

Livre 2010 : Table ronde 11

Quelles formes d'intervention et d'organisation pour l'action publique ?

Mardi 6 février 2007, 14h00-18h00

Maison de l'Amérique latine

COMPTE RENDU

Président : **Benoît Yvert**, Directeur du livre et de la lecture

Rapporteur : **Sophie Barluet**, Directeur de la mission « Livre 2010 »

Intervenants

Alain Absire, Président de la Société des gens de lettres ; **Dominique Antoine**, Secrétaire général du Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche ; **Martine de Boisdeffre**, Directrice des Archives de France, Ministère de la culture et de la communication ; **Serge Eyrolles**, Président du Syndicat national de l'édition ; **Thierry Grognet**, Directeur de la Bibliothèque publique d'information ; **Jean-Claude Groshens**, Conseiller d'État, ancien Directeur du livre au Secrétariat d'État à la culture et ancien Président du Centre national des lettres (1976-1980) ; **Gérald Grunberg**, Directeur régional des affaires culturelles, Basse-Normandie ; **Bernard Fontaine**, Chargé de mission à l'Inspection générale des finances, Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie ; **Christine Le Bihan-Graf**, Maître de requêtes au Conseil d'État, Secrétaire générale du Ministère de la culture et de la communication ; **Martine Marigeaud**, Directrice de l'administration générale, Ministère de la culture et de la communication ; **Anne Miller**, Secrétaire générale du Centre national du livre ; **Denis Mollat**, Président du Cercle de la librairie ; **Matthieu de Montchalin**, Vice-président du Syndicat de la librairie française ; **Xavier North**, Délégué général à la langue française et aux langues de France, Ministère de la culture et de la communication ; **Philippe Raynaud**, Professeur à l'Université Paris II et au Centre Raymond Aron de l'EHESS, Président de la Commission philosophie et théologie au Centre national du Livre ; **Agnès Saal**, Directrice générale de la Bibliothèque nationale de France ; **Marie-Christine Saragosse**, Directrice de la coopération culturelle et du français, Ministère des affaires étrangères ; **Arnaud Teyssier**, Directeur du Centre d'études et de prospective, Ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire ; **Marc-André Wagner**, Directeur adjoint du livre et de la lecture, Ministère de la culture et de la communication

INTRODUCTION

La création de la Direction du livre et de la lecture (Jean-Claude Groshens)

Nous reproduisons ici in-extenso le texte de l'intervention de M. Jean-Claude Groshens, qu'il a bien voulu nous communiquer.

« Il m'est demandé de vous éclairer sur la création de la Direction du livre et de la lecture et sur ses liens originels avec le Centre national du livre.

Il faut l'avoir bien présent à l'esprit, c'est dans un environnement d'un autre âge, il y a plus d'un tiers de siècle, que fut créée non pas une direction du livre et de la lecture mais une direction du livre et cette direction du livre fut organiquement liée non pas à un Centre national du livre, mais au Centre national des lettres, le Cnl, établissement dont le directeur du livre devenait de droit président. Le livre d'un côté, les lettres de l'autre, l'affichage était simple. La réalité l'était évidemment moins. On ne peut l'éclairer sans évoquer la gestation de cette création, son contexte, sa mise en place.

Quelques jalons d'abord d'une gestation qui fut longue. On peut à partir des travaux d'Anne-Marie Bertrand en situer le début en 1960 avec la première enquête d'envergure sur la lecture des Français, réalisée par le syndicat national de l'édition. Cette enquête découvre un peuple de « non-lecteurs » et en désigne les responsables, les concurrents du livre ; cette tonalité économique-culturelle se retrouve peu après dans l'âpre polémique opposant dans les milieux éditoriaux et littéraires partisans et adversaires du livre de poche. Un peu plus tard le débat s'élargit en liant la promotion du livre à celle de la lecture publique. Une association créée par Robert Laffont pilote une semaine nationale de la lecture dont une journée des bibliothèques est marquée par l'annonce d'une charte de la lecture publique faite par l'administrateur général de la Bibliothèque nationale, alors également Directeur des bibliothèques et de la lecture publique ; BN où a pris forme en 1965 un département de la lecture publique, l'embryon de la Bibliothèque publique d'information. En 1966 enfin, le « Tout reste à faire » en ce domaine de Georges Pompidou qui est à l'origine du rapport sur la lecture publique de mars 1968, de la création d'un service de la lecture publique à la direction des bibliothèques et d'une politique d'incitation financière en direction des communes développant la lecture publique. Rapport à qui les événements de 1968 furent doublement fatals : quelques mois plus tard, en charge d'une direction rue de Grenelle, j'ai le souvenir d'avoir du proposer à mon ministre la réduction des crédits des bibliothèques pour abonder ceux destinés à la construction de CES ; simultanément la loi portant réforme des Universités ouvrait la question du statut des bibliothèques universitaires.

Alors que le monolithe Bibliothèque se diversifiait, se lézardait, le monde de l'édition se soudait autour d'une revendication de plus en plus pressante: la suppression du contrôle du prix des livres exercé par le ministère de l'économie. Contrôle qui n'était au demeurant pas dépourvu d'effets sur la politique éditoriale, point abordé par Jean Sébastien Dupuit dans un rapport de stage à l'ENA auquel je renvoie. Cette revendication qui avait un écho d'autant plus fort que le président du syndicat de l'édition était aussi le numéro 2 du Cnpl. se fit une place dans les travaux d'une des commissions du VI^{ème} plan ; elle impliquait, peut-on le rappeler, la liberté pour les libraires de fixer leur prix de vente. Tout ce groupe de pression de plus en plus exigeant supportait mal, de surcroît, d'avoir pour principal interlocuteur le ministère de l'éducation public en raison du poids du livre scolaire.

N'oublions pas les écrivains. De leur côté, dans un climat intellectuel post soixante huitard, on se plaignait, de ne pas avoir d'interlocuteurs au ministère des affaires culturelles. Marqué par des clivages datant de la guerre froide et des événements d'Algérie, divisé par les

controverses du nouveau roman, de la nouvelle critique, du structuralisme, le milieu littéraire regrettait l'absence de soutien à la création dans des secteurs où elle donnait des signes d'épuisement, la poésie, le théâtre, déplorait l'absence d'aide aux revues sorties de leur âge d'or. Mais se retrouvait unanime pour s'indigner de l'absence d'un système de protection sociale décent et se révolter contre cet état de choses.

Le contexte. Depuis 1973 au moins l'idée d'une réforme courait dans les cabinets. En 1975 tous ces courants confluèrent dans un contexte où trois raisons tinrent une place qu'il faut rappeler : un nouveau septennat, une innovation technique, une relève générationnelle.

La protection sociale des écrivains était inscrite dans le programme du nouveau président, les questions posées par les professions ne pouvaient rester sans une amorce de réponse, les objectifs définis par le rapport de 1968 devaient être actualisés pour tenir compte à la fois de la diversification d'institutions qui n'avaient plus qu'un point commun, l'unité du corps des conservateurs, et de la prise de conscience de la nécessaire rénovation de la Bibliothèque nationale, le tout dans un contexte budgétaire difficile. Pour définir ces nouvelles orientations le pouvoir politique une fois en place passa commande d'un rapport à l'un des secrétaires d'Etat du nouveau gouvernement ; sur ce point je renvoie aux travaux de Michèle Dardy-Créatin pour le Comité d'histoire du ministère.

