

Le partenariat entre la Bibliothèque nationale de Nouvelle-Zélande et les Maoris

Vu la distance, plantons d'abord le décor. La Nouvelle-Zélande, ce sont deux îles britanniques – Te Ika O Maui (île du Nord) et Te Wai Pounamou (île du Sud) – en terre polynésienne. Depuis sa fondation en 1840 (Traité de Waitangi), ce pays a connu trois révolutions radicales et pacifiques. Dans la première moitié du siècle dernier, ce fut la révolution d'un État-Providence avancé. Depuis trente ans, on assiste à la révolution du biculturalisme, doctrine officielle qui entend faire de la Nouvelle-Zélande une nation à la fois européenne et maorie. Depuis vingt ans, c'est la gestion publique qui est en révolution¹. À chaque fois, la Nouvelle-Zélande fait figure de pionnier et surtout de laboratoire.

Yann Nicolas

Agence bibliographique
de l'enseignement supérieur
Yann.Nicolas@abes.fr

* Cet article réutilise de nombreux passages d'un mémoire d'étude de l'Enssib (2002) : *La réforme maorie de la Bibliothèque nationale de Nouvelle-Zélande, dimension stratégique et enjeux techniques (collections, catalogues, accès, conservation)*, accessible à l'adresse suivante : <http://www.enssib.fr/bibliotheque/documents/dcb/nicolas.pdf>

Contrairement à cet article, concentré sur la « dimension stratégique », le mémoire cherche aussi à mesurer et imaginer les applications proprement bibliothéconomiques du biculturalisme. Il s'appuie sur un stage de trois mois à la bibliothèque Alexander Turnbull, au sein de la BN de Nouvelle-Zélande, au printemps (austral) 2002.

Ici comme ailleurs, la Bibliothèque nationale (NLNZ) est le microcosme de l'histoire nationale et des histoires enchevêtrées qui la composent. Ce que nous venons de dire de la Nouvelle-Zélande comme nation, nous pouvons le répéter pour sa bibliothèque nationale. En effet, la NLNZ est bien une institution européenne importée sur un sol marqué depuis mille ans par la culture indigène maorie. C'est aussi un service public d'État, dont la gestion a suivi les aléas de la réforme de l'État. Enfin, depuis 1998, la NLNZ est officiellement biculturelle. C'est cette dernière révolution interne à la NLNZ qui sera abordée dans les pages qui suivent.

Une politique d'établissement

Cette politique menée par la NLNZ peut être étudiée sous différents angles. On aurait pu choisir ici l'angle technique et montrer comment l'objectif biculturel modifie la gestion des collections et leur signalement. On aurait pu choisir encore un point de vue historique, voire microsociologique, en étudiant le cheminement d'une telle réforme dans une telle institution. Dans cet article, on s'intéressera à la stratégie de la NLNZ en tant que telle, à ses principes directeurs et à l'organisation interne qui en découle.

On peut dire que cette réforme est une réforme globale, et ce en deux sens du terme :

– Elle est globale car elle est censée produire des effets sur toutes les activités et toutes les composantes de la

1. Le portail de l'OCDE est un bon point de départ sur ce sujet : http://www.oecd.org/infobycountry/0,2646,fr_2649_37405_1_70690_1_1_37405,00.html

Yann Nicolas est conservateur à l'ABES où il est chargé des métadonnées. Agrégé et titulaire d'un DEA, il était auparavant professeur de philosophie. Il est l'auteur d'un article consacré aux FRBR, à paraître dans *Cataloguing and Classification Quarterly* en 2004.

NLNZ. Ce n'est pas une politique sectorielle ni un exercice de marketing administratif.

- Elle est globale car elle s'inscrit dans le cadre d'un mouvement social et politique national. D'ailleurs, la NLNZ n'est nullement pionnière en ce domaine, en comparaison surtout avec les grandes bibliothèques publiques du pays (Auckland, Manukau). En conséquence, la NLNZ peut puiser dans les expériences diverses de toutes les institutions biculturelles, qu'il s'agisse de formuler une stratégie, de suivre une méthode ou de construire des outils.

