

Rapport - n° 2010-011 ► juillet 2010

Inspection générale des bibliothèques

Situation de la lecture publique dans les départements d'outre-mer : note de synthèse

Rapport à Monsieur le Ministre
de la Culture et de la Communication



LISTE DES DESTINATAIRES

MONSIEUR LE MINISTRE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION

CABINET

- M. Pierre LUNGHERETTI, Conseiller au Livre, aux Archives, à la Valorisation du patrimoine immatériel, à l'Action territoriale et à l'Outre-mer

DIRECTION GENERALE DU DEVELOPPEMENT DES MEDIAS ET DE L'ECONOMIE CULTURELLE

- Mme Laurence FRANCESCHINI, Directrice générale
- M. Nicolas GEORGES, Directeur général adjoint, chargé du Livre et de la Lecture

INSPECTION GENERALE DE L'ADMINISTRATION DES AFFAIRES CULTURELLES

- M. Patrick OLIVIER, Chef du service

MINISTÈRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE

Inspection générale des bibliothèques

**Situation de la lecture publique dans les départements
d'outre-mer :
note de synthèse**

JUILLET 2010

Dominique AROT
Inspecteur général des bibliothèques

Georges PERRIN
Inspecteur général des bibliothèques

SOMMAIRE

Introduction	5
1. Mieux intégrer les bibliothèques dans les politiques publiques.....	6
2. Les carences des Bibliothèques départementales de prêt.....	6
3. Un modèle de desserte mieux adapté.....	7
4. Une offre documentaire à développer	7
5. La formation des bibliothécaires : une priorité.....	8
6. La construction dans les DOM.....	9
7. La situation de la librairie	10
8. La nécessité de la coopération entre tous les acteurs de la chaîne du livre	10
Conclusion	12

Introduction

Conformément aux demandes de la lettre de mission du Directeur de cabinet du Ministre de la Culture et de la Communication en date du 29 janvier 2010, les missions des deux inspecteurs généraux des bibliothèques à Mayotte et à La Réunion, en Guadeloupe, Martinique et Guyane française se sont déroulées aux mois de mai et juin et ont donné lieu à cinq rapports sur la situation dans chacun des départements. La mission aux Antilles a été retardée de quelques semaines à la suite des perturbations du transport aérien en mai dernier.

Disons-le d'emblée : le « paysage » n'est pas homogène. La Réunion offre un réseau de bibliothèques bien développé et présente des traits proches de ceux des bibliothèques en métropole. A l'opposé, la situation de Mayotte est à de nombreux points de vues critique. Si l'on peut rapprocher les constats réalisés pour la Guadeloupe et la Martinique, la taille et la diversité linguistique de la Guyane en font un cas à part. Mais au-delà de ces singularités, quelques traits communs à l'ensemble des DOM peuvent être mis en évidence.

La synthèse qui suit s'efforce de proposer quelques orientations susceptibles d'améliorer une situation généralement médiocre.

1. Mieux intégrer les bibliothèques dans les politiques publiques

D'une manière générale, les bibliothèques ne constituent pas ou plus pour les Conseils généraux une priorité. La situation est plus hétérogène dans les communes dont certaines présentent des équipements réussis et attractifs.

Le développement de la lecture est pour beaucoup d'élus l'affaire de l'école. La réduction de la « fracture numérique » repose sur des Cyberbases le plus souvent distinctes des bibliothèques. La lutte contre l'illettrisme s'appuie principalement sur des dispositifs d'action sociale dans lesquels il est rare que l'on songe à insérer les bibliothèques, que ces dernières le souhaitent ou s'en désintéressent. Dans les départements comme dans les communes, les bibliothèques ne sont pas toujours incluses dans les directions de l'action culturelle.

Les bibliothèques cultivent leurs relations avec le milieu scolaire de manière très inégale et sur des bases relativement peu claires. Une rencontre avec le recteur d'académie de Guadeloupe, a fait apparaître un faible intérêt pour les liens entre école et bibliothèques publiques. C'est également le cas à La Réunion et à Mayotte.

Si l'on considère que les bibliothèques peuvent jouer un rôle privilégié dans les politiques publiques culturelles, éducatives et sociales, il est souhaitable que des journées d'étude, des visites d'équipements réussis, que le partage d'expériences innovantes, la prise de conscience des professionnels eux-mêmes, contribuent à redonner aux bibliothèques-médiathèques une place centrale.

2. Les carences des Bibliothèques départementales de prêt

Les Conseils généraux ne jouent pas entièrement le rôle d'animation du réseau départemental de lecture publique qui devrait être le leur.

