
Archives et territoires, des mutations permanentes

Olivier Muth

Résumé

Archives et territoires, des mutations permanentes.

Le lien entre « archives et territoires », qui a fait l'objet d'un rapport du collège archives de l'inspection des patrimoines en 2012, fait régulièrement débat. La profession s'interroge notamment sur l'adaptation du réseau des archives à l'évolution incessante et rapide de l'organisation territoriale, mais également sur la pertinence et la qualité de la collecte des archives et enfin sur les attentes des territoires en la matière, qu'il s'agisse des décideurs, des partenaires ou des usagers.

Citer ce document / Cite this document :

Muth Olivier. Archives et territoires, des mutations permanentes. In: La Gazette des archives, n°252, 2018-4. Archives et territoires : évolutions ou révolutions ? pp. 17-33;

doi : <https://doi.org/10.3406/gazar.2018.5643>

https://www.persee.fr/doc/gazar_0016-5522_2018_num_252_4_5643

Fichier pdf généré le 05/01/2021

Archives et territoires, des mutations permanentes¹

Olivier MUTH

En introduction, il me paraît nécessaire de définir les termes de ce titre.

Le terme « archives » est *a priori* assez simple à définir, puisque le Code du patrimoine en donne la définition suivante :

« Les archives sont l'ensemble des documents, y compris les données, quels que soient leur date, leur lieu de conservation, leur forme et leur support, produits ou reçus par toute personne physique ou morale et par tout service ou organisme public ou privé dans l'exercice de leur activité². »

Toutefois, cette définition a évolué dans le temps : on a ajouté en 2008 « le lieu de conservation », pour tenir compte, sans doute, de l'éparpillement et de l'autonomisation croissante d'un certain nombre de producteurs, puis, en 2016 « les données », pour affirmer explicitement l'appartenance des données numériques au champ des archives. Cela n'a pas manqué d'entraîner de longs débats terminologiques, « documents physiques et numériques » ayant été préféré dans un premier temps à « documents et données », car il aurait fallu modifier de nombreux articles du Code du patrimoine et textes de loi, avant que l'astuce de « y compris les données » permette de ménager l'avenir et les susceptibilités.

Le terme « territoires » est, lui, polysémique : il renvoie à des significations variées qui dépendent de l'angle d'approche, des disciplines qui l'étudient et de l'époque. En géographie, le territoire est défini comme un espace qualifié par

¹ Communication adaptée des propos introductifs à la journée d'étude : « Archives et territoires : duo ou duel ? » organisée par le master 2 « Gestion des archives et de l'archivage » de l'Institut d'études culturelles et internationales (université de Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines), le 16 mars 2018.

² Code du patrimoine, article L. 211-1.

une appartenance juridique (territoire national), une spécificité naturelle (territoire montagneux) ou culturelle (territoire linguistique). Il existe de nombreuses définitions du territoire, mais toutes semblent partager l'idée qu'aucun territoire n'est donné, mais qu'il est construit socialement. Le débat se situe, entre autres, autour de la question suivante : est-ce que c'est l'expérience des habitants qui le détermine ou est-ce que ce sont des structures sociales et spatiales lourdes qui le font ?

« Archives et territoires » renvoie, enfin, au rapport n° 2012-24 du collège archives de l'inspection des patrimoines, faisant suite au groupe de travail mis en place en 2010 et 2011 sur ce thème¹. Ce rapport s'interrogeait sur la permanence de l'organisation territoriale de l'administration des archives, héritée de la Révolution et de l'Empire, qui se trouvait confrontée à un remodelage du paysage institutionnel (acte II de la décentralisation, réorganisation de l'administration territoriale de l'État, achèvement de la carte intercommunale), mais également au basculement dans le monde numérique et à l'évolution des publics et de leurs attentes. Il concluait à une nécessaire adaptation des services publics d'archives (mutualisation et regroupement/fusion de collectivités territoriales, affirmation de la fonction archives, meilleure concertation entre services et établissements culturels, veille et intervention dans le développement de systèmes d'information, préconisations en matière d'archivage central ou déconcentré des applications nationales de l'État, mutualisation de l'archivage électronique, mise à disposition des archives numériques, association des usagers à la politique de l'offre, dialogue avec l'enseignement supérieur et la recherche, développement de la médiation et de l'action éducative, meilleure connaissance des publics).

Sans trancher sur le modèle institutionnel et organisationnel de l'administration des archives, le rapport posait au moins dans ses conclusions un certain nombre de prérequis : ne pas séparer le contrôle scientifique et technique de la collecte des archives définitives, s'efforcer de maintenir la logique de proximité dans la collecte tant que le mode de gestion et de classement du producteur le permet, rechercher la cohérence au niveau régional, s'appuyer sur la mutualisation pour les archives des services de l'État de même que pour la conservation des archives numériques définitives, faire porter les efforts archivistiques le plus en amont possible, continuer de faire progresser la qualité et la densité du service rendu aux usagers, leur proposer des services innovants, mieux les accueillir.