Malgré ces emprunts, il s'agit bien, pour la NLNZ, d'inventer son propre biculturalisme, conforme à ses missions et à ses savoir-faire. Au-delà des questions de principe, si importantes pourtant comme on le verra, il ne s'agit plus de stratégie, mais du génie propre à une institution, à ses composantes, à ses personnels. L'esprit de la réforme biculturelle de la NLNZ est bien le suivant : une cohérence stratégique globale au service d'initiatives décentralisées. Créer les conditions institutionnelles qui soient autant d'incitations à la créativité bibliothéconomique biculturelle.

Dans le contexte de la nouvelle gestion publique, l'organisation d'une administration ne consiste pas seulement à convenir de procédures, mais surtout à fixer des objectifs. Les objectifs ultimes sont nécessairement politiques. Ces derniers commandent toute une hiérarchie d'objectifs subordonnés. Ces objectifs sont :

- soit des impacts (*outcomes*) : effets de l'action publique sur la société ;
- soit des produits (*outputs*) : actions décidées et accomplies par les agents publics.

En bonne logique, les actions publiques (*outputs*) sont censées pro-

duire les impacts sociaux prévus (*outcomes*).

Depuis 1998, cinq objectifs principaux ont été assignés à la NLNZ². Parmi eux, l'idée de partenariat avec les Maoris traduit dans la stratégie de la NLNZ la reconnaissance nationale du biculturalisme. Cette reconnaissance peut prendre des formes variées, sous l'égide de principes fondamentaux divers. Quels que soient les principes retenus, ils doivent puiser à deux sources bien identifiées : le statut indigène de la population maorie et le contrat social fondateur que fut le traité de Waitangi (1840).

Les Maoris comme peuple indigène (*tangata whenua*)

Dans la tradition du Droit des gens et dans la tradition du *Common Law*, le statut de *peuple indigène*³ ouvre des droits, notamment en termes de propriété foncière (« *whenua* » signifie « terre ») ou de souveraineté. Le philosophe canadien Will Kymlicka a pu classer ces droits en trois catégories⁴ :

Droit à l'autodétermination : par définition, jusqu'à sa colonisation, un peuple indigène est un peuple souverain et conserve son droit à un degré élevé d'autonomie (le Nunavut⁵ par exemple).

Droits spécifiques : dans le cadre de son intégration à une société plus large, façonnée par les colons, les peuples indigènes ont un droit à déroger à certaines règles ordinaires et à bénéficier de régimes spéciaux, destinés à favoriser activement la survie

de leur culture. On peut parler de droits à une citoyenneté différenciée (par exemple, les jours fériés, les écoles d'immersion).

Droits de représentation : la règle de la majorité peut s'avérer fatale pour une culture indigène minoritaire. Ce danger légitime l'aménagement des dispositifs de représentation populaire, soit dans le cadre d'une juridiction séparée (Québec), soit dans le cadre de la représentation nationale (quotas de sièges, listes électorales séparées, chambre parlementaire séparée).

Formulés en ces termes, ces principes s'appliquent au domaine national et/ou politique. Notre hypothèse est qu'il est pertinent de les transposer à l'échelle d'une institution infra-étatique. Une institution comme une bibliothèque nationale est une organisation où se posent des problèmes analogues à ceux d'une organisation politique telle qu'un État⁶.

Ainsi, à l'échelle d'une bibliothèque nationale, le *principe d'autodétermination* se traduit aisément : faut-il instituer une « Bibliothèque binationale » ou bien créer une seconde Bibliothèque nationale pour la nation maorie ? Le Québec possède sa propre Bibliothèque nationale. Par ailleurs, les différentes tribus maories (*iwi*) se considèrent souvent comme autant de peuples, de nations, à l'instar des nations amérindiennes. Faut-il une Bibliothèque nationale pour chaque *iwi* ? L'hypothèse n'est pas d'emblée absurde, pourvu qu'on se rappelle que les concepts de « nation » et de « bibliothèque nationale » ne vont pas de soi. Nous verrons que ce scénario pourrait à terme émerger de la politique engagée aujourd'hui par la NLNZ. Ce scénario n'est nullement l'objectif de cette politique, mais il pourrait en découler à terme. J'y reviendrai plus loin.

De même, le *principe d'une citoyenneté différenciée* peut se trans-

2. La stratégie globale de la BN : <http://www.natlib.govt.nz/files/framework.pdf>
La stratégie biculturelle de la BN : <http://www.natlib.govt.nz/files/policy-maori.pdf>

3. « *Tangata whenua* » en maori. Cette notion désignait traditionnellement la tribu attachée à un territoire particulier. Cette notion est aujourd'hui étendue au niveau national et pantribal, pour distinguer les Maoris des descendants des colons, et non plus pour distinguer les Maoris entre eux.

