'ACI est de percevoir les impôts en taxant les contribuables pour le compte du canton, des communes et de la Confédération. Par le biais des offices d'impôts (en principe un par district pour les personnes physiques, un office unique pour les personnes morales), elle est en particulier responsable de taxer et percevoir l'impôt cantonal sur le revenu et la fortune, l'impôt fédéral direct sur le revenu, l'impôt cantonal, communal et fédéral sur le bénéfice net et le capital, l'impôt sur les gains immobiliers, l'impôt sur les successions et les donations, ainsi que les droits de mutation sur les transferts immobiliers. Elle s'occupe en outre des problèmes liés à la perception des contributions, se chargeant notamment de la perception des impôts communaux pour la grande majorité des communes, et délivre les timbres fiscaux cantonaux.

Les missions et le fonctionnement de l'ACI sont fondés sur les bases légales suivantes:⁷² au niveau cantonal, la Loi sur les impôts directs cantonaux du 4 juillet 2000 (LI), la Loi sur les impôts communaux du 5 décembre 1956 (LICom) et la Loi sur le droit de mutation et l'impôt sur les successions et donations du 27 février 1963. Au niveau fédéral, ce sont la Loi sur l'impôt fédéral direct du 14 décembre 1990 (LIFD) et la Loi fédérale du 13 octobre 1965 sur l'impôt anticipé qui s'appliquent. La Loi sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes du 14 décembre

⁷¹ Nous renvoyons de manière globale pour les sources sur lesquelles se base ce chapitre aux références suivantes: entretien réalisé avec M. Francis Perroset, adjoint du chef de service, responsable de l'état-major (Lausanne, Administration cantonale des impôts, le 18.4.2008); Balitzer-Domon, Isabelle; Guisolan, Thierry: Les nouveaux métiers des impôts. [s.l.] 2007-2008 – document multimédia, à visionner sur le site: www.archives.vd.ch/profession-impots/profession-impots/profession-impots.html; Canton de Vaud, Administration des impôts. Le fisc vaudois en bref. Lausanne 2007; Canton de Vaud, Administration des impôts. Site internet: www.vd.ch/aci; Canton de Vaud. Présentation de l'administration des impôts. Site internet: www.vd.ch/fr/themes/etat-droit/impots.

⁷² Pour une vision exhaustive des dispositions légales relatives aux impôts dans le Canton de Vaud, voir sous www.vd.ch/fr/themes/etat-droit/impots/lois-et-baremes/.

1990 (LHID) vaut tant au niveau cantonal que fédéral. Les lois cantonales ne se prononcent pas directement sur la conservation des données relatives à la taxation et à la perception de l'impôt (déclarations, annexes, pièces justificatives); tout au plus peut-on déduire certains délais de conservation minimaux à partir de quelques articles de la LI (article 208, Péremption du droit de procéder à un rappel d'impôt;⁷³ article 254, Prescription de la poursuite pénale).⁷⁴ La LI évoque également la communication des données (article 157, Secret fiscal; article 159^a, Traitement des données). On trouve des dispositions quasi identiques dans la LIFD (article 152, Péremption du droit de procéder à un rappel d'impôt; article 189, Prescription de la poursuite pénale; article 110, Secret fiscal; article 112a, Traitement des données). Ce sont donc sinon le RED et les DRUIDE qui s'appliquent.

Production des données, caractéristiques

L'ACI reçoit des déclarations d'impôts, inventaires successoraux etc., accompagnés de justificatifs (certificats, comptabilités, factures, etc.); elle produit à son tour des décisions de taxation et des factures. Ces éléments constituent les données spécifiques de l'ACI, dont elle doit assurer la gestion et la conservation.