La Réunion a purement et simplement fermé sa BDP, la Guyane, et la Martinique lui mesurent chichement ses moyens de fonctionnement, Mayotte la laisse dans un état d'abandon qui ne lui permet plus de remplir correctement sa mission, et la Guadeloupe peine à retrouver la dynamique de son plan de développement de la lecture publique 1994-2004 dont il faudrait tirer un bilan objectif.

Certes, des *plans de développement départementaux* existent (Martinique, Guyane), mais les crédits d'intervention qui les accompagnent sont trop modestes (pas plus de 25 000 € par an). On mesure bien que, comme en métropole, le modèle-bibliothèque départementale de prêt mérite d'être repensé à la lumière de la montée des intercommunalités et de la place

d'aménageur territorial du Département, mais il est urgent que chaque DOM redéfinisse clairement pour sa BDP des modes de fonctionnement plus efficaces et mieux adaptés à la situation locale.

On ajoutera que, dans certains cas, la dynamique à retrouver passe aussi par des renouvellements de personnes et d'équipes.

Les Conseils généraux, avec l'aide de l'Etat, peuvent retrouver une place majeure dans l'animation et le développement du réseau départemental de lecture publique. Il leur appartient de donner l'impulsion politique qui fasse des bibliothèques des outils au service des politiques de lutte contre l'illettrisme, de soutien à l'élévation du niveau éducatif et culturel des populations, au service aussi de la qualité de la vie et du « vivre ensemble ».

3. Un modèle de desserte mieux adapté

La configuration et la taille des territoires à desservir impliquent de repenser les stratégies de desserte des habitants. Sur des territoires à la configuration géographique parfois complexe, et où la population est la plupart du temps dispersée, les équipements centraux surdimensionnés sont moins efficaces qu'ailleurs et posent des problèmes de moyens de fonctionnement bien difficiles à résoudre. L'accent doit être mis aujourd'hui sur des bibliothèques de proximité et une desserte par bibliobus, voire par d'autres moyens de transport, qui dans bien des cas répondent mieux à l'attente des publics, le tout organisé en réseau. Il convient donc que les aides à l'investissement de l'Etat à travers le Concours particulier de la DGD s'efforcent de mieux accompagner ce type de projets, en aidant à l'acquisition de moyens de desserte les plus pertinents.

C'est le modèle qu'il faut, par exemple, préconiser à Cayenne comme à Fort-de-France dans un partenariat entre Ville et Conseil général autour de la Bibliothèque Franconie ou de la Bibliothèque Schoelcher. C'est ce même principe que l'on recommande à Mayotte à partir de la BDP, ou à La Réunion à partir de la Bibliothèque départementale, et des bibliothèques des principaux centres urbains de l'île.

4. Une offre documentaire à développer

Malgré des horaires d'ouverture généralement plus larges qu'en métropole, l'impact des bibliothèques est bien limité, le plus souvent entre 3 et 5 % de la population totale. Les fréquentations de la population supérieures à 10 % apparaissent comme des exceptions.

Ces chiffres n'ont rien de surprenant : des collections obsolètes, avec des crédits de renouvellement faibles ou inexistant, l'absence quasi-généralisée de CD et de DVD, n'incitent pas la population, notamment les jeunes, à la fréquentation. Cette remarque concerne moins les bibliothèques de La Réunion, dont les dépenses d'acquisition sont proches de celles des bibliothèques de métropole.

La politique d'action culturelle (expositions, débats, manifestations diverses) est, de la même manière, tributaire de ces faibles moyens.

A ce déficit de l'offre, il faut ajouter la faiblesse du niveau d'encadrement professionnel des établissements et son nombre souvent insuffisant.

Si cet objectif est une priorité politique, la mise en place d'une action de l'Etat pour contribuer à remettre à niveau et à diversifier les collections proposées au public constitue un impératif. Le Centre National du Livre pourrait être un partenaire essentiel dans ce domaine, si une action spécifique sur plusieurs années se mettait en place.

5. La formation des bibliothécaires : une priorité

Les bibliothécaires formés sont trop peu nombreux et dispersés sur le territoire. Comme dans les autres DOM, les recrutements portent pour l'essentiel sur des emplois de catégorie C, qui constituent la plupart du temps 80 à 90 % des équipes, sans formation initiale. Or le développement des bibliothèques passe par la qualité des personnels qui les animent et par leur capacité de médiation.