4. *La Citoyenneté multiculturelle*, La Découverte, 2001.

5. Le Nunavut est un territoire autonome du Canada, créé en 1999, où vit une partie des Inuits.

6. Voir les travaux de Jon Elster sur la « justice locale » (locale au sens de située au niveau d'une institution, pas locale au sens territorial) : *Local Justice*, Russell Sage Foundation, 1992.

poser, à l'échelle institutionnelle et dans le domaine des bibliothèques, en un ferment d'innovations bibliothéconomiques. Il oblige à analyser systématiquement les habitudes d'une bibliothèque, afin d'évaluer quelles sont celles qui sont essentielles à ses missions, et quelles sont celles, contingentes, que seules l'inertie ou la convention perpétuent. Ces dernières habitudes doivent être réformées pour mieux servir les besoins des usagers maoris ou les besoins des documents maoris. Le souci de l'analogie nous inciterait à parler ici de « bibliothéconomie différenciée ».

Enfin, le *principe de la représentation* est encore plus aisé à transposer. Il incite à réformer le processus de décision afin d'intégrer systématiquement et significativement le point de vue maori. Cela suppose une Bibliothèque binationale, intégrée, prévoyant des dispositifs qui permettent au point de vue maori de peser sur la négociation et la décision collective⁷.

Ces trois catégories de droits, ces trois principes entretiennent des rapports complexes. Selon le point de vue ou selon les situations réelles, ils peuvent être complémentaires ou incompatibles. Ils peuvent aussi se combiner en des degrés infiniment variés.

Les Maoris comme partie du traité de Waitangi

Le deuxième parti pris officiel de la NLNZ est son engagement envers le traité de Waitangi. Ce traité est le document le plus important de l'histoire de la Nouvelle-Zélande, même s'il est longtemps resté lettre morte. Il fut signé en 1840 entre le représentant de la Couronne britannique et de nombreux chefs maoris. Il consacre la souveraineté britannique sur les deux îles tout en accordant de larges

7. Ces trois principes peuvent être appliqués aux documents ou aux collections eux-mêmes, ce que j'ai essayé de faire dans le chapitre 6 du mémoire (« Constituer une collection maorie »).

droits aux tribus maories. La nature exacte de ces droits est toujours l'objet de débats historiques, constitutionnels et politiques. Le traité n'est pas d'interprétation aisée. Sa seule lettre ne peut en aucun cas constituer une base stratégique fiable pour une institution. Or, au fil des rapports du tribunal de Waitangi, des arrêts de la jurisprudence et des déclarations d'intention gouvernementales, quelques principes ont émergé. Ces « principes du traité de Waitangi » dispensent de se référer à la lettre du traité et peuvent constituer une base viable pour commander l'action d'une institution publique.

En 1989, le gouvernement a publié un document⁸ présentant les cinq principes sous-jacents au traité et tenus comme guides de la politique gouvernementale. Ces principes sont le principe de gouvernement (« *le gouvernement a le droit de gouverner et de promulguer la loi* »), le principe d'autogestion (*self-management - Te Rangatiratanga*), le principe d'égalité (« *tous les Néo-Zélandais sont égaux devant la loi* »), le principe de coopération raisonnable (« *le gouvernement comme les iwi [tribus] sont tenus à une coopération raisonnable sur les sujets majeurs présentant un intérêt pour les deux parties* ») et le principe de réparation (« *le gouvernement a la responsabilité de pourvoir aux dispositions nécessaires à l'extinction des griefs, dans la perspective d'une réconciliation* »).

La jurisprudence, centrale dans la tradition du *Common Law*, a fait émerger d'autres principes, répertoriés dans un document publié par le ministère du Développement maori : le principe de partenariat, le devoir de prendre des décisions éclairées (*informed decisions*), qui peut aller jusqu'à un devoir de consultation, et ce *de visu* (*face to face - kanohi ti ke kanohi*) comme y invitent les traditions maories, le principe de pro-

8. *Principles for Crown Action on the Treaty of Waitangi*, 1989.

tection active, de la part du gouvernement (pour éviter le « *benign neglect* » qui ne fait que tolérer) comme de la part des Maoris (pour éviter l'assistanat) et, enfin, le principe de réparation.

