



L'activité de conseil dans le domaine de la lecture publique :

→ **OU COMMENT METTRE EN COHÉRENCE SERVICE PUBLIC, TERRITOIRE ET MOYENS**

PIERRE FRANQUEVILLE

Directeur

pierre.franqueville@abcd-culture.com

SANDRINE RIOUX-ONYELA

Consultante

sandrine.rioux@abcd-culture.com

FRANÇOIS-XAVIER GOEMAERE

Consultant

fxgoemaere@abcd-culture.com

Agence abcd

Après avoir étudié et enseigné la philosophie, Pierre Franqueville intègre, en 1986, l'agence abcd. D'abord consultant, il prend, en 1996, la direction de l'agence et supervise l'ensemble des études en cours. Il intervient plus spécifiquement sur les projets de stratégies culturelles territoriales et la programmation d'équipements culturels majeurs.

Diplômée de l'école supérieure de commerce de Toulouse, en management des activités de services (secteurs culturels et touristiques), Sandrine Rioux-Onyela supervise les différentes missions confiées à abcd dans les domaines de la mise en réseau d'équipements culturels, des audits, de la programmation d'équipements de lecture publique.

A abcd, François-Xavier Goemaere est principalement en charge des projets d'aménagement culturel du territoire. Il est titulaire d'un Deug d'histoire, d'une maîtrise d'aménagement du territoire et d'urbanisme et d'un mastère spécialisé « Management urbain, environnement et services » de l'Essec.

L'activité de conseil dans le domaine de la lecture publique a largement évolué durant les vingt dernières années. Cet article a pour objet de faire le point sur les missions qui sont confiées aux prestataires et sur l'intérêt d'externaliser ces réflexions.

Quelles missions pour les agences de conseil dans le domaine de la lecture publique ?

Le diagnostic : socle commun à toutes les études d'ingénierie

L'étape du diagnostic étant incontournable pour toute réflexion ou projet dans le secteur de la lecture publique, nous commencerons par elle. Que l'on soit dans le cadre d'une programmation d'équipement, d'un schéma de développement de la lecture ou d'un audit, l'économie d'un diagnostic ne peut être faite.

Souvent réclamé par les professionnels et parfois par leur tutelle, l'intérêt d'un diagnostic n'est pas toujours partagé par l'ensemble des acteurs du territoire. Néanmoins, cette réflexion apparaît incontournable pour mettre tous les acteurs (et notamment élus et professionnels) au même niveau d'information et d'analyse. Or le diagnostic est un moment d'échange absolument indispensable pour la conduite

de tout projet. Aussi n'a-t-il de sens que s'il est partagé par les différents acteurs d'un territoire. Il a parfois aussi un rôle de soutien auprès des professionnels d'un territoire appuyés par les partenaires institutionnels d'un projet et/ou d'une réflexion.

Concrètement, il consiste en un état des lieux et une analyse critique de l'offre existant sur le territoire (réflexion sur les moyens, les résultats des bibliothèques, élargie à la dynamique de développement de la lecture, notamment dans les secteurs sociaux, éducatifs et culturels) ainsi qu'en une confrontation entre cette offre et les enjeux de développement de la lecture publique sur le territoire. Dans ce cadre, les outils d'analyse et d'aide à la réflexion tels que la cartographie (Système d'informations géographiques) sont des supports de communication mais aussi de réflexion efficaces avec les décideurs.

De même, le diagnostic constitue une opportunité de mettre en perspective les grandes données des bibliothèques par une approche quantitative qui s'appuie sur un ensemble d'indicateurs facilement identifiés et pouvant être comparés à d'autres situations. Cette approche quantitative est évidemment complétée par une approche qualitative qui repose sur les échanges avec les professionnels des bibliothèques et leurs partenaires. Cette analyse transversale permet parfois de rappeler que les enjeux de la lecture publique ne reposent pas

sur les seules bibliothèques et encore moins sur une simple logique de création d'équipements.

Pour dynamiser la réflexion et ne pas s'arrêter sur un constat trop souvent alarmant, le diagnostic intègre des propositions sur les enjeux de développement de la lecture publique. Cette étape devient alors stratégique car, passée la prise de conscience, notamment chez les élus, il est opportun d'enclencher rapidement le passage à l'acte.