¹ https://francearchives.fr/file/1789dafd5efee1c5047395569d5cd4af49cf4048/static_7820.pdf

Six ou sept ans après, où en est-on ? La permanence du thème suggère que le débat n'est pas épuisé, loin s'en faut. Tel qu'envisagé par les étudiants du master 2 « gestion des archives et de l'archivage » de l'université Versailles-Saint-Quentin-en-Yvelines, le lien entre « Archives et territoires », qu'il soit causal ou partenarial ou au contraire en opposition ou en tension (« duo ou duel »), peut se décliner sous trois aspects, que je vais aborder successivement.

D'abord, « quels territoires pour la gestion des archives ? » pose le principe, comme dans le rapport précité du collège archives de l'inspection des patrimoines, de l'adaptation du réseau des archives à l'évolution incessante et rapide de l'organisation des territoires.

Ensuite, « quelle place pour le territoire dans une évaluation renouvelée des archives ? » permettra de s'interroger sur l'uniformité, non plus seulement de la seule organisation territoriale du réseau des archives, mais également des principes d'évaluation, de tri et de sélection, et leur remise en cause, eu égard aux masses collectées et conservées, et plus encore à la pertinence et à la qualité de cette collecte.

Enfin, la dernière partie nous conduira à aller « au-delà du principe de territorialité », en nous interrogeant sur les politiques de collecte, notamment d'archives privées, et les projets scientifiques des services publics d'archives, et en les confrontant aux attentes des territoires, qu'il s'agisse des décideurs, des partenaires ou des usagers.

Quels territoires pour la gestion des archives ?

À la Révolution, la nécessité de simplifier la géographie administrative de l'Ancien Régime a conduit à créer un quadrillage régulier du pays, partagé en départements. Avec l'installation, par l'Empire, d'un préfet au chef-lieu de chacun d'eux, ces circonscriptions ont formé le cadre territorial d'action de l'État, dans un régime d'administration caractérisé par une volonté d'uniformité en tout point du territoire. L'implantation des services d'archives, opérée au cours de la même période, a été calée sur cette organisation. Elle reflète la hiérarchie des niveaux de pouvoirs publics avec trois échelons dont la sphère d'intervention correspond à l'étendue territoriale respective de ceux-ci.

- Au niveau central

Les Archives nationales, élément le plus ancien, créé par un décret du 12 septembre 1790, ont la responsabilité des archives issues de la royauté française puis de celles de l'ensemble des organismes dont la compétence s'étend – ou s'est étendue – à l'ensemble du territoire (grands corps de l'État, ministères, établissements publics, associations nationales exerçant une mission de service public, etc.) et assurent donc la conservation du patrimoine archivistique de la nation.

- Au niveau départemental

Les Archives départementales, instaurées au chef-lieu de chaque département par la loi du 5 brumaire an V (26 octobre 1796), ont la responsabilité des archives publiques produites par les structures exerçant leurs missions dans le ressort du département ; elles assurent, par voie de conséquence, la conservation de la mémoire historique de chaque département.

- Au niveau communal

Les Archives communales, plus ou moins organisées, mais existant dans chacune des 36 000 communes héritières des paroisses et communautés d'Ancien Régime, assurent la responsabilité de leurs propres archives.

Ce schéma, uniforme et permanent, a connu d'importants bouleversements depuis les années 1960, sur lesquels il est intéressant de revenir, notamment pour montrer la manière dont les services publics d'archives ont su s'adapter – jusqu'à aujourd'hui.

D'abord, les années 1963-1965 ont permis – avec la régionalisation de la planification, la création de la Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR) et le décret n° 64-250 du 14 mars 1964 relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation des services de l'État dans les départements et à la déconcentration administrative –, une modernisation assez forte de l'administration territoriale. D'une part, le préfet devient le délégué du gouvernement et le représentant de chacun des ministres, il anime, coordonne et assure la direction générale des services départementaux ; d'autre part, chaque ministère est invité à réorganiser ses services extérieurs et à donner à un fonctionnaire la charge d'en assurer la direction, pour en renforcer la coordination. Cela aboutit à la fusion d'un certain nombre de services auparavant dispersés, dont certains d'ailleurs distraits des préfectures. Par exemple, dans le domaine sanitaire et social, sont regroupés dans une seule direction départementale d'action sanitaire et sociale

en 1964 quatre directions ou services (relevant de trois ministères) : la direction départementale de la santé, la direction départementale de la population et de l'action sociale, la division de l'aide sociale de la préfecture et le service de santé scolaire et universitaire.