A cette exigence de fond s'en ajoutait une autre d'un caractère bien différent : l'arrivée en force de la reprographie. Les éditeurs affirmaient subir de son fait une diminution de leur chiffre d'affaires en raison de la réduction par les bibliothèques universitaires de leurs achats à un moment où dans les établissements scolaires prospérait une mode pédagogique anti-manuel, diminution de leur chiffre d'affaires qui coïncidait malencontreusement avec un envol du prix du papier dû au premier choc pétrolier. Les auteurs n'étaient pas indifférents à cette situation. On connaît la solution retenue : la création d'une taxe sur les photocopieuses dont le produit serait affecté à l'achat des catégories d'ouvrages les plus affectées par l'ampleur du phénomène. Encore fallait-il trouver un établissement public dont la spécialité juridique permette l'affectation de ce produit : ce fut le centre national des lettres, héritier d'une caisse des lettres créée en 1946 « pour soutenir l'activité littéraire des écrivains français » et restée malgré une tentative d'aggiornamento en 1973 un établissement croupion, doté d'une gouvernance molle, dont il paraissait juridiquement facile de revoir les règles de fonctionnement.

La relève générationnelle enfin, illustrée par le départ en retraite de l'administrateur de la BN, directeur des bibliothèques et de la lecture publique qui vint opportunément faciliter les choses. Les candidats à cette succession ne pouvaient qu'accepter une réduction de son périmètre. Et du côté du Cnl, son président, ancien préfet, lui-même retraité, faisait partie de la même génération d'anciens hauts fonctionnaires n'ayant plus les soutiens qui leur étaient jusque là acquis..

C'est dans ces conditions qu'intervinrent les textes de 1975. Point de big-bang culturel dans tout cela ; mais l'aboutissement d'un empirisme créateur. J'ajoute qu'une rumeur imputait au Président de la République lui même le choix de la dénomination de la nouvelle direction, désignée par un seul terme, le livre, retenu pour sa très large charge emblématique. Rumeur ou pas, je puis témoigner que lorsque, nommé directeur je fus à ce titre reçu par lui, il me dit l'importance qu'il portait personnellement à la création littéraire, à son rayonnement, à sa traduction et, plus généralement, son souhait que soit portée la plus grande attention aux problèmes des écrivains afin que s'établissent des relations apaisées avec l'ensemble du milieu littéraire. Restait à mettre en œuvre la création décidée. Difficile de ne pas être factuel dans le rappel de cette mise en place.

Sa mise en place. . Un décret transféra à la culture où végétaient un service des lettres et le Cnl, les attributions dans les domaines du livre et de la lecture publique qui relevaient des affaires étrangères, de l'éducation nationale et de l'industrie. Celles de l'industrie étaient théoriques (le contingentement du papier, reliquat de l'économie de guerre avait été définitivement supprimé en 1958) mais rappelait que la compétence de la culture incluait les industries culturelles ; celles des affaires étrangères concernaient la diffusion du livre français à l'étranger : le directeur général des relations culturelles me signifia que pour lui il s'agissait non pas d'un transfert mais d'un hold-up ce qui coupait court à toute velléité de coopération. Quant à l'éducation nationale, elle transféra le personnel du service de la lecture publique, de 20 à 25 personnes, qui constituèrent le corps de la direction. Etait également mise à sa disposition l'inspection générale des bibliothèques composée de quatre fortes personnalités, l'une d'entre elles étant au demeurant nommée directeur adjoint, inspection qui, appréciée des collectivités locales, jouait un rôle déterminant dans le développement des bibliothèques municipales. S'y ajoutait la tutelle de la Bpi dont l'autonomie à l'intérieur du Centre Pompidou avait été obtenue de haute lutte. Mais le corps des conservateurs, l'Abf et les syndicats étaient opposés à cette réforme. Se succédèrent grèves, sitting rue de Bellechasse, réunions professionnelles à l'agressivité largement relayée par la presse. Et, cabinet mis à part, je ne suis pas certain que toutes les composantes du ministère de la culture aient également compris le degré de professionnalisation du corps de la conservation et la spécificité de ses métiers. C'est d'ailleurs une des raisons pour laquelle nous avons alors opté pour que sa gestion demeure rue de Grenelle. Au total la direction dite du livre était composée d'excellents professionnels du monde de la lecture publique mais totalement dépourvue dans le secteur du livre. Alors qu'à l'inverse au Cnl réformé la part faite aux professionnels du livre était importante. Arguant que le Cnl était bénéficiaire et de la taxe sur la reprographie et de la taxe sur l'édition, le syndicat des éditeurs avaient obtenu d'être largement représenté dans les organes du Centre, avec un objectif, énoncé de façon assez tatchérienne : le retour sur investissement de ce qu'il estimait être leur dû . Présence considérée par les sociétés d'auteurs comme obtenue à leur détriment, dénaturant la vocation de l'établissement dans des conditions telles que la société des gens de lettres présidée elle aussi par un ancien préfet introduisit un recours devant le Conseil d'Etat pour obtenir l'annulation du décret réorganisant l'institution.

Et chez les écrivains se créa un syndicat résolument hostile à la fois aux sociétés d'auteurs existantes et aux pouvoirs publics .

C'est dans ce contexte que se mirent en place deux équipes : celle de la lecture sous la direction de l'adjoint auquel j'ai fait allusion, à qui elle doit tout ; celle du Cnl avec l'arrivée après un intérim d'un secrétaire général qu'un détour de carrière avait conduit dans une maison d'édition. Avec une rare économie de moyens il mit en œuvre la nouvelle mécanique, étant précisé qu'une partie de son temps fut consacrée à l'application de la loi sur la protection sociale des auteurs. Avec l'active complicité du délégué général de la SACD, il mit en place l'AGESSA qui fut au départ une quasi filiale du Cnl. Pour le reste, la mise en place de commissions de travail sans trop tenir compte de la lettre du décret, la présence d'écrivains de plus en plus impliqués, et après quelques mois de travail en commun avec la SGDL le retrait de son recours devant le Conseil d'Etat, la caution d'universitaires renommés et de figures du monde éditorial, la disparition de la méfiance des bibliothécaires qui craignaient que le produit de la taxe sur la reprographie ne leur impose l'achat d'ouvrages ne correspondant pas à leurs choix, le rendement de cette taxe aussi qu'il ne faut pas oublier, tout cela donna petit à petit sa crédibilité à la rénovation entreprise.

Si tous les différents acteurs de cette émergence acquièrent quelque légitimité auprès de leurs interlocuteurs, c'est parce qu'ils fondèrent leur action sur la reconnaissance de la spécificité

du livre, de sa vie, de ses crises. C'est aussi parce qu'ils s'employèrent à mettre en synergie au quotidien, les deux outils institutionnels dont ils disposaient dans, je le répète, un environnement d'un autre âge. »

1^{ERE} PARTIE

Rôle des différents acteurs publics d'État et articulation des actions des ministères

Dans cette première partie, Benoît Yvert a proposé un tour de table des différents acteurs publics et des représentants des professionnels du livre.

Marc-André Wagner a ensuite brièvement rappelé les principales missions de la Direction du livre et de lecture (DLL). Commentant les textes en vigueur, il a souligné la spécificité du champ d'action de la direction, qui concerne tant la dimension marchande que non marchande du secteur du livre.