Le schéma directeur, entre développement de la lecture et aménagement du territoire

Cette prestation a la particularité de s'attacher à l'amélioration d'un service au public de la lecture mais adopte une logique claire d'aménagement du territoire.

Un schéma directeur est un outil d'aide à la décision qui peut guider une collectivité sur plusieurs années. Cette intervention trouve son origine dans l'évolution du contexte de la lecture publique en France, principalement sur deux types de territoire :

- les structures intercommunales, avant ou après un transfert de compétences (de la culture ou de la lecture publique) ;
- les grandes villes.

Quasiment inexistant il y a encore dix ans, le schéma directeur est devenu aussi fréquent que les études plus techniques de programmation. La notion de bassin de vie est plus familière aux décideurs culturels qui délaissent désormais l'approche strictement communale ou par quartier ou arrondissement lorsqu'il s'agit d'une métropole.

Les politiques d'aménagement du territoire portées par l'État, les Régions et les Départements participent de cette prise de conscience. Ces politiques n'ont cessé ces dix dernières années d'inciter les communes à repenser leur approche du territoire et à rechercher le bon échelon d'intervention quant au développement de la lecture publique.

Concrètement, les préconisations d'un schéma directeur (quel que soit le contexte) consistent à définir, sur la

base d'une ou plusieurs hypothèses, l'ensemble des actions, des moyens humains et financiers ainsi que l'organisation à déployer sur un territoire donné. L'objectif est d'entraîner une amélioration de l'offre et de son accès auprès des populations. Soulignons que la réflexion sur les moyens financiers relève d'une double problématique, celle de l'investissement et celle du fonctionnement, souvent mal anticipée par les décideurs.

Un schéma directeur est à la fois une étape de réflexion et de concertation avant la prise de décision finale. Il peut également précéder la programmation d'un ou plusieurs équipements.

La programmation, première mission historique des agences de conseil

Historiquement, la programmation est la mission de conseil la plus ancienne que le cabinet abcd ait eu à traiter dans le domaine de la lecture publique. Sous le terme de programmation, on entend l'ensemble des éléments de réflexion qui permettent à un maître d'ouvrage de formaliser un projet d'équipement, avant d'en confier la réalisation à un maître d'œuvre. La programmation aboutit à la formalisation d'un cahier des charges qui est remis aux équipes appelées à concourir dans le cadre des procédures de mise en concurrence préalables à la sélection du maître d'œuvre chargé de la conception du bâtiment.

Rappelons que c'est la loi sur l'ingénierie de 1971 qui a obligé tout maître d'ouvrage public à définir et rédiger le programme avant d'en confier la réalisation à une équipe d'architectes. Cette loi est importante car elle scinde pour la première fois en France d'une façon très claire l'activité de conception du programme de l'activité de conception architecturale, en d'autres termes l'invention de l'usage de l'invention de la forme architecturale.

L'intérêt de la réforme de 1971, réalisée à la suite d'opérations complexes, telles que la réalisation du Centre Pompidou, a été de pousser les maîtres d'ouvrage publics à mener – ou à

“Les enjeux de la lecture publique ne reposent pas sur les seules bibliothèques”

confier à un prestataire extérieur désigné en tant qu'assistant à la maîtrise d'ouvrage (Amo) – un ensemble de réflexions comprises sous le terme générique de « programmation architecturale » en vue de répondre aux questions touchant :

- le projet et en particulier l'usage : à qui est destiné l'ouvrage et pour quelle(s) activité(s) ?
- la fonctionnalité de l'équipement : quelles sont les exigences fonctionnelles et architecturales ?
- le lieu : sur quel site ou dans le cadre de quelle réutilisation de bâtiment existant ?
- l'économie : quels coûts en investissement et en fonctionnement ?
- le financement : quel tour de table des partenaires ?
- les délais : quel planning de réalisation de l'opération ?
- les modalités de mise en œuvre, notamment de mise en concurrence des équipes de conception.

L'acte de programmer inclut comme on le voit celui de définir et de mener une faisabilité globale de l'opération et il n'est pas étonnant que les maîtres d'ouvrage publics aient préféré le plus souvent externaliser cette tâche plutôt que de la réaliser en interne, s'agissant d'équipements complexes ou largement renouvelés comme l'étaient les bibliothèques à la fin des années 1980.