Introduit en 2004, le logiciel «VaudTax»,⁷⁵ grâce auquel les personnes physiques peuvent rédiger leur déclaration avec un soutien informatique, ne permet pourtant pas de soumettre cette dernière par voie électronique: la législation reconnaît uniquement la valeur de la signature manuelle. Après avoir rempli sa déclaration sur son ordinateur, le contribuable doit donc l'imprimer et l'envoyer par poste, comme celui qui remplit sa déclaration entièrement à la main.⁷⁶

Arrivées à l'ACI, les déclarations sont alors scannées, puis traitées, de manière automatique pour les dossiers très simples⁷⁷ (10%), semi-automatique lorsque quelques incohérences apparaissent (30%), semi-manuelle en cas d'incohérences plus difficiles à résoudre (30%) ou manuelle pour les dossiers complexes⁷⁸ (30%). Les informations sous forme électronique sont stockées sur des bases de données.

Gestion et conservation des données

La «mémorisabilité» des données de l'ACI est doublement assurée: aujourd'hui, l'intégralité des documents arrive dans le service sous format papier et fait également l'objet d'une numérisation, assurant donc ainsi leur disponibilité sur format électronique. On notera qu'il ne peut être question d'activer une fonction «création» pour les pièces justificatives: si certaines sont toutefois déjà très fortement standardisées (certificats de salaires par exemple), on peut s'attendre pour d'autres à presque autant de diversité qu'il y a de contribuables concernés (comptabilités, lettres de justifications, etc.). En revanche, on peut parler d'une fonction «création» pour les déclara-

⁷³ La LI, article 208, alinéa 1 et 3 prévoit un délai de 10 ou 15 ans selon les cas.

⁷⁴ La LI, article 254, alinéa 1a. et 1b. prévoit un délai de 2, 4 ou 10 ans selon les cas. Ces délais peuvent être prolongés en application de l'alinéa 2 à raison de 50% au plus du délai initial.

⁷⁵ Plus d'informations sur le site internet www.vd.ch/fr/themes/etat-droit/impots/vaudtax/.

⁷⁶ En 2007, environ 60% des personnes physiques ont rempli leur déclaration à l'aide de VaudTax.

⁷⁷ Par exemple rentiers ou salariés avec une situation stable.

⁷⁸ Par exemple indépendants.

tions d'impôts en tant que telles, qui doivent obligatoirement parvenir à l'ACI dans l'unique format voulu par elle. Cette standardisation (encore renforcée dans les versions remplies à l'aide de VaudTax) permet véritablement à l'ACI d'optimiser la gestion de ses données (notamment leur saisie informatique en vue de leur exploitation). Pour celles sous format électronique, cela permet également d'anticiper des mesures conservatoires.

Du point de vue de la «dignité à la mémorisation»,⁷⁹ les données de l'ACI ont ceci de particulier qu'aucune d'entre elles n'est *a priori* destinée à une conservation à long terme. La LI comme la LIFD n'exigent des durées conservatoires que de dix à quinze ans pour ces archives, correspondant donc à leur valeur primaire (déclarations d'impôts) ou secondaire de témoignage (pièces justificatives); la valeur secondaire d'information n'est pas évoquée.

Dans les faits, il revient à chaque collaborateur de l'ACI qui traite une déclaration d'évaluer, en fonction de sa formation et de son expérience, l'importance de conserver ou non un document. Concrètement, selon la règle, les déclarations jugées ordinaires seront conservées dix ans et celles considérées à un titre ou un autre comme problématiques (difficultés à obtenir les informations nécessaires, données litigieuses, contenus pouvant se révéler utiles dans le futur...), quinze ans. Quant aux pièces justificatives, une fois qu'elles ont joué leur rôle, à savoir permettre la vérification du contenu de la déclaration, et que cette dernière peut être validée, elles ne sont plus utiles à l'ACI, qui les retourne au contribuable. Les archives dont le délai stipulé par la législation est dépassé sont périodiquement proposées aux ACV, conformément aux DRUIDE. La «capacité de jugement» est donc transférée à cette dernière institution. Celle-ci ne conserve pas les déclarations en raison de leur faible intérêt historique, mais d'autres documents selon leur importance, comme des documents d'organisation de l'ACI, certains dossiers de personnes morales, ou un rôle des personnes physiques (tous les cinq ans),⁸⁰ conformément aux recommandations de la Commission de coordination de l'Association des archivistes suisses.⁸¹ Cette dernière suggère encore, lorsque les rôles sont conservés, de prélever des échantillons parmi les documents, de manière aléatoire ou en choisissant des années témoins.⁸²