Il a rappelé l'importance économique de ce secteur, qui représente en France la troisième industrie culturelle en termes de marché (avec environ 5 milliards d'euros, dont 3 milliards pour le CA des éditeurs), derrière la presse et le cinéma. En effet, si le cinéma en salle représente un CA moins important, l'industrie cinématographique représente dans sa globalité (avec la diffusion télévisuelle) un volume supérieur à celui de l'édition ; quant à la presse écrite (presse quotidienne et périodiques), son CA représente ces dernières années environ le double de celui de l'édition.

En direction du secteur marchand, l'action de la DLL est essentiellement normative (préparation et suivi des lois et décrets, notamment la loi sur le prix du livre, mais aussi les textes concernant la propriété littéraire et artistique), et vise à créer les conditions d'une certaine diversité.

Le montant des aides financières versées au secteur privé par l'administration centrale est limité (moins d'une vingtaine de millions d'euros).

En direction du secteur non marchand (les bibliothèques pour l'essentiel), la DLL assure le pilotage des opérateurs de l'Etat que sont la BnF et la BPI et gère un budget significatif à ce titre, mais elle intervient aussi aux côtés du ministère de l'intérieur pour les dispositifs de soutien aux bibliothèques des collectivités territoriales, étant rappelé que ce sont ces dernières qui sont aujourd'hui compétentes en matière de lecture publique.

Relève enfin de la direction la tutelle du CNL, dont l'action concerne tant les acteurs publics que privés de la chaîne du livre. Au total, la variété de son champ et de son mode d'action fait de la DLL une instance de synthèse et de médiation.

Benoît Yvert a rappelé que la DLL était une direction d'une soixantaine de personnes composée de 4 entités : le Département de l'économie du livre, le Département des bibliothèques publiques et du développement de la lecture, le Département des politiques documentaires et patrimoniales, et le Bureau des affaires générales.

Anne Miller a rappelé que le CNL avait pris l'appellation de « Centre national du livre » en 1993, après avoir successivement porté le nom de Caisse nationale des lettres (à sa création)

puis de Centre national des lettres. Ces changements accompagnent l'extension progressive du périmètre du CNL. Le CNL est un établissement public administratif doté de personnalité morale, présidé par le Directeur du livre et de la lecture. De la loi du 11 octobre 1946 au décret statutaire de 1993, ses missions se sont élargies. En plus du soutien et de l'encouragement aux auteurs, aux pensions de secours à leurs conjoints ou à leurs descendants et à la défense du respect des œuvres littéraires après la mort de leur auteur, le CNL a aujourd'hui pour mission d'être un centre permanent de rencontre et de dialogue avec les professionnels du livre, il a également une fonction d'aide à la diffusion et au développement économique du livre, de défense et d'illustration de la culture française à l'étranger (notamment par l'aide à l'extraduction) et de promotion. Ses moyens sont les prêts, les avances et surtout les subventions.

Le CNL est donc en quelque sorte le « bras armé » de la DLL pour toutes les interventions économiques, pour corriger la myopie du marché. Contrairement à cette dernière, qui a principalement une fonction de régulation (à part quelques subventions à des organismes interprofessionnels nationaux), le CNL distribue essentiellement des aides individuelles, c'est-à-dire à des projets.

Un gros travail a été fait depuis quelques années pour clarifier les compétences du CNL par rapport à celles des DRAC afin que les aides ne soient pas redondantes. Par exemple, dans le domaine de la vie littéraire, le CNL aide les manifestations d'envergure nationale, voire internationale, tandis que les DRAC privilégient les manifestations dans leur dimension d'animation des territoires, dans une perspective socio-culturelle.

Les modalités d'attribution (prêt, avances, subventions) sont définies par délibération du conseil d'administration. Les aides (environ 20 millions d'euros par an) sont décidées par le président, sur avis des commissions, qui sont au nombre de dix-huit. En tout, environ 250 experts nommés tous les 3 ans pour un mandat non renouvelable siègent en commission. Une équipe d'une soixantaine de personnes gère les aides au quotidien, répartis dans des bureaux sectoriels. En 2005, ont été aidés 514 auteurs et traducteurs ; 359 éditeurs pour 1557 projets, plus de 60 pays pour une trentaine de langue.

Il existe d'autres centres nationaux au MCC, mais aucun n'a les mêmes attributions. Le Centre national du théâtre est un centre de ressources, le Centre national de la danse est un centre de formation et de documentation, mais aucun des deux ne distribue d'aides. En revanche, le Centre national du cinéma en distribue, mais fait également office d'administration centrale. Le cas du CNL est donc unique.

Philippe Raynaud, philosophe et président de la commission philosophie, a illustré le fonctionnement d'une commission d'aide du CNL.

Tout d'abord, le CNL ne se substitue en rien à d'autres institutions visant un public de chercheurs et de spécialistes (ex. CNRS). Le CNL soutient les ouvrages de haute qualité s'adressant au public cultivé (ou à « l'honnête homme », pour utiliser un vocabulaire plus ancien). La liste des membres des commissions est publique (en ligne sur le site du CNL), l'examen des dossiers est scrupuleux ; pour les cas pointus, le CNL fait appel à des experts extérieurs. Les procédures sont aussi transparentes que possible ; si les noms des rapporteurs ne sont pas publiés, c'est par souci d'indépendance.

Martine Marigeaud a rappelé que la DLL était l'une des plus petites directions du MCC en termes d'effectif et de budget. La part des cadres au sein de cette direction est très élevée.

C'est donc une direction de taille modeste, centrée sur la matière grise, avec un rôle d'impulsion, d'évaluation, de prospective, et un bras armé : le CNL.

La DLL correspond donc bien à l'image d'une administration moderne, même si de par sa taille il lui est parfois difficile de faire entendre sa voix, notamment de défendre ses priorités budgétaires face à certaines grandes directions, également aux prises avec des lobbies très puissants. Avec son opérateur, elle est parvenue à un modèle équilibré entre le pilotage et l'opérationnel, équilibre que n'ont pas forcément atteint les autres directions (par exemple, la DMDTS travaille en liaison moins étroite avec les associations qui gravitent autour d'elle). Le CNL a par ailleurs la chance de disposer de moyens préservés des aléas du budget ministériel. Ceci suppose bien sûr que l'assiette de la taxe sur les matériels de reprographie (devenue la taxe sur les matériels d'impression et de reproduction depuis la LFR 2006) soit régulièrement recalibrée en fonction des évolutions économiques.

Christine Le Bihan-Graf a salué le projet Livre 2010, dont elle a qualifié la méthode d'« exemplaire » en matière de réforme de l'État, domaine dont elle a la charge pour le ministère. Aborder collégalement les questions qui dérangent, en associant les acteurs du changement à des débats sans tabous permet de recueillir l'adhésion de ces acteurs. Ce projet suscite beaucoup d'attentes, notamment dans la capacité à porter des projets transversaux, liés aux perspectives ouvertes par le numérique et la multiplication des supports de lecture qui en découlent, mais aussi en matière de valorisation du patrimoine tant immatériel (droits d'auteurs) que matériel.