Il est recommandé d'agir sur trois niveaux de formation :

- **mettre en place en Martinique, comme dans les autres DOM, un dispositif de qualification de niveau A** (sur le modèle du dispositif « Cadres-avenir » utilisé en Nouvelle-Calédonie). Ce projet consisterait à proposer des bourses de formation en métropole à de jeunes diplômés locaux de l'enseignement supérieur ou à des agents déjà en poste susceptibles de suivre avec profit une formation supérieure, soit en suivant un cycle de préparation à un concours de niveau A (bibliothécaire, conservateur, professeur certifié en documentation), soit en suivant un cycle de perfectionnement professionnel en métropole (ENSSIB, ENACT, etc.) . Il convient également d'envisager la création au sein des universités locales (Antilles-Guyane et Réunion) de filières de formation initiale pour les catégories A et B.
- **proposer aux professionnels sur place en Martinique, à La Réunion, des stages de formation continue plus pertinents**, en liaison avec le CNFPT, l'Université et des organismes de formation métropolitains (Médiadix, Médiaquitaine). **Ces formations s'adresseraient sans distinction aux personnels des bibliothèques publiques et, par convention, aux personnels des bibliothèques universitaires.** Certaines formations pourraient être proposées dans un cadre interrégional en liaison avec la Guadeloupe et la Guyane, ou en liaison avec La Réunion et Mayotte. Dans l'Océan indien, cette formation pourrait se développer à l'échelle d'une zone francophone importante (Les Comores, Mayotte, Madagascar, La Réunion, L'île Maurice et les Seychelles).
- **soutenir les formations professionnelles existant sur place** : le diplôme d'université DIPROBIB (diplôme professionnel de bibliothécaire) organisé avec l'université Antilles-Guyane et la formation élémentaire proposée de manière interrégionale par l'Association des bibliothécaires de France (ABF). Il convient également de revitaliser

l'action de formation des BDP, pour les responsables de relais dans les petites communes et les écarts.

Les libraires pourraient être associés à des formations interrégionales et interprofessionnelles : **une journée d'information sur les questions juridiques et économiques concernant la librairie (transport, appels d'offres dans les marchés publics) réunissant libraires, bibliothécaires et personnels des rectorats avec le concours d'un représentant du Bureau de l'édition et de la librairie du SLL serait la bienvenue dans un court délai.**

6. La construction dans les DOM

Tous les bâtiments construits sur le modèle métropolitain avec des matériaux de construction classique (béton, métal, etc.) sont très rapidement dégradés.

La très belle médiathèque de Rivière-Salée, dont la construction a été achevée en 2008, présente ainsi déjà des lézardes et des malfaçons et doit faire face à des infiltrations d'humidité.

La BDP de Mayotte, inaugurée en 1997, est dans un état de dégradation avancé. Les bâtiments universitaires sont eux aussi très fortement dégradés. Au-delà des seuls motifs climatiques, quatre raisons de cette situation peuvent être évoquées :

- la lenteur d'exécution des différentes opérations entraîne la dégradation des matériaux avant même leur utilisation
- la qualité insuffisante des matériaux (sable à très forte salinité, par exemple)
- l'hétérogénéité des entreprises en termes de qualité des prestations
- la quasi absence de maintenance

Face à ces dysfonctionnements qui nuisent à l'efficacité des investissements des pouvoirs publics et à la qualité des services offerts aux habitants, trois recommandations peuvent être faites :

- privilégier l'usage de matériaux adaptés à l'environnement climatique tropical : bois locaux traités et résistants
- prévoir dans les conventions de financement des budgets de maintenance et d'entretien pour toutes les nouvelles opérations
- réaliser dès 2011 avec le concours des architectes-conseil du Ministère de la Culture, des spécialistes de la conservation de la BnF, des architectes locaux et des représentants locaux des entreprises de BTP **un guide des bonnes pratiques** en liaison avec l'ensemble des départements d'Outre-mer.

Enfin, il convient d'insister sur les problèmes de climatisation et de ventilation avec la nécessité de substituer à chaque fois que cela est réalisable des dispositifs de ventilation

naturelle aux appareillages classiques peu économes en énergie. En bref, il s'agit d'accorder la priorité aux matériaux locaux et de respecter les préconisations du développement durable en milieu tropical.