Malgré la relative brièveté du stockage des données physiques dans les locaux de l'ACI, le problème de l'espace à disposition demeure, d'autant plus que les déclarations remplies à l'aide de VaudTax nécessitent généralement un plus grand volume de papier que celles remplies à la main. L'ACI fait face à ces difficultés par une gestion rigoureuse de la ressource «espace et temps». Des mesures sont donc prises au niveau du logiciel (actualisé chaque année) afin de limiter le nombre de pages pro-

⁷⁹ Pour une réflexion approfondie sur les processus d'évaluation des données relatives aux impôts (d'après l'exemple du canton de Zoug) et un panorama des pratiques d'autres cantons suisses en la matière, voir Schmid 2008, spécialement pp. 157–160.

⁸⁰ Derniers versements de fonds de l'ACI aux ACV (depuis 1985): S 49, 92, 94 (éliminé), 185, 214, SB 3 (fusionné avec SB 106), 47, 53, 106, 114, 144, 157, 163. Le dernier versement a été effectué en 2006; les documents couvrent une période allant du XIX^e siècle jusqu'en 1996. L'élimination des déclarations a fait l'objet de réflexions particulières en 2003. Communications de M. Jérôme Guisolan, archiviste aux ACV, mai 2008.

⁸¹ Association des archivistes suisses, Commission de coordination 2007, p. 9.

⁸² Ibid., pp. 9–10.

duites ; la décision de renvoyer les annexes au contribuable va également dans le sens de réduire la masse conservée. Il s'agit donc de la mise en œuvre d'une fonction « acquisition », qui permet de paramétrer à plusieurs niveaux l'accroissement des fonds de l'ACI.

Par ailleurs, cette « mémorisation réelle » est encore assurée par le numéro de contribuable, clef permettant d'accéder au dossier et véritable pilier de la fonction « description » pratiquée à l'ACI ; en complément, d'autres champs des bases de données sont également interrogeables. La difficulté majeure consiste alors en l'actualisation de ce numéro de contribuable, appelé à être modifié à chaque nouvelle « mutation » (changement d'état civil, déménagement, etc.) : la continuité doit donc toujours être assurée (coordination entre les différents registres).

Les problématiques que nous venons d'évoquer concernent également les informations sur support informatique. On précisera ici que l'ACI confie la gestion de ses données électroniques à la Direction des services informatiques du canton, dont elle est en fait l'un des plus gros « clients ». C'est donc cette dernière qui est responsable d'assurer la mise à disposition des volumes de stockage nécessaires ainsi que la conservation des données. A nouveau, ces besoins sont limités par la brièveté de la période de conservation envisagée, et par le fait que les données électroniques n'ont pas la valeur légale que confère seule la signature manuelle ; en outre, ces données de l'ACI étant produites au sein du service, même lors de la numérisation des déclarations, il est alors possible de définir directement les paramètres (formats, applications...) nécessaires à une conservation sur une décennie environ : ici encore, la fonction « préservation » rejoint la fonction « création ».