Dans la méthode comme dans le côté transversal des tables rondes, le projet traduit bien la volonté de réforme de l'État depuis le rapport Picq : l'administration centrale doit se recentrer sur des fonctions de stratégie (anticipation, pilotage, fixation des objectifs) et déléguer la mise en œuvre, tout en assurant la cohésion de l'ensemble et la lisibilité de la politique menée. Une direction d'administration centrale doit avoir un vrai pouvoir de coordination, qui ne se résume pas à l'exercice de la tutelle, mais relève d'une réelle capacité de pilotage de l'opérateur. Les deux priorités sont donc :

- renforcer les missions de pilotage stratégique et de coordination de l'administration centrale ;
- soutenir et accompagner les établissements publics.

Ce sont ces réflexions qui ont conduit à la mise en place des secrétaires généraux dans tous les ministères, en finissant par le MCC, qui peut ainsi tirer profit du bilan de l'expérience des autres secrétaires généraux.

Benoît Yvert a ajouté que la concertation Livre 2010 était accompagnée d'une réflexion en interne dans laquelle les équipes témoignaient d'une forte volonté d'avancer, démontrant de bonnes capacités d'adaptation. L'audit de modernisation de Bercy contribue de son côté également à la réflexion sur la modernisation de l'État.

Dominique Antoine s'est félicité de l'harmonie entre le Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche (MENESR) et le MCC dans le cadre du projet Livre 2010. Les échanges d'information ont été très fructueux. Le secrétaire général du MENESR a soulevé quatre questions touchant au livre et à la lecture et à la coopération entre les deux ministères.

1. Les bibliothèques universitaires (BU) et les bibliothèques municipales (BM) travaillent-elles suffisamment en réseau ?

De ce point de vue, la situation progresse. A Reims par exemple, une maison des étudiants est ouverte par la mairie en centre-ville jusqu'à une heure du matin. Grâce à un mot de passe, les étudiants peuvent s'y connecter aux ressources documentaires des BU. Autre exemple, le réseau des pôles associés de la BnF comprend des BU et des BM dans une collaboration efficace.

Ceci dit, il ne faut pas méconnaître les besoins spécifiques des étudiants de niveau master et recherche, qui ont besoin d'une documentation très spécifique que ne peuvent pas leur fournir les BM. Les collaborations BU-BM sont surtout efficaces au niveau licence, où les étudiants ont besoin d'une documentation de base, et sur cette tranche de la population qu'il faut orienter la volonté des élus locaux.

2. Le partage de la gestion des personnels des bibliothèques entre les deux ministères est-il optimal ?

Depuis la création de la DLL en 1975, ce partage est double : entre les ministères d'une part (le pilotage est confié au MENESR, mais il est de fait partagé avec le MCC lors des CAP) ; entre les ministères et les opérateurs (BnF, BPI, bibliothèques municipales, autres grands établissements...).

Cette complexité fait reposer le bon fonctionnement de la gestion des personnels sur la fluidité des rapports interpersonnels. Les niveaux d'arbitrage sont nombreux : MENESR d'une part, culture (DLL, établissements publics et collectivités) d'autre part. Cela entraîne une certaine fragilité, à moins que l'on ne considère que ces dispositifs anciens sont en quelque sorte robustes. Le côté positif réside dans l'unicité des corps des conservateurs et des conservateurs généraux, qui permet la mobilité des personnels. Pour accroître cette souplesse, la voie semble bien être la déconcentration de la gestion des personnels vers les établissements eux-mêmes.

3. Le livre est-il suffisamment accessible au jeune public ?

Pour améliorer cet accès au niveau institutionnel, on peut envisager l'ouverture des CDI et la coopération entre ces derniers et les BM (achats croisés, gestion commune des salles de travail, expositions en commun, travail en commun avec le tissu associatif en direction des jeunes en difficulté). Pour ce faire, l'échelon opérationnel est l'échelon départemental.

4. L'exception pédagogique de la loi DADVSI favorise-t-elle l'usage du livre ?

Cette exception souffre elle-même une exception de taille : les « œuvres conçues à des fins pédagogiques », c'est-à-dire les manuels scolaires. Cela est bien compréhensible pour des éditions dont le modèle économique repose sur la commercialisation, mais les avancées paraissent minimes pour les sujets qui concernent le MENESR, d'autant plus que l'exception pédagogique ne s'assortit pas de gratuité, mais d'une « rémunération négociée sur une base forfaitaire ».

Le MENESR vient de publier dans son B.O. les accords sectoriels sur l'utilisation des œuvres protégées à des fins d'enseignement et de recherche qui s'appliquent pour la période 2006-2008 et permettent de préparer la mise en œuvre des nouvelles dispositions législatives.

Le travail de mise en œuvre de la loi, d'ici le 1^{er} janvier 2009, va nécessiter, de la part des partenaires, beaucoup de civisme et un important travail de négociation pour aboutir à un accord qui ne lèsera ni les lecteurs, ni les professionnels de la chaîne du livre, dans un accord

gagnant-gagnant. Le MENESR est ouvert à la discussion sur ce sujet, dont il mesure la complexité.

Sur le plan des nouvelles technologies, le MENESR est convaincu de leur nécessité absolue dans l'acte pédagogique. Entre écran et écrit, il existe bien des rapports de cousinage à ne pas sous-estimer.

Marie-Christine Saragosse a souligné l'importance de la coopération entre le Ministère des affaires étrangères (MAE) et le MCC. Disposant d'un budget annuel de 17,4 millions d'euros pour le livre (crédit centraux et géographisés)¹, le MAE mène de nombreuses actions en direction de ce secteur. La coopération avec le MCC et les professionnels du livre est cruciale en la matière. Par exemple, le développement des chaînes locales du livre n'est pas possible à mettre en œuvre sans la profession et sans le concours du MCC.

Des coopérations existent déjà sur certains programmes :

- le programme *Plus* (qui pourrait être prolongé par un fonds de solidarité supplémentaire) ;
- le salon du livre de Paris (une action de communication va d'ailleurs être menée cette année, avec CulturesFrance pour valoriser le travail d'aide à la traduction et le réseau des 400 médiathèques françaises à l'étranger) ;
- la participation à des salons du livre à l'étranger (avec le Bief) ;
- les aides à l'extraduction avec le CNL. Dans ce domaine, même s'il n'existe pas de recoupement entre les différentes aides, la communication manque de clarté : il faudrait mettre en place des fiches d'explication des interventions des deux entités.

De son côté, le MCC et les professionnels du livre ne peuvent pas envisager de cantonner leur action à l'hexagone. Ils peuvent s'appuyer sur le réseau culturel à l'étranger du MAE. Ce réseau a une valeur ajoutée irremplaçable : connaissance des partenaires locaux, accès aux autorités publiques, mais aussi invitation d'auteurs et d'éditeurs étrangers en France, organisation de colloques (fonds d'Alembert), programmes d'aide à la publication... sans compter le réseau des lycées français à l'étranger, les bourses pour étudiants étrangers et les médias audiovisuels, comme TV 5, qui proposent de nombreuses émissions littéraires.

Les enjeux sont triples :

- l'exportation du livre : le MAE est là pour soutenir la profession, et non pour interférer avec elle ou la concurrencer ;
- l'exportation des idées : l'essor du débat d'idées (mondialisation, nouvel ordre international, promotion de la démocratie...) rejoint les enjeux fondamentaux de la diplomatie, qui est de substituer la plume à l'épée dans les rapports de force ;
- le rapport de la langue et de l'écrit. La convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles de l'UNESCO entre en vigueur le 18 mars. Le multilinguisme est en enjeu capital pour l'Europe. Comme le dit Umberto Eco, « la langue de l'Europe, c'est la traduction. »

¹ Crédits hors dépense de personnels (10,5 M€ de crédits géographisés, 6,9 M€ de crédits centraux)

Benoît Yvert a ajouté que, toujours dans l'optique de la mutualisation des moyens du MCC et du MAE, les deux ministères travaillaient à une revue unique, et il a salué l'excellence des rapports du MCC avec CulturesFrance. Par ailleurs, suite au rapport Cousin, la DLL rencontre les éditeurs sur les enjeux de l'exportation.