Rappelons en effet le formidable engouement porté aux équipements du livre dès 1986 sous l'impulsion du concours particulier récemment mis en place, notamment la seconde part, mais également le renouvellement complet du modèle des bibliothèques venu du monde anglo-saxon.

Le bilan de cette période pour le monde des bibliothèques est largement positif. À l'intérêt quantitatif du nombre de mètres carré construits, il faut ajouter l'effort de structuration des réseaux existants et surtout l'affirmation que politique du livre doit désormais rimer avec aménagement du territoire.

C'est ici un point déterminant car c'est sans aucun doute durant cette période et sur ce point précis que les pratiques professionnelles ont le plus évolué : dans la prise de conscience par les bibliothécaires que la création des équipements et des services de la lecture publique doit se déployer sur un territoire*.

Ce tournant est décisif car il délimite le passage d'une période où l'on s'interrogeait prioritairement sur des équipements à une période où l'on pose préalablement la question du territoire de référence. La programmation devenait désormais pour les professionnels de la lecture publique une occasion de s'interroger et d'amener les élus et techniciens des collectivités à définir une politique d'aménagement de la lecture publique. On passait ainsi de la période de l'élu bâtisseur à celle de l'élu porteur d'un projet de territoire.

L'audit : l'entrée de l'évaluation dans les bibliothèques

L'application des techniques d'audit (radicalement différentes, par les motifs, du diagnostic territorial

dont nous venons de parler) est particulièrement récente dans le domaine des bibliothèques. Cette prestation intervient après la création d'un équipement, du moins dans un contexte où l'offre de lecture publique est déjà bien ancrée dans la politique de la collectivité.

Les audits sont apparus récemment dans le monde des bibliothèques. Cette situation trouve son origine dans trois éléments contextuels majeurs :

- le besoin d'évaluation des politiques et des services publics qui est un enjeu de plus en plus présent dans les collectivités locales ;
- l'évolution des métiers fortement bouleversés et bousculés (positivement) par la modernisation des équipements (notamment le développement du numérique) ;
- l'évaluation fonctionnelle, architecturale et technique (notamment sur le plan de la sécurité) des équipements créés durant les deux dernières décennies.

Parfois un contexte socialement tendu est sous-jacent à un audit mais ce n'est pas systématique, loin de là. Le point commun à tous les audits reste une approche économique qui consiste à interroger le coût de la lecture publique, l'objectif étant moins de dégager des économies (officiellement) que d'analyser pour mieux le comprendre le coût d'un service dont la croissance inquiète certains « gestionnaires » (direction générale des services, direction des finances d'une ville).

Aussi, un audit est-il systématiquement lancé par la tutelle d'un service, d'un équipement, d'un réseau de lecture publique. Cependant, si nous nous référons à notre expérience, nous constatons que la démarche est généralement soutenue (voire réclamée) par le directeur du réseau de lecture publique. Pour certains agents, la crainte d'une diminution des effectifs est réelle et se manifeste par une profonde méfiance (dans une logique

d'équation entre audit et économie budgétaire). Pour d'autres, l'audit renvoie à un changement, synonyme en ce sens d'inquiétudes (on retrouve d'ailleurs ces craintes dans des études liées à la création d'équipements). Or, nous le savons, ce n'est pas l'audit qui va bouleverser les manières de travailler, l'évolution des métiers dans les bibliothèques est incontournable

“L'agence de conseil va pouvoir porter un regard neutre mais avisé sur une situation ou un fonctionnement donnés”

et inhérente à ce secteur, très liée à l'évolution globale des technologies de l'information et de la documentation et à l'individualisation des services à la personne. Ajoutons que la communication et la transparence de la réflexion auprès des équipes sont des éléments-clés de la réussite d'une telle démarche.