L'étape d'« accessibilité au public », qui clôt le processus selon le modèle décrivant la production de la mémoire du point de vue de l'analyse des politiques publiques, est naturellement particulière dans le cas de l'ACI, les données étant en grande partie personnelles. Dans les faits, ce sont surtout les collaborateurs du service qui accèdent à ces données ; anonymisées, celles-ci sont également transmises au service cantonal de recherche et d'information statistique. Elles peuvent encore être mises à disposition d'autres services de l'administration pour des vérifications. Enfin, ces données peuvent être communiquées lors d'une enquête pénale. Tous ces accès sont soumis à une disposition légale et font l'objet d'une procédure très restrictive. On notera pour terminer que ce qui précède vaut pour le détail des données en possession de l'ACI ; pour ce qui est de leur « quintessence », à savoir le résultat d'une taxation (revenu net/fortune nette imposables et bénéfice net/capital imposables), il est public et peut-être obtenu contre émolument.⁸³ Quant aux données conservées aux ACV pour le long terme, elles ne sont pas consultables librement durant un délai de cinquante ans (cent ans s'il s'agit de données personnelles), conformément à l'article du RACV sur les documents administratifs ; cependant, elles seront communiquées sur demande pour autant qu'aucun intérêt public ou privé prépondérant ne l'empêche.⁸⁴ L'ACI se trouve donc au cœur du paradigme évoqué plus haut au sujet de la fonction

⁸³ Selon l'Arrêté relatif à la consultation du résultat de la taxation des contribuables assujettis aux impôts directs cantonaux du 16 décembre 2002.

⁸⁴ Communication de M. Jérôme Guisolan, archiviste aux ACV, mai 2008.

«diffusion»: entre transparence et protection des données, l'exercice requiert une bonne gestion de la ressource «espace public» pour assurer le respect des dispositions légales tout en permettant à ces données de jouer un rôle au sein de la mémoire nationale.

Bilan

Une caractéristique marquante est l'impression de contrôle qui se dégage de la gestion de ces données. Que ce soit au niveau des processus, du stockage ou de l'accès, on est frappé par l'attention extrême que l'administration (notamment par le biais d'un appareil législatif très développé) porte à ces données. Parmi les raisons expliquant cette attention, on rappellera l'importance vitale pour l'Etat du bon fonctionnement de la politique publique soutenue par l'ACI, à l'origine de plus de 60% de ses revenus,⁸⁵ ainsi que l'importance de protéger les données personnelles.

Références

- Amrein, Emanuel : «Die Aktualität einer Politik zum nationalen Gedächtnis». In : Bulletin ASSH 3 (2007), pp. 28–30.
- Archives cantonales vaudoises : Directives et règles à usage interne de l'Etat. Archives. 1997 (version du 26. 9. 2006).
- Association des archivistes suisses, Commission de coordination : Steuerakten/Documents relatifs aux impôts (E 3). 2007, www.vsa-aas.org/Recommendations.121.0.html?&L=1
- Association suisse des sciences humaines : «Herausforderungen für ein nationales Gedächtnis der Schweiz im digitalen Zeitalter». In : Bulletin ASSH 3 (2007), pp. 24–47 (dossier thématique).
- Bischoff, Frank M. : «Bewertung als Gegenstand der Archivarausbildung – Fragen aus Sicht der Archivschule Marburg». In : Bischoff, Frank M. ; Kretzschmar, Robert (éd.) : Neue Perspektiven archivischer Bewertung. Marburg 2005, p. 120.
- Burgy, François ; Egli, Anita ; Schmutz, Jürg : «Evaluation et sélection des documents dans les Archives suisses : éliminer avec discernement et constituer le patrimoine». In : Coutaz, Gilbert ; Huber, Rodolfo ; Kellerhals, Andreas ; Pfiffner, Albert ; Roth-Lochner, Barbara (éd.) : Archivpraxis in der Schweiz/Pratiques archivistiques en Suisse. Baden 2007, pp. 279–302.
- Ceco, Centre de coordination pour l'archivage à long terme des documents électroniques, site internet : www.kost-ceco.ch
- Charbonneau, Normand : «La diffusion». In : Couture, Carol, et al. : Les fonctions de l'archivistique contemporaine. Montréal 1999, pp. 373–428.
- Conseil International des Archives : ISAD(G). Norme générale et internationale de description archivistique. Ottawa 2000 (2^e éd.).
- Coutaz, Gilbert ; Huber, Rodolfo ; Kellerhals, Andreas ; Pfiffner, Albert ; Roth-Lochner, Barbara (éd.) : Archivpraxis in der Schweiz/Pratiques archivistiques en Suisse. Baden 2007.