En contraste avec les intervenants précédents, Serge Eyrolles a souhaité souligner les difficultés réelles du secteur et les problèmes d'organisation qui se posent actuellement.

1. Les ressources du CNL sont fragiles, puisqu'elles dépendent aujourd'hui majoritairement de la taxe sur la reprographie. A l'heure où le numérique fait baisser le nombre de photocopies, le CNL serait-il condamné à toujours augmenter l'assiette de la taxe, ou, pire, à augmenter la taxe sur le chiffre d'affaire des éditeurs, qui constitue sa deuxième source de revenus ?

Sur ce point, Benoît Yvert a répondu que pour sa part il n'avait jamais été question d'augmenter la 1^{ère} taxe du CNL portant sur le CA de l'édition pour répondre aux aléas des ressources de l'établissement.

Dans le passé, a repris Serge Eyrolles, la DLL subventionnait le CNL, ce qui n'est plus le cas. Cela a un avantage : le CNL est plus indépendant. Mais les réserves de précaution de l'établissement sont souvent regardées avec envie dans certains ministères et sont potentiellement à la merci d'une stratégie budgétaire. Pour parer cette éventualité, le CNL devrait disposer de règles de fonctionnement spécifiques, de nature à garantir la régularité de ses ressources fiscales.

- Certaines aides du CNL ne semblent pas appropriées : pourquoi aide-t-il les BU (aide à la constitution de fonds spécialisés) en lieu et place du MEN ? Le CNL devrait également aider de façon orientée les projets qui perdurent et qui persistent, et non pas des projets qui ne tiennent pas la route ; cela se termine par des admissions en non-valeur.
- Le livre scolaire et universitaire est en crise. A l'école, où les collectivités gèrent les livres, on ne travaille plus que par photocopies et extraits. Cela ne donne pas le goût de la lecture aux élèves. Le phénomène s'étend à l'université, où l'achat de livres par les étudiants est très faible. On tue ainsi la création. Il faudrait travailler avec le MENESR et le MCC sur l'application de l'exception pédagogique de la DADVSI avant 2009, comme cela est prévu dans les accords de mars 2006.
- Le numérique est à la fois une chance et un souci pour les éditeurs, qui doivent élargir leur diffusion à travers les TIC tout en protégeant le droit de leurs auteurs et la vente en librairie. Si l'e-reader permet aujourd'hui de consulter principalement à la presse, il concernera bientôt les livres.
- Les liens des éditeurs avec le MAE ne sont pas optimisés. Il a laissé s'appauvrir les librairies françaises à l'étranger. Il faudrait définir une stratégie, mener des actions dans des pays-cibles, mieux coordonner l'action des différents ministères.

Matthieu de Montchalin, quant à lui, a tout d'abord souligné le rôle central de la loi de 1981 sur le prix unique du livre. C'est un dispositif à protéger, à conforter, sous peine de voir les libraires subir le même sort que les disquaires. Le vice-président du SLF a ensuite énuméré quatre points d'attente des libraires vis-à-vis des pouvoirs publics.

1. La loi de 1981

- Les critères qualitatifs doivent être renforcés. Face à la force de négociation des grandes surfaces et du commerce en ligne, le travail qualitatif du libraire doit mieux être pris en compte.
- Les libraires ont besoin d'un lieu où évoquer les problèmes précis. Certes il existe des instances entre SNE et SLF pour leurs adhérents, mais pour les autres les discussions sont parfois difficiles. Il faudrait une instance proche du concept de médiateur du cinéma (quelle qu'en soit la forme).

2. L'esprit de la loi

- Avec les nouveaux supports, les libraires ne semblent pas être les mieux placés pour distribuer les œuvres numériques. Comment peuvent-ils être présents sur ce marché ? Par exemple, pour l'achat d'un guide de voyage publié sur différents supports, ils pourraient apporter leur conseil en terme de marque et de support de commercialisation (papier ? numérique sur téléphone portable ou reader ?). Pour cela, il faut qu'ils soient associés très en amont à la création et à la commercialisation du produit.
- Il ne faut pas non plus surestimer la part du commerce électronique : un sondage récent auprès d'un grand éditeur de littérature générale semble montrer qu'Amazon ne totaliserait les ventes que de trois grandes librairies indépendantes (Mollat, Sauramps et Ombres blanches) à l'heure actuelle.

3. Le rôle de passeur du libraire : ce dernier devrait être davantage associé dans le scolaire, depuis la conception des manuels. Cela permettrait d'augmenter leur taux de renouvellement.

4. Un besoin d'État comme facilitateur de grands projets autour de la chaîne du livre. Le SLF s'accommode de la multiplicité des acteurs ministériels intervenant dans la chaîne du livre. Il considère que la DLL est, au sein des administrations, le point de contact de la profession pour faire avancer l'ensemble des dossiers interministériels (politique de centre-ville, loyers, ouverture le dimanche, TACA [MINEFI], loi Sueur [Ministère de l'intérieur], développement des libraires français à l'étranger [MAE], discussion avec les collectivités territoriales...). Le besoin d'État ne concerne pas principalement des demandes d'aide financière, il concerne l'ensemble des dispositifs normatifs et d'incitation.

Denis Mollat a confirmé l'importance de la reconnaissance, par l'État, du travail qualitatif du libraire, qui se traduit comptablement par le poids de la masse salariale.

Le Cercle de la librairie (*Livres Hebdo*, Électre) conduit beaucoup d'échanges avec les professionnels du livre pour développer des outils convenant à toute la filière (normalisation, numérisation...). S'agissant spécifiquement de l'offre de contenus numériques sous droits sur la toile, le Cercle compte proposer prochainement aux éditeurs et aux pouvoirs publics un schéma de plate-forme interprofessionnelle qui suppose par définition l'accord de tous les éditeurs pour être viable. Denis Mollat a jugé les rapports du Cercle avec l'État de bonne qualité, ce dernier étant toujours présent pour faciliter le règlement en douceur des différends, agissant avec beaucoup de vigilance et de perspicacité.

Alain Absire a noté la confusion qui naît de l'utilisation du mot « écrit » à la place de « livre ». Avec le mot « écrit », on noie ce qui relève de la création littéraire, du mouvement vivant des idées et de la transmission d'un savoir fiable. Brouillant le statut même de l'œuvre, mis à mal par la libre circulation des contenus de toutes sortes sur Internet, on balaye les normes de référence dont les éditeurs, les libraires et les bibliothécaires sont les garants aux yeux du public. On peut ainsi redouter qu'en regroupant dans une grande Direction de l'écrit des services d'administration centrale et des activités dont l'esprit, la nature, le mode de fonctionnement et les finalités, ne concordent pas, le livre ne soit marginalisé.