7. La situation de la librairie

En dehors des points de vente non spécialisés, on recense six librairies en Guyane. La librairie « Enclage » visitée à Kourou montre qu'il est cependant possible de développer cette activité. Le contexte demeure difficile. Les livres publiés en métropole arrivent avec retard et leur prix est affecté dans les DOM d'un coefficient multiplicateur de 1,25. La « Maison des livres », dernière librairie existant à Mayotte, est actuellement en très grande difficulté, ainsi que le groupe de librairies Virgin et Autrement à La Réunion.

Tous les libraires rencontrés ont fait état des difficultés d'accès aux appels d'offres des bibliothèques et des rectorats dans le cadre des marchés publics. Il convient de veiller à ce que dans les appels d'offres, les offres présentées incluent bien les frais de port et que le recours à des fournisseurs métropolitains soit décidé dans le plus grand respect de la concurrence avec les libraires locaux.

Trois points méritent d'être envisagés :

- un examen plus attentif, en liaison avec les services de l'Etat et le Syndicat de la librairie française, des conditions de concurrence dans les appels d'offres
- la formation des libraires locaux et des bibliothécaires aux appels d'offres ainsi que la sensibilisation des élus aux enjeux qu'ils représentent
- **une réflexion plus globale, qui pourrait prendre la forme d'une demande de rapport par le ministre, sur la question de la librairie dans les DOM.**

8. La nécessité de la coopération entre tous les acteurs de la chaîne du livre

Dans un contexte de grandes difficultés budgétaires, la coopération entre les bibliothèques et, d'une manière plus générale, entre tous les acteurs de la chaîne du livre doit être encouragée.

A La Réunion, l'agence régionale de coopération interprofessionnelle du livre est relativement peu active en direction des bibliothèques, privilégiant la promotion de l'édition locale.

En Guyane, Martinique et Guadeloupe, bibliothécaires, libraires et éditeurs ressentent le besoin de pouvoir travailler ensemble au sein d'une structure qui leur soit commune. Dans ces trois DOM, la création d'un Centre régional du livre impliquant l'Etat et les collectivités territoriales, répondrait à cette nécessité.

Dans le même esprit, il faut encourager les bibliothèques à travailler davantage ensemble : portails informatiques communs, coopération documentaire, partage d'expériences. Ce sera une bonne manière de mettre en commun des moyens encore modestes et trop dispersés.

Rappelons la nécessité d'intégrer les bibliothèques aux politiques locales de prévention de l'illettrisme, en raison du rôle décisif qu'elles doivent jouer dans la continuité des pratiques de lectures de l'enfance à l'âge adulte.

Enfin, il serait souhaitable que les écrivains de ces zones qui ont acquis une renommée nationale et internationale grâce au soutien des libraires et des bibliothécaires s'engagent résolument dans une vaste campagne d'opinion en faveur du développement de la lecture publique dans les DOM.

Conclusion

Les habitants des DOM n'ont pas les bibliothèques qu'ils méritent et on ne peut se satisfaire de cette situation d'inégalité par rapport à la métropole.

La redéfinition d'une ambition en matière de lecture publique dans les discours et les choix des élus, l'insertion plus forte des bibliothèques dans l'ensemble des politiques publiques, l'adaptation des modes de desserte aux réalités spécifiques des DOM, le soutien de l'Etat à la formation des bibliothécaires et au développement des collections proposées au public, une attention particulière à la qualité des constructions et au maintien d'un bon réseau de librairies, constituent autant d'éléments d'un projet renouvelé pour la lecture publique dans les départements d'outre-mer.

Cette ambition passe par une implication renouvelée des Conseils généraux et par la sensibilisation de tous les partenaires, en particulier des Recteurs et de leurs services.

Il conviendra de porter une attention particulière à la mise en place de réseaux de lecture publique à Cayenne et à Fort-de-France. Dans ces deux cas, les DRAC auront un rôle privilégié à tenir dans la construction d'un projet réunissant Ville et Conseil général.

Pour donner une traduction concrète aux recommandations issues de ces missions d'inspection, quatre chantiers pourraient être ouverts :

- la mise en place d'un programme de formation professionnelle spécifique à l'intention des bibliothécaires des DOM
- la création d'un dispositif d'aide du Centre national du Livre pour renforcer les collections des bibliothèques des DOM
- la commande d'un rapport sur la situation de la librairie dans les DOM
- la rédaction d'un guide des bonnes pratiques en matière de constructions publiques confié aux architectes-conseil du Ministère de la Culture et de la Communication.

Il appartiendra aux premiers destinataires de cette note de synthèse de décider de son éventuelle diffusion aux Préfets, aux DRAC, aux Recteurs et aux Présidents des Conseils généraux.

Dominique AROT

Georges PERRIN