Cette déconcentration et recomposition de l'État local a eu notamment pour conséquence, dans le domaine des archives, l'abandon du cadre de classement thématique et méthodique fixé par l'instruction du 24 avril 1841, qui concernait à vrai dire essentiellement les services préfectoraux et qui était devenu intenable eu égard à la démultiplication des producteurs et de la production administrative. Le 31 décembre 1979, une circulaire du ministère de la Culture prescrivit la clôture des séries modernes à la date de 1940 (ou 1958 pour la Justice, 1955 pour les hypothèques, 1969 pour l'Enregistrement, etc.) et l'adoption d'un système de rangement et de cotation en continu pour les versements d'archives suivant leur ordre d'arrivée.

Je n'oublie pas non plus la réorganisation de la région parisienne par la loi n° 64-707 du 10 juillet 1964, qui supprime les départements de la Seine et de la Seine-et-Oise et crée les départements de Paris, des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis, du Val-de-Marne, des Yvelines, de l'Essonne et du Val-d'Oise (sans changement ou presque pour la Seine-et-Marne). Ces nouveaux départements se sont vu transférer des archives de l'ancienne Seine et de l'ancienne Seine-et-Oise les concernant. Il devait s'agir au départ, selon le principe de respect des fonds, uniquement de fonds organiques (*i.e.* fonds d'une institution infra-départementale : trésoreries, justices de paix, commissariats de police, établissements scolaires, notaires, etc.), mais faute de place dans les dépôts parisiens et versaillais, les séries préfectorales ont été démembrées en fonction des communes concernées (par exemple, élections locales, affaires communales, etc.). L'adaptation des services d'archives aux réorganisations territoriales n'a ainsi pas toujours été heureuse.

Mais la mutation capitale a consisté dans les lois de décentralisation avec, d'abord, en application de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983, le transfert, à compter du 1^{er} janvier 1986, des Archives départementales, précédemment rattachées au préfet ou à son cabinet, sous l'autorité du président du conseil général. Là encore, pour adapter le cadre existant à la nouvelle réalité du terrain, il a été décidé, contrairement à d'autres compétences transférées et jusqu'à l'inventaire général en 2004, que le directeur du service départemental d'archives serait un fonctionnaire de l'État du ministère de la Culture, mis à disposition du département pour y exercer le contrôle scientifique et technique de l'État sur les archives publiques. Par ailleurs et conformément au Code du

patrimoine, les services départementaux d'archives sont tenus de recevoir et de gérer les archives des services déconcentrés de l'État ayant leur siège dans le département, ainsi que des organismes de droit privé chargés d'une mission de service public. Compte tenu que les fonds de l'État représentent 70 à 80 % des collections conservées en département, cela ne va pas sans soulever des protestations de la part des conseils généraux, peu satisfaits de voir l'État revoir à la baisse la participation qu'il consent à leur fonctionnement, en particulier le nombre des agents mis à leur disposition ou le montant des subventions accordées pour la construction de bâtiments d'archives.

Autre conséquence des lois de décentralisation : la reconnaissance, par la loi du 2 mars 1982, des régions comme collectivités de plein exercice a généré un échelon archivistique supplémentaire : les Archives régionales, qui furent un temps chargées de la collecte et de la gestion des archives des services régionaux de l'État (ce fut le cas à Paris et en Île-de-France). La loi n° 90-1067 du 28 novembre 1990 en a ensuite officiellement défini le champ de compétence, à savoir les archives des assemblées, administrations et établissements publics régionaux. Les Archives départementales des départements chefs-lieux de région étant, de leur côté, chargées des archives des services régionaux de l'État, ce qui contribue à accroître la part de leurs collections dépassant le cadre du département et crée une charge assez insupportable, comme nous le verrons ensuite. Dans les faits, les régions ont été placées dans l'alternative soit de créer leurs propres services d'archives, soit de déléguer, dans le cadre d'une convention de mise à disposition de locaux, le soin de leurs archives définitives aux Archives départementales du chef-lieu de région. L'émergence des services d'archives régionaux a été lente, s'étalant de 1984 à 2005, ces collectivités, de création récente, n'ayant longtemps eu à gérer que des archives courantes ou intermédiaires. Toutes sont, maintenant, dotées d'un service d'archives.

Enfin, le transfert d'un certain nombre de compétences aux communes, notamment l'urbanisme au 1^{er} avril 1984, conduisit là aussi à l'abandon du cadre de classement fixé par l'arrêté du 31 décembre 1926 et à l'instauration, par une circulaire du 8 mars 1983, de la cotation W en continu. De nombreux reversements d'archives, notamment d'autorisations d'urbanisme, eurent lieu en direction des communes, d'ailleurs prescrits par une note du ministère de la Culture du 16 novembre 1987, mouvement qui s'est poursuivi jusque dans les années 2000, certaines communes ayant préféré conventionner avec les directions départementales de l'Équipement pour que celles-ci se mettent à leur disposition pour instruire par délégation les demandes de permis de construire.