Le président de la SGDL s'est ensuite demandé si la loi DADVSI, qui restreint d'un côté les champs d'utilisation des contenus qu'elle ouvre de l'autre, est applicable. En particulier, il s'interroge sur la mise en œuvre de l'exception pédagogique. Il note que les demandes de révision de cette loi « accouchée dans la douleur » se multiplient. Faut-il pour autant mettre en place un grand droit d'auteur paneuropéen ? La SGDL ne le pense pas.

Alain Absire a ajouté que le numérique est une chance historique pour le livre et la lecture : beaucoup d'ouvrages disparus des circuits commerciaux vont pouvoir avoir une nouvelle vie, mais le ministère doit être présent dans les négociations à venir, surtout en matière de droit d'auteur.

Grâce à l'interministérialité, à l'heure où le livre, la lecture et l'usage de notre langue française, sont de moins en moins vecteurs de cohésion sociale et professionnelle, le centre de ressources unique que constitue la Maison des écrivains devrait avoir les moyens de multiplier les interventions d'auteurs, entre autres dans le cadre des programmes L'Ami littéraire et Le temps des écrivains à l'université. Pour replacer le livre et la lecture au centre de notre vie sociale, fort du relais de l'État et de l'implication renforcée de l'Éducation nationale et des acteurs publics concernés, la Maison des écrivains devrait pouvoir étendre les rencontres dans les lycées professionnels, les Zones d'éducation prioritaire, les centres de formation d'apprentis, les entreprises, les hôpitaux, les maisons d'arrêt, etc.

Refermant les débats de la première partie de l'après-midi, Arnaud Teyssier les a resitués dans le contexte plus large de l'évolution des institutions. Comment reconstruire une politique publique dans un paysage institutionnel qui a beaucoup changé ? L'État conserve bien sûr sa mission régaliennne : préparer et promulguer les lois, veiller à leur respect, édicter des normes... L'acte II de la décentralisation reconnaît aux collectivités locales un droit à l'expérimentation. L'État devient le lieu de synthèse d'un ensemble de décisions pas toujours ordonnées, il n'est plus l'interlocuteur singulier dans le dialogue avec la société, modèle qui prévalait jusqu'aux années soixante-dix. Le rapport Picq de 1994 préconisait notamment la création d'agences et date déjà de plus de dix ans ; cette modalité d'action reste peut-être encore pertinente pour réintroduire de la cohérence dans un paysage fragmenté, à l'heure où le recul de l'interministérialité classique fonctionne de façon moins efficace.

2^E PARTIE

Comment organiser au mieux l'administration centrale chargée du livre et de la lecture ?

Gérald Grunberg a ouvert les débats de l'après-midi en évoquant la création des premiers échelons déconcentrés en 1982. Au départ, six chargés de mission pour couvrir 12 DRAC et avec des moyens dérisoires : le chargé de mission livre en Ile de France disposait par exemple d'une enveloppe de crédits déconcentrés de 50 000F. En 1986, La création du concours particulier pour les bibliothèques, dispositif dérogatoire au droit commun de la décentralisation mis en place pour achever la couverture du territoire en bibliothèques publiques, en donnant des moyens importants et pérennes devant être mis en œuvre par les DRAC, a conforté leur rôle et affirmé la politique nationale en faveur des bibliothèques. Les Drac ont toutes été pourvues de conseillers pour le livre et les élus ont cessé de monter à Paris pour présenter leurs projets, à l'exception des grands projets.

L'échelon déconcentré est essentiel à la mise en œuvre d'une politique nationale. C'est l'échelon de l'interministérialité qui prend corps autour du préfet. C'est aussi l'échelon du dialogue quotidien avec les collectivités territoriales, qui sont les premiers financeurs des dépenses culturelles en France. Cet échelon est le point de rencontre entre les objectifs nationaux et la nécessaire prise en compte du territoire comme cadre d'action.

Cela dit, la politique d'aménagement du territoire telle qu'elle a constitué depuis trente ans le moteur de l'action de l'État (couverture en bibliothèques et autres points d'accès au livre selon un principe de proximité) semble aujourd'hui épuisée, en tout cas insuffisante. Elle doit être reconvertie, redéfinie, et la question du numérique doit être au cœur de cette nouvelle politique.

Gérald Grunberg avoue avoir été l'un de ceux qui se sont parfois demandé si la DLL n'avait pas fait son temps et ne devrait pas être désormais remplacée par un CNL reconverti en agence du livre. A la lumière de son expérience de directeur régional des affaires culturelles, la nécessité d'une administration centrale définissant la politique nationale lui semble au contraire à réaffirmer. La solution d'un opérateur autonome et puissant sur le modèle du Centre national du cinéma souffre en effet de sérieuses critiques : les conseillers cinéma en DRAC ne savent pas quelle politique nationale mettre en place sur le terrain ; ils se sentent démunis et isolés. En outre, malgré quelques apôtres du tout régional ici ou là, la demande d'État reste forte chez les élus.

Il faut donc maintenir une direction centrale, plus resserrée, plus stratégique et moins gestionnaire, qui fixe les objectifs stratégiques nationaux à mettre en œuvre par l'échelon déconcentré comme par les établissements publics car, si chacun a ses missions et spécificités, l'État doit parler d'une seule voix, et qui ait pour points forts l'évaluation, le contrôle et l'expertise.

Agnès Saal a abordé le problème fondamental des relations des établissements publics (EP) et de leur tutelle, question qu'elle connaît bien par son parcours antérieur, tant en administration centrale qu'en cabinet et au sein d'un EP atypique, le CNC. Les EP en général, notamment ceux qui ont atteint une taille critique suffisante car ils sont dotés de moyens, de missions, d'ambitions considérables et qui – de ce fait – sont capables de penser leur relation au monde, considèrent que leurs rapports avec l'administration centrale sont encore largement inaboutis (Louvre / DMF ; BnF / DLL ; Opéra / DMTS).

La BnF et la DLL vivent davantage côte à côte que de manière croisée, dans une dépendance essentiellement incarnée par l'octroi d'une subvention annuelle, sans réel enrichissement réciproque en termes de contenus et de priorités. La BnF reconnaît et accepte son devoir de compte rendu (au plein sens du terme) vis-à-vis de la DLL, de la DAG et du MINEFI. Cependant, elle estime que ses rapports avec les tutelles devraient être définis en amont. Il manque un moment d'élaboration conjointe des objectifs et de définition des moyens correspondants. Aucun contrat d'objectifs et de moyens ou de performance n'est pour l'instant signé avec la tutelle.

Or, un établissement du poids de la BnF ne peut être géré « à la petite semaine », au coup par coup. L'établissement s'est, depuis 2000, doté d'outils performants de pilotage stratégique, procède régulièrement à l'évaluation de ses résultats au regard des objectifs qu'il s'est à lui-même assignés mais la tutelle est ici spectatrice.

Certes, des points de convergence et de collaboration existent, au cas par cas, dossier par dossier (pôles associés, Plan d'action pour le patrimoine écrit, relations internationales, etc...), mais les étapes vitales de concertation sur les objectifs et les moyens en amont, et d'évaluation en aval font défaut.

La BPI, note Thierry Grognet, est atypique à plus d'un titre : établissement sous tutelle du Ministère de la Culture et de la Communication, elle accueille un public majoritairement étudiant ; bibliothèque de lecture publique, elle ne prête pas, et ne possède plus de section jeunesse ; de facto bibliothèque centrale pour Paris, elle ne possède pas de réseau de proximité ; établissement réputé autonome, elle est aussi composante à part entière du Centre Pompidou ; de statut national, elle ne remplit pas de missions régaliennes. Elle est donc paradoxalement légitime et fragile.