Un audit constitue en premier lieu une tentative d'appréciation objective de la lecture publique sur un territoire. Il peut à ce titre chercher à retracer l'historique d'une situation pour mieux saisir les motifs de dysfonctionnement mais aussi les freins au changement (une offre pléthorique d'annexes, créées « par empilement » par exemple, un organigramme redondant) car s'adapter et rationaliser ne veut pas dire ici desservir la lecture publique. Il s'attache plus particulièrement à l'organisation et aux moyens humains et financiers toujours mis en perspective au regard des missions de lecture publique du territoire. Il est important dans cette démarche de s'appuyer sur des outils assez simples

* Nous avons déjà souligné dans un précédent article l'intérêt, pour les gestionnaires de la lecture publique, d'utiliser les nouveaux outils mis au point par les urbanistes et les géographes, permettant d'appréhender d'une façon plus riche, plus stratégique aussi la notion de territoire. Cf. « Les nouveaux outils de l'urbanisme : au service de la bibliothéconomie prospective », *BBF*, 2000, n° 3, p. 97-104.

comme les analyses comparatives des principaux indicateurs des bibliothèques.

Quel est l'apport d'une agence de conseil spécialisée dans le domaine culturel

Les missions confiées aux agences de conseil, et abcd étant la plus ancienne n'échappe pas à la règle, n'ont cessé de s'adapter pour répondre à des demandes plus exigeantes, plus complexes aussi, depuis une vingtaine d'années. Cette évolution nous a obligés à structurer nos compétences, soit par un développement interne (formations, recrutements...), soit par le recours à des partenaires extérieurs, voire à la mise en place d'alliances formelles ou informelles avec d'autres cabinets experts.

À ce stade, il paraît important de répondre à la question centrale de la plus-value d'un recours à un cabinet de conseil pour la définition d'un projet culturel à l'échelle d'un équipement ou d'un territoire. Autrement dit, qu'est-ce qui justifie de faire appel à un service marchand plutôt que de mobiliser les ressources internes qui ont bien souvent tant la légitimité intellectuelle et technique que celle du terrain ?

Distanciation d'un regard expert

Une première réponse réside dans le fait que le cabinet est « extérieur » et qu'il va pouvoir par conséquent porter un regard neutre mais avisé sur une situation ou un fonctionnement donnés.

En effet, il est toujours plus facile pour une personne extérieure, sans enjeux territoriaux ni politiques spécifiques sauf celui de proposer un projet pertinent, de faire fi de toutes les contraintes historiques, hiérarchiques, relationnelles afin d'assurer une analyse objective de la situation.

La pertinence de cette analyse dépendra alors de la capacité du consultant à intégrer dans sa réflexion un véritable niveau de concertation avec les

principaux acteurs (commanditaires, partenaires, professionnels, publics...) pour pallier sa méconnaissance du terrain.

Ne pas confondre immersion et submersion

Pour adapter la méthodologie au contexte de chacun des projets, une bonne appropriation des enjeux spécifiques se fera à partir d'une concertation appropriée et d'une écoute participative maîtrisée.

Il s'agit ici d'identifier en amont les personnes ressources qui seront les plus à même de nourrir la réflexion, sans la détourner à leur profit.

Ces temps d'échanges, individuels ou collectifs, avec les différentes parties prenantes du secteur servent avant tout à nourrir la réflexion des consul-

“L'équipe de consultants s'attache à servir de relais entre les différents maillons d'une chaîne”

tants. Ils représentent également l'opportunité pour ces derniers de faire passer divers messages à leurs interlocuteurs et de lancer une dynamique de groupe nécessaire à la bonne conduite des réflexions.

Initiateur, médiateur, accoucheur

Il est de plus en plus marquant que l'intervention d'un cabinet d'étude ne consiste pas uniquement à rendre un avis technique à la question qui lui a été posée, en un mot à être purement prescriptif. Elle intègre désormais, dès son lancement, un rôle d'accouplement des différentes parties

prenantes du projet. Ainsi, l'équipe de consultants s'attache à servir de relais entre les différents maillons d'une chaîne dont la collaboration est bien souvent entravée par une méconnaissance les uns des autres et un manque de pratiques communes.

Aussi n'est-il pas rare, lors d'une mission de définition de schéma directeur, d'audit ou de programmation, que d'autres services que celui de la culture soient mobilisés (urbanisme, ressources humaines, finances, cartographie...). Ces collaborations sont toujours des facteurs d'enrichissement pour les projets. La pérennisation de ces méthodes de travail collectives et transversales représente un enjeu majeur pour l'optimisation et l'amélioration du service rendu dans la durée.