Ces différents principes peuvent être redondants ; ils peuvent aussi entrer en conflit. De fait, toute politique qui se recommande de ces principes doit transiger, arbitrer entre ces principes, les hiérarchiser. Nul besoin d'une hiérarchie définitive ; elle peut et doit varier selon les domaines et circonstances de l'intervention publique. Même si la NLNZ a choisi de privilégier l'un des principes du traité, les autres ne peuvent être oubliés. Ils appartiennent toujours au répertoire des légitimations dont dispose la NLNZ. Ils peuvent être réactivés et mis en avant, si les circonstances le demandent.

Le partenariat

À partir de 1998, dans son « *Plan stratégique pour le vingt et unième siècle* », la NLNZ a inclus la notion de partenariat parmi ses cinq objectifs fondamentaux. La formule retenue est la suivante : « *La Bibliothèque nationale reconnaît les Maoris en tant que tangata whenua [peuple indigène] et adoptera une stratégie pour développer un partenariat efficace avec les Maoris d'ici 2000.* »

La notion de partenariat

En quel sens faut-il entendre cette notion de partenariat ? Nous procéderons de manière progressive, en ajoutant des déterminations à la notion générale de relation.

Un partenariat, dans ce contexte, est une relation basée sur la réciprocité... Ce point est essentiel. Il implique que les partenaires maoris ne sont pas les simples bénéficiaires d'un service public, mais les acteurs d'une coopération, d'un échange. L'échange va bien au-delà de la seule consultation. Il implique un projet commun,

une négociation, une décision collective. Loin du couple assistantat/paternalisme, cet aspect traduit le principe d'autogestion, évoqué plus haut.

Le partenariat est aussi une relation basée sur la confiance. L'idée de partenariat vise à rompre avec la méfiance des Maoris envers la sollicitude gouvernementale, héritée d'une histoire faite souvent de malentendus et de trahisons. Le partenariat ne peut se réduire à des relations purement formelles, contractuelles. L'ambition est de construire une relation de confiance, ce qui exige de la part de la bibliothèque une grande sensibilité aux intérêts profonds et aux protocoles traditionnels des Maoris ; ce qui exige de la part des Maoris une compréhension précise des missions de la bibliothèque, notamment de ses missions patrimoniales.

Entre contrat formel et coopération de terrain

On voit que la notion de partenariat est assez riche pour inclure certains des autres principes extraits de la lettre du traité de Waitangi. Néanmoins, malgré cette richesse, cette notion est assez restrictive pour écarter certaines voies possibles : le partenariat est incompatible avec le séparatisme radical (qui prônerait une BN maorie ou des BN tribales), l'universalisme (qui prétendrait aider les Maoris en les traitant comme des citoyens comme les autres) et le paternalisme (qui chercherait à aider les Maoris sans eux, voire malgré eux). Revenons sur chacune de ces alternatives, toutes compatibles avec le parti pris général du biculturalisme.

En premier lieu, l'idée de partenariat écarte la voie séparatiste, qui étendrait au domaine culturel le principe d'autodétermination des indigènes. Il n'y a qu'une Bibliothèque nationale. Il n'y aura pas une BN pour les Maoris et une BN pour les autres. Pour autant, la stratégie du partenariat met la BN dans l'obligation de trouver les partenaires adéquats dans la société maorie. Les partenaires na-

turels sont les tribus (*iwi*), qui sont des collectivités reconnues à la fois par le droit coutumier et le droit néo-zélandais. L'interprétation courante du traité de Waitangi fait des tribus les partenaires de la Couronne, ce qui exclut à la fois un partenariat panmaori (qui n'aurait guère de sens d'un point de vue maori) et un partenariat avec les sous-tribus (*hapu*). En retour, on peut parier que le développement de partenariats avec les tribus aura pour effet le renforcement des structures tribales, de leurs compétences et de leurs investissements en politique culturelle et, *in fine*, la multiplication de bibliothèques à vocation tribale. Ces équipements culturels tribaux mineront fatalement le monopole de l'actuelle BN et obligeront l'ensemble des acteurs à renégocier la carte nationale des bibliothèques.