Par-delà ces spécificités qui font d'elle une sorte d'hapax de la lecture publique, la BPI entretient avec la Direction du Livre et de la Lecture des rapports parfois teintés d'ambiguïté, oscillant entre la revendication d'une très large autonomie, et la demande pressante d'accompagnement sur des dossiers précis. Cette forme d'ambivalence se retrouve d'ailleurs dans les relations avec le Centre Pompidou. En tout état de cause, du point de vue de la Bpi, le rôle de la Direction du Livre et de la Lecture ne saurait relever d'une logique du « surveiller et punir », mais relèverait davantage des orientations suivantes, dans le cadre d'une logique d'accompagnement : d'une part, le partage d'une fonction de veille et d'expertise, d'autre part, la définition concertée de priorités et d'objectifs.

Dans cette perspective, le contrat de performance (signé en 2006) constitue un outil intéressant, par-delà sa nature d'instrument de gestion, aussi bien pour les discussions préalables auxquelles il a donné lieu que pour le suivi qu'il permet, à la fois pour la tutelle et l'établissement, en dehors même du cycle des conseils d'administration. Outre ce type d'outil, il importe qu'à différents niveaux soit entretenu un dialogue ouvert sur des dossiers tantôt stratégiques (déploiement de l'action territoriale par exemple), tantôt ponctuels.

De manière plus générale, la BPI a besoin que dans le cadre de son statut (décret de 1976), la tutelle sache et lui communique ce qu'elle estime être les modalités de mise en œuvre de la vocation multiple (évolutive dans le temps et suivant les domaines) de l'établissement : modèle, vitrine, terrain d'expérimentation, « tête de réseau » ?

Enfin, la BPI pense indispensable que l'administration centrale conserve, d'une manière ou d'une autre, une vocation transversale, qui lui a déjà permis dans un passé récent de trouver réponse adaptée et rapide à des questions (par exemple en matière de droit de la propriété intellectuelle).

Synthétisant les interventions d'Agnès Saal et de Thierry Grognet, Benoît Yvert en a retiré deux points : la tutelle serait trop formelle et manquerait de contenu ; le dialogue entre ministère et EP devrait être plus riche.

Agnès Saal a ajouté que la BnF percevait l'intérêt d'une mutualisation de sa réflexion avec la BPI en terme de fixation d'objectifs à l'échelle nationale et internationale. Les EP sont suffisamment adultes et responsables pour se surveiller et se punir eux-mêmes, ils sont suffisamment animés par le sens de l'État, par la conviction d'incarner des missions essentielles de politique culturelle. En tout état de cause, il s'agirait de rendre des comptes d'égal à égal à l'administration centrale.

Xavier North a évoqué les thématiques voisines qui pouvaient rapprocher la DLL de la Délégation à la langue française et aux langues de France (DGLFLF), et notamment les deux domaines de coopération : la lutte contre l'illettrisme et la valorisation des expressions littéraires des langues de France.

Cependant, tout rapprochement institutionnel se heurte à un double obstacle : la politique de la langue (DGLFLF) ne se limite pas à la production littéraire (elle se fait aussi dans l'entreprise, à l'école, etc., en tant qu'outil de cohésion sociale), et la DLL s'occupe fortement de l'industrie du livre, ce qui n'entre pas dans les compétences de la DGLFLF.

Les points de tangence entre les deux entités sont donc plus ténus qu'on ne peut le croire à première vue.

Même constat pour Martine de Boisdeffre, qui a rappelé que l'idée d'une grande direction de l'écrit revenait de façon récurrente depuis les années quatre-vingt, avec notamment le rapport Rigaud de 1997. La question se pose à nouveau avec la LOLF et ses programmes, mais la logique budgétaire ne doit pas s'étendre à la logique institutionnelle. Cette dernière relève du politique. L'organisation d'une administration doit reposer sur ses missions, ses objectifs, et rechercher l'efficacité.

Les regroupements de directions n'ont pas toujours été totalement satisfaisants, comme le montre la nécessité parfois de recréer des postes d'adjoint ici ou là. Cela montre qu'il faut respecter la spécificité des métiers et identifier des interlocuteurs compétents et individualisés pour les professionnels.

S'il existe des points communs entre la DLL et la DAF (communauté de compétences sur la conservation, formation parfois partiellement commune pour les conservateurs provenant de l'École des chartes, mais divergeant dans la phase de professionnalisation [Enssib / École nationale du patrimoine]), les différences sont déterminantes.

- Les archives n'ont pas le même mode de collecte que les bibliothèques (notamment celles recevant le dépôt légal) : elles sont sélectives dans leur collecte, en liaison avec l'administration et les collectivités territoriales ; elles ont une compétence interministérielle (à l'exclusion du MAE et du ministère de la défense, qui ont leurs propres archives) ;
- Le mode de communication est différent : tandis que les bibliothèques sont ouvertes à tous, les archives obéissent à un règlement précis de communication ; les archives sont autant un objet administratif que culturel.

Le regroupement de la DLL et de la DAF comporterait un risque de confusion. La notion d'écrit, comme le faisait remarquer Alain Absire, n'est pas réellement pertinente ni opérationnelle. Avec sa double compétence en matière de livre et de lecture, la DLL est au croisement de différentes missions, notamment avec le soutien à l'économie du livre.

Pour autant, l'absence de fusion des services ne veut pas dire absence de coopération, dont il existe plusieurs exemples : avec la DLL, les problématiques patrimoniales, avec notamment les procédures de contrôle à l'exportation, le suivi des ventes publiques et des acquisitions ; avec la BnF, le travail sur l'archivage des sites web ; avec les DRAC : les conseillers livre et lecture sont aussi conseillers pour les archives.

Serge Eyrolles s'est prononcé pour une DLL recentrée sur ses missions politiques, et un CNL indépendant avec un budget opérationnel, qui ne doit pas baisser. Au sein du CNL, il faudrait que l'éducation nationale soit représentée dans toutes ses composantes.

Marie-Christine Saragosse a rappelé l'engagement enthousiaste du MAE pour travailler avec le MCC afin de peser au niveau européen et international, notamment auprès de la banque mondiale, pour une meilleure prise en compte des problématiques du livre. Elle a également confirmé le risque, pour les administrations centrales, d'être prises dans les soucis de la gestion au quotidien, et de ne plus avoir le temps de penser et de concevoir des projets.

Gérald Grunberg a pour sa part déploré le manque de dialogue entre l'administration centrale et les échelons déconcentrés, ce que fait bien mieux le CNL. La DLL a tendance à procéder par circulaires descendantes, alors qu'elle devrait mieux prendre en compte l'expérience de ses EP et de l'échelon territorial. Il s'est de plus interrogé sur la marge de manœuvre budgétaire de la DLL.