Dans les années 1990, l'État renforce, de son côté, à la fois la déconcentration de ses interventions et leur régionalisation. C'est ainsi que la loi n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République et le décret n° 92-604 du 1^{er} juillet 1992 portant charte de la déconcentration renforcent les pouvoirs du préfet de région et font de cet échelon celui de mise en œuvre des politiques nationales en matière de développement économique et social et d'aménagement du territoire. C'est à cette époque que sont créées par exemple les directions régionales de l'Environnement, selon un principe d'insularité des services déconcentrés de l'État, calqué sur les périmètres ministériels, qui subsistera jusqu'à la réorganisation de l'État local à la fin des années 2000.

Autre changement majeur des années 1990 : la montée en puissance de l'intercommunalité. Apparue dès 1890 sous la forme de coopération syndicale (et surtout à partir des années 1920 pour l'assainissement ou l'électrification), les groupements de communes ont pris un essor dans les années 1990. La loi d'orientation du 6 février 1992 leur a donné une nouvelle impulsion puis, devant leur multiplication, particulièrement en milieu rural, la loi Chevènement du 12 juillet 1999 les a confortés et simplifiés (en limitant par exemple à trois catégories les EPCI à fiscalité propre). La loi sur les archives du 15 juillet 2008 a reconnu, en droit, l'existence des services d'archives communautaires et, se basant sur les expérimentations antérieures, a proposé divers modes de relations entre communes et intercommunalités pour la gestion de leurs archives. Ainsi, le Code du patrimoine reconnaît depuis 2008 que « les groupements de collectivités territoriales sont propriétaires de leurs archives et sont responsables de leur conservation et de leur mise en valeur. Ils peuvent également confier la conservation de leurs archives, par convention, au service d'archives de l'une des communes membres du groupement ou les déposer au service départemental d'archives compétent » (Code du patrimoine, article L. 212-6-1). Dans un souci de réciprocité, le Code du patrimoine permet également à une commune membre d'un groupement de collectivités territoriales de confier ses archives soit au service d'archives créé par le groupement, soit à la commune membre désignée par ce dernier pour accueillir ses archives, soit encore de les déposer au service départemental d'archives territorialement compétent.

Toutefois, si ces précisions législatives ont apporté une légitimité juridique aux initiatives préexistantes, elles n'ont pas eu, du moins pour le moment, d'effet

d'entraînement. En 2016 (rapport annuel des Archives de France¹), un peu moins d'un quart des services d'archives communaux et intercommunaux ayant répondu à l'enquête annuelle (cent quatre exactement) sont mutualisés, cinquante-deux ayant pour périmètre les archives de l'intercommunalité et de la commune-siège et dix-sept les archives de l'intercommunalité et de plusieurs communes membres.

Par ailleurs, dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP) à partir de 2007, l'État a poursuivi la réorganisation de son administration territoriale (RéATE, puis modernisation de l'action publique – MAP), qui s'est traduite comme suit.

Le niveau régional devient le niveau de pilotage de droit commun des politiques publiques de l'État sur le territoire ; le niveau départemental est chargé de la mise en œuvre de ces politiques publiques, au plus près des administrés et du territoire ; les services déconcentrés départementaux ne seront plus organisés en fonction des périmètres ministériels, mais en fonction des besoins des citoyens sur le territoire ; la modularité doit être privilégiée, les services regroupés et la mutualisation des fonctions support et des implantations immobilières, poursuivie.

Cela conduit d'abord au resserrement des directions et délégations régionales à moins de dix autour du préfet de région, avec des périmètres de compétence correspondant aux missions gouvernementales et incluant les établissements publics.

Au niveau départemental, outre les finances publiques, les services académiques et la sécurité intérieure, l'administration est structurée autour de la préfecture en deux ou trois directions départementales en fonction des besoins des citoyens (avec quelques cas particuliers en Île-de-France en matière d'aménagement, d'environnement et de logement, et l'extension des missions de sécurité et de paix publiques de la préfecture de police de Paris aux départements de la petite couronne, puis aux aéroports).

Pour l'administration des archives, cela s'est traduit par d'importants mouvements de collections, entre services ou vers les dépôts d'archives². Par

¹ Disponible sur Francearchives.fr [https://francearchives.fr/file/98f4ee15d7ad232cd0aa4b122f4e71a6d59ee308/WEBrapport2016_ArchivesenFrance.pdf].

² Voir MUTH (Olivier), « La réorganisation de l'État local : les conséquences pour la collecte des archives à travers l'exemple des départements de Paris et des Hauts-de-Seine (2006-2012) », dans *La Gazette des archives*, n° 238 « Les archives des administrations centrales et des opérateurs de l'État : bilan et perspectives (2001-2014) » (2015-2), Paris, Association des archivistes français, p. 37-41.

exemple, dans les Hauts-de-Seine, les services de l'État local ont été regroupés, autant que possible, dans la tour préfectorale de la cité administrative (rapatriement de la partie sociale de la DDASS et regroupement des services de l'équipement sur un seul site). Les unités ou délégations de l'agence régionale de santé et de la DIRECCTE ont déménagé et l'IUFM a été regroupé sur un seul site. Les Archives départementales ont accompagné la partition et le déménagement des archives de la DDASS et le regroupement des archives de l'IUFM.