En somme, le principe de partenariat pourrait à terme favoriser le principe d'autodétermination. On peut deviner que la NLNZ y verrait un paradoxe amer, mais pourquoi ne pas y voir surtout une réussite exceptionnelle pour les bibliothèques en Nouvelle-Zélande, l'aboutissement d'une renaissance culturelle du peuple maori ? D'ailleurs, l'autonomie n'est pas l'autarcie. Il faut débarrasser la notion de séparation de ses connotations les plus sombres, associées à l'idée d'« *apartheid* ». Si « développement séparé » des institutions culturelles maories il devait y avoir, il ne serait pas le résultat d'une violence d'État comme ce fut le cas en Afrique du Sud, mais le fruit d'une émancipation. Il ne signifierait pas non plus une autarcie culturelle de chaque communauté, mais l'occasion d'une « coopération décentralisée » : établir des institutions séparées aux missions spécifiques à partir desquelles des partenariats clairs et équilibrés peuvent être noués.

D'une manière générale, la notion de séparation devrait être comprise comme un concept technique et formel. C'est un concept technique car il s'agit de trouver, dans des circonstances données, les dispositifs admi-

nistratifs les mieux adaptés aux objectifs retenus (en l'occurrence le biculturalisme). C'est un concept formel car il peut s'appliquer à toutes sortes d'objets et d'échelles. En effet, on peut estimer que c'est la même notion de *séparatisme* qui se décline, au niveau des institutions (une institution propre aux Maoris), des organigrammes (un département propre aux Maoris), des fonds (une collection maorie séparée), des procédures (une méthode d'évaluation des collections adaptée), des outils (choix d'un vocabulaire contrôlé en maori : *Māori Subject Headings*)⁹, des compétences (changer de langue si l'usager le préfère), ou enfin au niveau des personnels (recours à un employé maori).

En second lieu, le principe de partenariat rejette la voie de l'universalisme (*mainstreaming*), selon lequel une politique publique ne doit pas faire acception d'appartenance culturelle et ethnique. Au contraire, la stratégie de la NLNZ reconnaît la nécessité d'une politique maorie différenciée, à mener au sein même de l'établissement avec les outils appropriés.

Enfin, le principe de partenariat permet d'échapper au paternalisme. Les Maoris ne sont pas un public difficile ou défavorisé auquel appliquer des soins particuliers. Les Maoris ne sont pas seulement une catégorie d'usagers en mal de service public. Ils sont plutôt, *via* leurs structures collectives, des partenaires dans le cadre d'une politique publique contractuelle. Cette responsabilité partagée doit s'exprimer au niveau de la stratégie globale de la NLNZ, mais aussi dans ses projets particuliers, voire dans son quotidien.

Il serait faux pourtant de croire que l'idée de partenariat avec les *iwi* n'est qu'un parti pris de principe,

9. Projet conjoint de la NLNZ, de Te Rōpū Whakāhau (Association des bibliothécaires maoris) et de LIANZA (Association des bibliothécaires néo-zélandais, maoris ou non). Page du projet : <http://www.lianza.org.nz/mshwp/mshwp.shtml>

voire de façade. Dans le passé récent de la NLNZ, dans celui de sa composante patrimoniale, The Alexander Turnbull Library en particulier, des expériences jugées heureuses ont déjà été menées en ce sens. En 1999, un rapport d'évaluation a fait le point sur le *Projet pilote de propriété culturelle-Wairarapa* (1997-1998). Wairarapa est une région proche de Wellington, capitale du pays et siège de la NLNZ. La Turnbull a profité de cette proximité géographique et d'une proximité personnelle entre un membre de son équipe¹⁰ et les peuples établis dans cette région pour s'engager dans un processus de coopération. Le but de ce projet était

d'inventorier les documents liés aux tribus de cette région et d'enrichir leur description en puisant dans l'expertise ordinaire des Maoris, issue des transmissions orales et aussi des archives privées. Cette initiative fut un succès, eu égard surtout aux documents non publiés, archives et manuscrits. Une des réserves avancées par les Maoris portait précisément sur le critère d'identification des partenaires. Le critère géographique (Wairarapa) s'avérerait moins pertinent que le critère tribal (Rangitane et Ngati Kahungunu).