Marc-André Wagner a souhaité revenir sur la question du partage des rôles entre administration centrale et opérateurs, et a tenu à nuancer les propos s'interrogeant sur la portée de la tutelle exercée par la DLL. En remplaçant la distance chronologique par la distance institutionnelle, la DLL pourrait reprendre à son compte la célèbre formule de Bernard de Chartres : « Nous sommes des nains assis sur les épaules de géants ; nous voyons plus loin qu'eux ». Certes, la Bibliothèque nationale de France ne représente pas seulement une part prépondérante du budget de la DLL (presque 200 millions d'euros en comptant les quelque 2500 emplois budgétaires sur un total d'environ 215 millions en 2007). Avec ses moyens et ses capacités scientifiques, la BnF est évidemment un acteur incontournable. La question est de savoir qui doit exercer certaines missions régaliennes : est-ce à la BnF elle-même ou à l'administration centrale de définir son rôle par rapport au secteur privé, par ex. pour la composante de l'offre de document sous droit d'une future Bibliothèque numérique européenne ? La même question se pose pour la définition de l'orientation des services à distance ou encore l'évolution à donner aux services de la bibliothèque d'étude du haut-de-jardin, ces deux questions soulevant celle de la complémentarité avec l'offre des autres bibliothèques. Bien entendu, la BnF est libre de s'adresser, dans le cadre de son autonomie statutaire, au monde extérieur, à la communauté académique et au chef de l'Etat ; il demeure que la DLL effectue à son niveau un véritable travail d'évaluation et de suivi qui n'est pas effectué ailleurs. Sur le fond, la DLL déplore comme la BnF que les discussions sur un contrat de performance n'ont pas encore abouti.

En ce qui concerne la question d'une direction de l'écrit, Marc-André Wagner adhère au diagnostic porté par la directrice des archives de France sur l'hétérogénéité irréductible de certaines missions des deux principales directions concernées. Il a souligné l'originalité du domaine couvert par la DLL, qui englobe, au-delà des aspects patrimoniaux, la dimension économique et la création contemporaine. Séparer les deux aspects en rattachant un service du livre au seul programme « Patrimoines » serait une erreur, car cela réduirait la capacité de synthèse et de prospective du ministère.

S'agissant enfin du partage des rôles entre la DLL et le CNL, il est sans doute important de systématiser la distinction entre des aides à de grands organismes interprofessionnels versées par la DLL et les aides individuelles versées par le CNL, en assurant la cohérence entre les deux types d'aides. D'où peut-être l'intérêt de formaliser les liens parfois trop informels entre la DLL et le CNL, par exemple au moyen d'un contrat, mais sans renoncer à un dialogue régulier entre les différents bureaux de part et d'autre, bien au contraire.

Martine de Boisdeffre a insisté sur l'importance de bien expliquer ce que fait l'administration centrale : l'action en est plus efficace. Quant à la marge de manœuvre budgétaire, elle n'était pas plus grande avant la LOLF, mais on ne le savait pas. Aujourd'hui, grâce à la LOLF, on apprécie mieux ce qu'on fait avec ce qu'on a. Le suivi des crédits a été un grand progrès.

Matthieu de Montchalin a souligné le rôle de veille et de collecte d'information que devrait avoir l'administration centrale. Il existe des expérimentations intéressantes dans certaines DRAC pionnières en matière d'économie du livre (Rhône Alpes, Aquitaine...) : les remontées d'information sont cruciales. L'échelon européen ne doit pas non plus être négligé : les problèmes de numérisation ne peuvent pas être réglés au niveau français ; c'est pourquoi le SLF est rentré dans la Fédération européenne des libraires.

Anne Miller a souligné que, même si l'idée d'une fusion DLL / CNL pouvait paraître séduisante à première vue, cette fusion poserait le problème du mode de tutelle d'un CNL élargi sur la BnF et la BPI (d'un EP sur deux autres). En revanche, il faut clarifier les compétences entre CNL et DLL, le CNL et les DRAC, afin d'être plus lisibles. Par ailleurs, le fait que le CNL soit présidé par le Directeur du livre et de la lecture ne doit pas dispenser ou empêcher l'établissement public de se doter d'un contrat d'objectif. Il est enfin indispensable que le Cnl fasse plus d'efforts pour évaluer l'impact de ses aides.

Revenant sur les relations de l'EP avec sa tutelle, Agnès Saal a affirmé que la légitimité n'était pas innée : elle s'acquiert, se conquiert. Il serait donc artificiel et vain de vouloir déterminer a priori la place de la DLL et celle de la BnF. Les divergences de stratégie et d'orientation profondes sur la politique d'un grand EP – elles existent, assurément – doivent trouver des chemins d'arbitrage à l'échelon supérieur.

En conclusion, Benoît Yvert a invité la mission d'audit de modernisation qui examine actuellement les aides publiques à la chaîne du livre, et qu'il a conviée à la table ronde, à présenter son point de vue.

Bernard Fontaine a tout d'abord souligné que l'audit interministériel, qui associe l'inspection générale des finances et celle de l'administration des affaires culturelles, ne se confond pas

avec Livre 2010, vaste travail de réflexion prospective mené en concertation avec la profession et qui s'étend sur une année.

Plus ramassé dans le temps, l'audit cible un objectif précis : améliorer l'efficacité de l'action publique, avec le souci d'en optimiser l'organisation et le financement. Il fait ainsi écho à la question d'un participant (Gérald Grunberg) : « où sont les marges de manœuvre budgétaires ? ». Les préoccupations de M. Denis Mollat, qui a souligné à quel point « la logique du compte d'exploitation » guidait le travail quotidien du libraire, méritent d'être rapprochées du devoir de « rendre des comptes » rappelé par la direction générale de la BnF. C'est le signe que la préoccupation d'une bonne gestion n'est pas l'apanage du privé. Elle doit être la même dans le cadre d'une enveloppe globale de 378 M€ pour le livre que d'un budget de 36 M€ pour le CNL, pour des actions déjà prises dans le domaine de la numérisation que dans celles qui restent à prendre : c'est au premier euro que le bien fondé de la dépense doit s'apprécier.

A la directrice des archives de France, qui a fait valoir au cours du débat que la LOLF devait aussi permettre de dégager des marges de manœuvre, la mission a indiqué que c'est la voie tracée par un rapport du conseil d'analyse économique intitulé *Économie politique de la LOLF*, qui invite à s'appuyer sur la réforme budgétaire pour rénover l'action publique.

Enfin, l'intérêt pour la mission d'assister aux débats de Livre 2010 tient à la possibilité qui lui est ainsi donnée de mieux connaître la réalité du terrain et la position des différents acteurs, de gagner du temps dans sa réflexion, de confronter ses interrogations avec celles des participants, par exemple :

- La ligne de partage des compétences entre DLL et CNL, mais aussi entre l'administration centrale et les DRAC, est-elle perfectible ? Une plus grande lisibilité ne doit-elle pas être recherchée en termes d'organisation ?
- Les aides du CNL sont-elles correctement évaluées ? L'établissement public peut-il développer « la compétence de ses compétences » ?
- Quelles marges de manœuvre fait apparaître l'agencement des aides à l'économie du livre ?
- Quel bilan tirer et quelles perspectives tracer dans le domaine de la numérisation, qui pose la question de savoir comment financer les biens culturels dans l'ère numérique ? Cette dernière question est sans doute la plus complexe, car elle comporte aussi une dimension technique, juridique et même sociétale : les évolutions technologiques rendent les biens en question de moins en moins « rivaux » et « exclusifs », pour parler comme les économistes. Ils peuvent être plus facilement copiés, voire vampirisés, selon la crainte exprimée par le président du SNE : les droits de propriété intellectuelle seraient-ils solubles dans la numérisation ? Comment leur faire jouer un rôle de régulation dans un environnement traversé par la mondialisation ?