Surtout, la régionalisation de l'administration territoriale de l'État et les possibilités de mutualisation verticale des espaces de stockage et des prestations de traitement posent la question des lieux de collecte et de conservation des archives publiques. En effet, la politique d'archivage des services déconcentrés régionaux de l'État pourrait désormais être pilotée au niveau régional : il n'est pas certain que les unités ou services territoriaux continuent à archiver dans les départements dans lesquels ils sont implantés. L'Éducation nationale pose également la question de la concentration des archives au niveau académique, voire inter-académique, et non réparties entre les différentes directions académiques. Le versement des archives au seul chef-lieu de région ou siège de l'administration régionale priverait non seulement les départements de droit commun de sources très précieuses pour l'histoire locale (et qui n'ont d'intérêt qu'au niveau local), mais surtout conduirait à une charge difficilement supportable pour les chefs-lieux de région ou sièges de l'administration régionale.

Un mouvement similaire est à l'œuvre dans le domaine de l'archivage numérique. S'agissant d'applications le plus souvent déployées et pilotées au niveau de l'État central et qui, au surplus, substituent à la logique territoriale une entrée par nom de personne (par exemple, les déclarations d'impôt) ou d'entreprise (par exemple, les inspections du travail), il n'est pas certain qu'un reversement à chacune des directions d'Archives départementales soit possible ou souhaitable (voir l'exemple de la matrice cadastrale).

S'agissant du bloc communal, aux trois types d'intercommunalités à fiscalité propre – communautés de communes, d'agglomération et urbaines –, se sont ajoutées les métropoles, créées par la loi du 16 décembre 2010, pour les regroupements de plus de 500 000 habitants qui veulent disposer de compétences plus grandes que les communautés urbaines (par exemple de compétences départementales).

Enfin, le regroupement entre deux départements est rendu possible par une loi du 16 décembre 2010 portant réforme des collectivités territoriales, modifiée et

assouplie par une loi du 16 janvier 2015. Ces deux textes édictent que la fusion ne peut être possible qu'avec l'accord des assemblées visées et doit concerner des départements « formant un territoire d'un seul tenant ». Les assemblées départementales des Hauts-de-Seine et des Yvelines ont adopté une délibération commune le 30 juin 2017 portant sur le regroupement des deux départements et inscrit dans leur feuille de route « la convergence des outils, de la politique de collecte et d'archivage des deux services départementaux d'archives ».

Ces fusions ou regroupements de collectivités territoriales ont amené l'administration des archives à répondre au cas par cas, par la voie législative et la modification du Code du patrimoine, pour permettre la création d'un service unifié dans le Rhône¹, d'un service de la collectivité territoriale de Corse ou encore d'un service de la Ville de Paris.

Le cas des Hauts-de-Seine et des Yvelines a pour l'heure reçu une fin de non-recevoir, même si, dans le cadre de l'action publique 2022, le ministère de la Culture envisage d'ouvrir le chantier de la mutualisation entre services d'archives publics, notamment en matière d'espaces de stockage, puisque la mutualisation de l'archivage numérique a d'ores et déjà été rendue possible par les évolutions introduites par la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine.

Quelle place pour le territoire dans une évaluation renouvelée des archives ?

Ainsi, l'administration des archives a-t-elle su, du moins jusqu'à aujourd'hui, s'adapter à l'évolution institutionnelle. Qu'en est-il à présent des principes d'évaluation, de tri et de sélection ?

J'irai plus vite sur ce point qui a déjà été largement traité par la littérature professionnelle².

¹ Voir dans ce volume l'article de Bruno Galland, « La création de la Métropole de Lyon : point d'étape archivistique ».

² Voir notamment les contributions de Christine Pétilat et de Rosine Cleyet-Michaud dans *Tri, sélection, conservation, quel patrimoine pour l'avenir ?*, École nationale du patrimoine, Éditions du patrimoine, 2001.

En France et jusqu'à la fin de la Seconde Guerre mondiale, l'archiviste s'est peu intéressé à la réflexion théorique sur le tri et la sélection. Il disposait de listes réglementaires de documents à éliminer, établies au niveau central, et la règle voulait qu'aucun document antérieur à 1830 et ayant survécu aux éliminations antérieures et aux triages révolutionnaires ne fût éliminé.

Confrontés à une inflation documentaire sans précédent à partir des années 1960, puis au développement de supports de l'information de plus en plus fragiles, surtout à partir des années 2000, les archivistes ont ensuite été amenés à repenser à plusieurs reprises les modalités de leur action dans l'espoir d'une meilleure efficacité, notamment en intervenant le plus en amont possible dans la gestion de l'archivage et en produisant des textes réglementaires décidant, pour un organisme donné ou pour une fonction administrative donnée, du sort final de chaque catégorie de documents produits (les circulaires de tri).