⁸⁵ Chiffres pour 2007.

- Coutaz, Gilbert : «Le paradigme de l'évaluation : l'élimination, inséparable de la conservation. Quelques réflexions autour des pratiques des Archives cantonales vaudoises en matière d'archives officielles». In : *Revue suisse d'histoire* 51 (2001), pp. 487–494.
- Couture, Carol : «L'évaluation». In : Couture, Carol, et al. : *Les fonctions de l'archivistique contemporaine*. Montréal 1999, pp. 103–143.
- Couture, Carol : «La politique de gestion des archives». In : Couture, Carol, et al. : *Les fonctions de l'archivistique contemporaine*. Montréal 1999, pp. 3–30.
- Gagnon-Arguin, Louise : «La création». In : Couture, Carol, et al. : *Les fonctions de l'archivistique contemporaine*. Montréal 1999, pp. 69–101.
- Giovannini, Andrea : *De tutela librorum. La conservation des livres et des documents d'archives – Die Erhaltung von Büchern und Archivalien*. Genève 2004 (3^e ed.).
- Héon, Gilles : «La classification». In : Couture, Carol, et al. : *Les fonctions de l'archivistique contemporaine*. Montréal 1999, pp. 219–254.
- Knoepfel, Peter ; Olgiati, Mirta : *Politique de la mémoire nationale. Etude de base*. Chavannes-près-Renens 2005.
- Knoepfel, Peter ; Olgiati, Mirta : *Politique de la mémoire nationale. Etude principale I*. Chavannes-près-Renens 2007.
- Knoepfel, Peter ; Olgiati, Mirta : *Politique de la mémoire nationale. Etude principale II*. Chavannes-près-Renens 2008.
- Knoepfel, Peter ; Olgiati, Mirta : *Politique de la mémoire nationale. Etude principale III*. Chavannes-près-Renens 2008.
- Knoepfel, Peter ; Olgiati, Mirta : *Politique de la mémoire nationale. Etude principale IV*. Chavannes-près-Renens 2009.
- Knoepfel, Peter ; Olgiati, Mirta : *Politique de la mémoire nationale. Rapport final*. Chavannes-près-Renens 2009.
- Lambert, James : «L'accroissement (l'acquisition)». In : Couture, Carol, et al. : *Les fonctions de l'archivistique contemporaine*. Montréal 1999, pp. 145–217.
- Maurel, Dominique ; Champagne, Michel : «La description et l'indexation». In : Couture, Carol, et al. : *Les fonctions de l'archivistique contemporaine*. Montréal 1999, pp. 255–371.
- Nougaret, Christine ; Galland, Bruno (coll.) : *Les instruments de recherche dans les Archives*. Paris 1999.
- Office fédéral de la culture : «Mémopolitique» – la mémoire nationale. Berne 2006.
- Olgiati, Mirta : *Politique de la mémoire nationale. La sélection du patrimoine documentaire en Suisse*. Chavannes-près-Renens 2005.
- Perron, Johanne ; Charbonneau, Hélène : «La préservation». In : Couture, Carol, et al. : *Les fonctions de l'archivistique contemporaine*. Montréal 1999, pp. 429–470.
- Schellenberg, Theodore R. : «The appraisal of modern public records». In : *Bulletins of National Archives* 8 (1956), pp. 233–278.

- Schmid, Brigitte : « Überlieferungsbildung aus Unterlagen einer Steuerverwaltung. Eine methodische und praktische Analyse am Beispiel des Kantons Zug ». In : *Actualité archivistique suisse = Archivwissenschaft Schweiz aktuell*. Baden 2008, pp. 139–162.
- Toebak, Peter M. : *Records Management. Ein Handbuch*. Baden 2007.