Un second partenariat, noué en 1999-2001 autour d'une exposition, associa cette fois la NLNZ et l'une des deux tribus précédentes, les Ngati Kahungunu. Pendant trois ans, la Turnbull, la Direction des services aux Maoris (STM) et les représentants

de l'*iwi* ont travaillé ensemble pour monter une exposition conçue autour d'une collection de portraits de Maoris (collection Carnell) sous-exploitée : trop peu connue des héritiers des personnes photographiées, décrite de manière lacunaire par la bibliothèque, faute d'informations. La NLNZ a financé le recrutement par l'*iwi* de chercheurs maoris chargés de collecter des informations sur les photographies, leurs sujets, leurs contextes. La mémoire des membres de l'*iwi* s'avéra une source d'information précieuse. Au-delà des difficultés, des quiproquos, des divergences d'intérêts ou de manières de faire (voire de vivre), l'expérience fut jugée par tous réussie du point de vue bibliothéconomique, la description de la collection fut considérablement enrichie et les documents mis en valeur ; du point de vue tribal, un grand pan de la mémoire collective, familiale et individuelle fut redécouvert (ce dernier point est aussi un succès du point de vue des missions d'une bibliothèque).

Ces deux expérimentations montrent que la NLNZ n'a pas attendu le déploiement scrupuleux de sa politique officielle pour tenter de se rapprocher de ses objectifs biculturels.

Le partenariat : une fin ou un moyen ?

La notion de partenariat est riche, nous venons de le voir, mais elle recèle aussi une certaine ambiguïté.

Afin de souligner cette ambiguïté, nous devons signaler que *l'outcome* « Partenariat » fait partie des cinq objectifs stratégiques de la NLNZ, qui sont les suivants :

Conseil : « La Bibliothèque nationale est un conseiller essentiel auprès du gouvernement en ce qui concerne le rôle de l'information dans la vie culturelle et économique de la Nouvelle-Zélande. »

Accès : « La Bibliothèque nationale permet aux Néo-Zélandais d'accéder à une grande variété de sources d'information qui enrichissent la vie cultu-

10. Un bibliothécaire *pakeha* (non maori), parlant couramment le maori et intimement introduit dans certains cercles maoris.

relle et économique de la Nouvelle-Zélande.»

Patrimoine : « Le patrimoine documentaire de la Nouvelle-Zélande est la mission première de la Bibliothèque nationale en matière de développement des collections, de préservation et d'accès. »

Écoles : « Toutes les écoles néo-zélandaises ont accès aux outils permettant l'usage et la gestion efficaces de l'information, afin de contribuer à l'enseignement du programme scolaire de la Nouvelle-Zélande. »

Partenariat.

Les relations entre les cinq priorités stratégiques de la NLNZ ne sont pas précisées. On peut cependant remarquer, à la lecture du *Departmental Forecast Report 2002-2003*, une asymétrie intéressante entre l'objectif du partenariat et les quatre autres objectifs. Chacun des quatre premiers objectifs est associé à une batterie d'indicateurs chargés de mesurer les produits annuels (*outputs*) de la NLNZ, ces produits étant censés contribuer à la réalisation des objectifs sociaux (*outcomes*). Or, aucun indicateur ni aucun *output* n'est associé à l'objectif « Partenariat ». Comment faut-il interpréter cette lacune ?

On peut formuler autrement cette interrogation : quel est le statut stratégique de ce partenariat ? Officiellement, il est posé comme un objectif ultime. Cela signifie-t-il qu'il peut entrer en conflit avec un (ou plusieurs) des quatre objectifs complémentaires mais potentiellement rivaux ? Peut-on envisager de sacrifier partiellement l'accès aux documents ou la protection du patrimoine à l'établissement d'un partenariat avec les Maoris ? Cela se peut. Mais on peut aussi bien concevoir le partenariat comme un moyen (c'est-à-dire un objectif intermédiaire), à remplacer par un autre s'il s'avère inefficace. Le partenariat ne serait pas un objectif, mais une technique utilisée pour atteindre un autre objectif, par exemple un meilleur service aux Maoris : un meilleur *Conseil* au gouvernement sur les

questions maories ; un meilleur *Accès* aux documents importants pour les Maoris ; un *Patrimoine* maori plus riche et mieux valorisé ; de meilleurs services pour les *Écoles* maories. Dès lors, chacun des quatre objectifs majeurs de la BN se traduirait en indicateurs spécifiques mesurant la qualité et la quantité des services aux Maoris. Le nombre et le contenu des partenariats conclus apparaîtraient peut-être comme un de ces indicateurs, un parmi d'autres. On comprend pourquoi l'objectif du partenariat n'affiche pas lui-même ses propres *outputs* : ils sont déjà contenus parmi les *outputs* des quatre objectifs.