Toutefois, et dès les années 2000, la réflexion professionnelle a permis de constater qu'aucun des critères de tri et d'échantillonnage des grandes séries documentaires homogènes qui prenaient le plus de place, n'était réellement satisfaisant. Les critères alphabétiques, chronologiques, aléatoires ou systématiques pouvaient laisser de côté des dossiers ou des années particulièrement intéressants, tandis que le tri sélectif, fondé sur l'examen du contenu de chaque dossier et qu'il était souvent illusoire de faire reposer sur le service versant, prenait un temps et des effectifs considérables. Au surplus et pendant longtemps, il a existé une scission de fait entre l'évaluation des documents produits par l'administration centrale de l'État réalisée par les « missionnaires » des Archives nationales d'une part, et l'évaluation des documents produits par les services déconcentrés de l'État et les collectivités territoriales d'autre part. Les politiques de déconcentration et de décentralisation présentées au point précédent, ainsi que l'éclatement de l'administration et la multiplication des opérateurs, ont rendu nécessaire l'appréhension de la sélection par fonction et non plus par producteur (par exemple, l'instruction sur les archives des services à l'Éducation nationale du 22 février 2005).

En juillet 2014, un cadre méthodologique pour l'évaluation et la sélection des archives publiques¹ a permis de modéliser l'opération de collecte, de préciser le vocabulaire et de présenter une méthodologie d'échantillonnage fondée sur la statistique. L'échantillonnage intervient en dernier ressort, après évaluation et

¹ https://francearchives.fr/file/5f01f41db3790b5201ff6c29413c16521a57ccf6/static_7742.pdf

décision d'une conservation intégrale, d'une destruction intégrale ou d'une conservation partielle et, dans ce dernier cas, après conservation de spécimens, de documents récapitulatifs et/ou de dossiers particuliers.

Dans le cas de dossiers sériels – c'est-à-dire de dossiers constitués dans le cadre d'une même action administrative, rassemblant des documents de même typologie, se différenciant uniquement par leur objet et classés selon un critère simple et unique (alphabétique, chronologique, numérique, géographique) –, il est préconisé un échantillonnage systématique correspondant à un pourcentage de dossiers à prélever en fonction de l'effectif de départ (un dossier sur dix, sur vingt, etc.) sans que l'échantillon constitué ne soit inférieur à trente dossiers par ensemble échantillonné, ni supérieur à trois cents dossiers, dans le cas d'ensembles homogènes.

Toutefois, et malgré une application très stricte de ce cadre méthodologique, les services départementaux d'archives restent confrontés à des versements annuels très importants (plus d'un kilomètre linéaire d'archives définitives dans les Hauts-de-Seine en 2017), ce qui conduit non seulement à la saturation des espaces de stockage (le taux d'occupation est de 92 % dans ce département), mais également à une gestion des flux très chronophage.

Compte tenu de ces contraintes et du nombre élevé de services producteurs d'archives publiques (plus de 1 160 dans les Hauts-de-Seine), les Archives des Hauts-de-Seine et des Yvelines ont réfléchi à un programme de travail et à des orientations pour les années à venir, afin que la collecte ne soit pas seulement « subie » et que les Archives départementales ne soient pas uniquement un service récepteur de documents sériels.

D'abord, la collecte ne doit plus résulter de la simple application de règles nationales. Elle doit s'insérer dans les projets scientifiques et culturels des établissements. Les règles de tri et de sélection devraient distinguer les archives à forte valeur patrimoniale ou légale, dont la conservation définitive serait obligatoire, des autres documents dont le sort final serait laissé à l'appréciation des chefs d'établissement en fonction de leurs projets scientifiques. Le travail en réseau des établissements pourrait limiter les risques de sous-conservation.

Des indicateurs économiques tels que les volumes annuels, les taux de communication, les délais de communicabilité, les coûts de conservation, de recherches et d'accès devraient être utilisés comme outils d'aide à la décision et les nouvelles règles de sélection faire l'objet d'études d'impact systématiques.

L'échantillonnage doit être une solution ultime et exceptionnelle : il faut privilégier la conservation ou l'élimination totales (ou la conservation de spécimens). On pourrait imaginer des partenariats avec des équipes de recherche de manière à garantir à court ou à moyen terme l'exploitation de ces échantillons.

Enfin, et alors que nous collectons encore des masses considérables d'archives publiques dont l'exploitabilité est très incertaine en raison des volumes et des règles de communicabilité, des pans entiers de la société nous échappent presque totalement : archives d'entreprises, archives d'associations, documents éphémères, etc. Des politiques proactives de collecte d'archives privées devraient être développées, en favorisant les partenariats associatifs ou universitaires.