De même, nombre de coopérations sont nées après la mobilisation de partenaires potentiels lors de *focus groups* en phase d'étude. Ces temps de réflexion collective sont désormais perçus comme une étape cruciale pour l'élaboration d'un projet. Événement en soi, ils représentent l'opportunité de mobiliser l'ensemble des bonnes volontés autour d'objectifs partagés.

Avant de passer à l'étape de conviction, les consultants doivent désormais pouvoir mener un véritable travail de médiation et de sensibilisation des différentes parties prenantes du projet. C'est par exemple le cas auprès d'élus qui, bien souvent, ne perçoivent pas la globalité des enjeux, contraintes et attendus d'une politique de lecture publique. Il en va de même lorsqu'il s'agit de questionner les pratiques de certains bibliothécaires.

Le monde des multiples

Le recours à un cabinet extérieur réside également dans sa capacité à constituer des équipes d'intervention qui multiplient les compétences et les expertises. Ainsi, une agence telle

qu'abcd est constituée de trois cercles de ressources :

- Au centre, les consultants permanents qui constituent déjà une équipe pluridisciplinaire au carrefour de la polyvalence, de l'expertise spécifique et des domaines de prédilection.
- Vient ensuite le cercle des sous-traitants récurrents, partenaires privilégiés de l'agence, experts reconnus dans leur domaine d'intervention ; ils ont une réelle proximité avec les consultants permanents.

“Ce recours à des prestataires extérieurs est le signe de condition d'exercice plus complexes du métier”

- On trouve enfin le réseau de connaissances, plus communément appelé le « carnet d'adresses », constitué de personnes reconnues pour leurs expériences spécifiques. Ces personnes sont mobilisables par l'agence au coup par coup afin de fournir un éclairage particulier, participer à un comité d'experts, tester ou valider une proposition.

De ce potentiel de polyvalence, de pluridisciplinarité et d'expertises mul-

tiples, que l'expérience enrichit, émergent les réponses aux questions formulées (ou exprimées implicitement) par la maîtrise d'ouvrage dans son cahier des charges.

Renouvellement des savoirs et savoir-faire

Autre élément au crédit de consultants extérieurs : leur capacité à mettre au service d'un territoire ou d'un projet une expertise évolutive et un retour d'expériences d'autres territoires, sorte de *benchmarking* implicite mais réel.

La multiplication des missions réalisées par le cabinet est source de capitalisation d'expériences qui permet aux consultants de questionner, de renouveler et d'enrichir constamment leurs savoirs et savoir-faire. Ceci est d'autant plus nécessaire que la lecture publique se trouve dans une phase de mutations rapides tant sur le plan institutionnel (décentralisation), que technique (évolution numérique permanente), mais également au regard des attentes et des pratiques des publics.

Une prestation d'assistance globale

Que faut-il retenir de cette courte et trop synoptique présentation ? D'abord que les demandes ont en vingt ans largement évolué, passant

d'une prestation initialement centrée sur l'invention d'un équipement à une prestation d'assistance globale où la lecture publique prend une part importante dans le développement des territoires. En quelques années, le bibliothécaire est devenu gestionnaire, puis constructeur puis, aujourd'hui, aménageur et animateur d'un réseau, d'autant que les équipements dont il a désormais la charge sont souvent les moteurs d'opérations urbaines complexes et des vecteurs importants du développement local.

On perçoit ainsi pourquoi les professionnels de la lecture publique, dans leurs besoins d'évaluation, d'objectivation de situations existantes plus complexes et d'accompagnement de projets, ont appris à s'appuyer sur des consultants externes, quand il ne s'agit pas pour eux de convaincre leurs élus du rôle que la lecture publique peut jouer dans ces nouvelles logiques territoriales.

C'est pourquoi l'offre aujourd'hui proposée par les agences de conseil est nécessairement conçue comme relevant de la boîte à outils pour des prestations conçues « sur mesure », conjuguant des compétences et des missions initialement distinctes (diagnostique, aide à la constitution de réseau, programmation, évaluation, *benchmarking*...). Ce recours à des prestataires extérieurs n'est pas synonyme de détournement du métier de bibliothécaire mais simplement le signe de conditions d'exercice plus complexes du métier. ●

Février 2008