Les Archives des Hauts-de-Seine et des Yvelines ont ainsi déterminé quatre axes de collecte prioritaire pour les années à venir : « histoire des institutions et des politiques publiques » (par exemple, actes administratifs du préfet et du département, dossiers de cabinet et de direction générale, rapports d'activité, dossiers d'instances, etc.) ; « histoire des personnes » (état civil, nationalité, affaires criminelles, minutiers judiciaires, tutelles des mineurs, pupilles, adoptions, successions, etc.) ; « histoire du territoire » (cadastre, notaires, hypothèques, installations classées, etc.) ; subsidiairement « grands événements » (guerres mondiales, décolonisation, etc.)

Une liste d'une vingtaine de typologies ou d'ensembles « incontournables », pour ne pas dire « essentiels », a été établie, le versement du reste étant poliment décliné ou reporté *sine die*. Les services versants ne sont d'ailleurs pas insensibles aux arguments de la relativité et de la priorisation des versements, mais ils demandent à bon droit l'autorisation d'éliminer ce que les services publics d'archives ne veulent ou ne peuvent plus prendre en charge.

C'est tout l'enjeu de la démarche participative lancée par le ministère de la Culture pour identifier ces archives, pour lesquelles une vigilance toute particulière s'impose (collecte prioritaire, contrôle plus resserré), et les domaines fonctionnels qui se prêteraient le mieux à une expérience de macro-évaluation.

Pour autant, si la définition des archives a le mérite d'être claire, elle est très englobante, au point qu'elle mérite des explications et pose des difficultés. D'abord, la partie réglementaire du Code du patrimoine définit les « archives courantes, intermédiaires et définitives » qui correspondent à différents stades (ou âges) de l'archivage et surtout à différentes responsabilités et interventions

des services producteurs et des services d'archives, voire des tiers-archivistes depuis 2008. Ensuite, et contrairement au monde anglo-saxon, le Code du patrimoine, ou tout autre texte législatif ou réglementaire, ne fait pas de distinction entre les *records* (documents d'activité) et les archives (documents patrimoniaux), et le terme « *records management* » (traduit en français par « gestion des documents d'activité ») figure uniquement dans les textes normatifs et la littérature professionnelle et technique.

Avec le rapport de Christine Nougaret sur la « stratégie nationale pour la collecte et l'accès aux archives publiques à l'ère du numérique »¹, les professionnels et les usagers s'interrogent sur la notion et la définition des « archives essentielles », définies dans ledit rapport comme les « archives, papier ou numériques, dont la conservation définitive doit s'imposer à tous, producteurs comme services d'archives » et comme « les grandes catégories faisant droit pour l'administration et les usagers et essentielles pour l'histoire ». L'adjectif peut toutefois prêter à confusion puisque, dans le *records management*, les documents essentiels permettent la reprise d'activité mais ne sont pas forcément « essentiels » à terme pour la justification des droits des personnes ou la documentation historique de la recherche. C'est la raison pour laquelle la terminologie employée depuis par l'administration des archives tourne plutôt autour du « socle commun » ou des « incontournables ».

Au-delà du principe de territorialité

Enfin, *last but not least*, les attentes des publics ou pour mieux dire des usagers ont elles-mêmes évolué. Les enquêtes des publics menées par les Archives de France en 2013-2014² montrent que la recherche reste avant tout généalogique : 94 % des internautes sont des généalogistes. La mise en ligne des documents essentiels à la généalogie n'a pas tari la recherche en salle : 40 % des lecteurs restent des généalogistes. La recherche historique vient ensuite,

¹ Rapport à Madame Audrey Azoulay, ministre de la Culture et de la communication, 2017, 53 p. [https://francearchives.fr/file/b0d6555950508ab637adb10ece33d381644d6d37/2017_03_24_RAPPORT_DEFINITIF_NOUGARET.compressed.pdf].

² Enquête sur les lecteurs, les internautes et le public des activités culturelles dans les services publics d'archives (2013-2014) par les Archives de France [https://francearchives.fr/file/08ccbba3654282501138a7739ac59dbec364552/static_8431.pdf] ; résumé en ligne [<http://www.wikiterritorial.cnfpt.fr/xwiki/bin/view/vitrine/Sociologie+des+publics+des+archives>].

tandis que la recherche universitaire est en berne : en quinze ans, elle a chuté, d'un rapport de dix à un (par exemple, en archives municipales, elle est passée de 22 % à 2 %). La recherche dans un cadre administratif est en nette augmentation : ce type de public, ponctuel, pressé, qui demande des documents précis, a beaucoup augmenté en quinze ans. Par ailleurs, on remarque une consultation pour le plaisir qui ne demande qu'à se développer : plus de 10 % des lecteurs et des internautes viennent « pour se cultiver, par curiosité ». Ce public apparaît comme un réservoir potentiel important.

Le public des archives est connecté : lecteurs et internautes utilisent quotidiennement Internet, essentiellement sur les sites départementaux d'archives (98 %), dans un but de recherche généalogique (94 %). Ils consultent d'abord les documents numérisés (93 %) puis ce qui peut les aider dans leurs recherches : les bases de données (39 %) et les instruments de recherche (21 %). Ils s'intéressent majoritairement aux documents se rapportant à leurs recherches généalogiques (registres d'état civil : 96 % ; recensement de population : 50 % ; registres matricules militaires : 38 %).

Les attentes sont fortes en la matière : les internautes demandent le développement de l'offre collaborative (20 %), la création d'espace personnel (15 %) et la géolocalisation des données (13 %). L'indexation collaborative permet de pallier en partie le manque de personnel qualifié en faisant appel aux compétences des internautes, mais la motivation des participants peut fluctuer, leur engagement varier dans le temps et leurs compétences (paléographie, maîtrise des outils) ne pas être suffisantes pour atteindre la qualité souhaitée. Il faut atteindre une masse critique de contributions et mettre en œuvre des processus pour assurer la qualité et la fiabilité des contributions : formation et assistance des contributeurs, évaluation de leurs compétences et distribution de rôles différenciés, corrections multiples des mêmes données, vérification systématique ou échantillonnée par des professionnels, etc.

Il est essentiel de prendre en compte, pour répondre aux enjeux actuels de diffusion :

- la modification des usages et des usagers des archives avec une baisse du lectorat individuel et physique et une hausse de l'accueil de groupes et de la consultation des archives en ligne, une attente et une appétence du public pour les questions mémorielles et d'histoire locale et une volonté de mieux s'intégrer aux politiques publiques départementales, notamment dans le champ social, éducatif et culturel ;

- la transition numérique avec la collecte et la conservation d'archives nativement numériques et la valorisation par la numérisation et la mise en ligne des collections, le développement de fonctionnalités participatives, la mise en place d'outils de recherche et de visualisation partagés, et la problématique de la réutilisation des données publiques et de la protection des données à caractère personnel ;

- la prise en compte de la diversité culturelle, mais également la co-construction d'une politique culturelle partagée avec les territoires et leurs habitants ;

- la réflexion sur les archives-équipements culturels comme tiers-lieux, espaces d'échanges, de construction et de transmission du patrimoine, de la mémoire et de savoir-faire.

À cet égard, dans son avis définitif du 9 janvier 2018 sur les relations avec la société civile, le Conseil de développement durable interdépartemental (C2DI) Hauts-de-Seine/Yvelines a souligné l'opportunité de co-construire et d'agir ensemble et a cité l'exemple des opérations de Grande Collecte des archives de la Première Guerre mondiale, au cours desquelles les particuliers et les associations ont été invités à donner ou à déposer leurs collections privées. Des associations ont en outre été missionnées ou accompagnées par les deux directions d'Archives départementales pour collecter des témoignages oraux (bidonvilles et cités de transit dans les Hauts-de-Seine, mémoires de l'immigration dans les Yvelines). En 2017, l'opération a porté sur les violences faites aux femmes et sur les centres et foyers maternels dans les Hauts-de-Seine avec une anthropologue de l'université Paris Nanterre. La société civile contribue ainsi directement à la conservation de la mémoire collective, qu'il s'agisse d'opérations programmées comme celle-ci ou malheureuses comme les hommages aux attentats parisiens.

Enfin, deux autres outils participatifs ont été présentés au C2DI : dans les Yvelines, un wiki a été lancé sur le thème de la Première Guerre mondiale et chaque internaute peut y proposer des articles ou des ressources ; dans les Hauts-de-Seine, les cartes postales anciennes, accessibles sur la plateforme de l'*open data* départemental, bénéficieront à terme d'une interface permettant de les localiser et de les indexer.

En conclusion, si les services d'archives publics ont bien adapté leur organisation à l'évolution des territoires et leurs politiques de collecte et des publics aux attentes de leurs territoires, il semble que nous soyons plus dans une adaptation « subie » et que nous peinions à suivre le train des

réorganisations territoriales et administratives, des versements massifs d'archives publiques ou des évolutions des besoins des usagers. Peut-être devrions-nous être davantage dans l'anticipation, en privilégiant la modularité et la mutualisation des services publics d'archives, la mise en place d'une politique de collecte plus resserrée et d'un contrôle allégé, et l'association d'usagers à la définition de notre politique des publics ?

Olivier MUTH
Conservateur en chef du patrimoine
Directeur des Archives départementales des Hauts-de-Seine
omuth@hauts-de-seine.fr

Archives et territoires, des mutations permanentes

Le lien entre « archives et territoires », qui a fait l'objet d'un rapport du collège archives de l'inspection des patrimoines en 2012, fait régulièrement débat. La profession s'interroge notamment sur l'adaptation du réseau des archives à l'évolution incessante et rapide de l'organisation territoriale, mais également sur la pertinence et la qualité de la collecte des archives et enfin sur les attentes des territoires en la matière, qu'il s'agisse des décideurs, des partenaires ou des usagers.