Le partenariat
ne serait pas un objectif,
mais une technique
utilisée pour atteindre
un autre objectif,
par exemple un meilleur
service aux Maoris

Cette lecture du Plan stratégique de la NLNZ fait l'hypothèse que la notion de partenariat est utilisée en deux sens différents : un sens large, posant l'objectif d'une plus grande attention aux besoins et aux préférences des Maoris (*responsiveness*) ; un sens strict, privilégiant la voie, la technique du partenariat formel avec des Maoris, tel que nous l'avons défini.

Le partenariat consacre un certain partage du pouvoir. En ce sens, il constitue une réforme profonde de l'organisation et de la gestion de la NLNZ, mais il demeure une réforme structurelle : changer la structure pour changer les activités et les impacts. Cette réforme institutionnelle est censée faire émerger de nouvelles manières de remplir les missions de la NLNZ envers les documents maoris

et les usagers maoris. Le partenariat n'est pas un objectif mais une méthode pour décliner les quatre objectifs principaux de la BN en conformité avec la culture maorie.

Organigramme et ressources humaines

La Direction des services aux Maoris

En 1996, la bibliothèque a créé une Direction spéciale nommée « *Services to Māoris* » (STM). Ni le statut de Direction, ni son nom ne trahissent la nature actuelle de cette unité. Le titre de Direction couvre, au sein de la NLNZ, des unités attachées à des collections particulières (*Turnbull Library, Schools Services*) comme des services transversaux (Services électroniques). Le statut de Direction témoigne, quoi qu'il en soit, du souci de conférer à cette Direction maorie une autorité hiérarchique élevée.

Le STM est une unité à vocation stratégique et non une unité opérationnelle. Elle ne vise pas à fournir des services documentaires aux usagers maoris, ni même à fournir aux autres unités de la NLNZ un soutien ou une expertise en matière de collection maorie. Ses missions sont, d'une part, de faciliter les partenariats entre les *iwi* et les sections de la NLNZ et, d'autre part, de définir, soutenir et évaluer la politique générale de la NLNZ envers les personnes, les groupes et les documents maoris. Ce rôle confine souvent à une sorte de *lobbying* interne, que justifient les engagements officiels de la NLNZ et le statut de Direction.

Pour remplir ces missions, le STM est composé de son directeur et de quatre « *iwi relationship Managers* » (responsables des relations avec les *iwi*). Aucun de ces postes ne nécessite les compétences d'un bibliothécaire, les missions n'étant pas documentaires, mais centrées sur les relations humaines. Cet angle « relations humaines » prend une dimen-

sion à la fois profonde et sensible dans le contexte maori, où les relations personnelles sont à la fois le fondement de toute coopération et l'objet de protocoles scrupuleux.

Cette configuration et ces missions sont nouvelles. Initialement, le STM devait comporter une dimension opérationnelle (et donc proprement bibliothéconomique) essentielle. Cette dimension s'incarnait dans le poste de « *Senior Māori Librarian* » (conservateur maori). Le poste était censé constituer un pôle d'expertise, en relation directe avec les documents maoris, les usagers maoris et les autres bibliothécaires. Le poste n'a jamais pu être pourvu, aucun candidat ne présentant à la fois de hautes expertises maories et de hautes expertises bibliothéconomiques. C'est essentiellement cet aléa de recrutement qui a motivé la réorganisation du STM en une Direction de stratégie et de « facilitation ».

Néanmoins, le renoncement au poste de conservateur maori a permis l'émergence d'un second modèle tout aussi cohérent, fondé sur une double décentralisation :

- *Décentralisation interne* : l'amélioration des services aux Maoris et aux documents maoris est désormais de la responsabilité de chacune des sections de la bibliothèque. À partir de l'année 2003-2004, leur *business plan* respectif est censé intégrer la dimension biculturelle. L'idée est de diffuser le biculturalisme dans toute la bibliothèque, non de la piloter d'en haut ou de l'extérieur.

- *Décentralisation externe* : la perspective panmaorie est écartée au profit d'une série de partenariats étroits et permanents avec les *iwi*. Ces partenariats reposent sur une certaine proximité personnelle mais aussi sur des accords-cadres, censés établir un terrain fait de confiance et d'obligations réciproques, qui lui-même doit faciliter les projets ou les négociations plus ponctuels.

Organisations alternatives

On aurait pu imaginer bien d'autres configurations. Il eût été concevable, par exemple, de créer au sein de la NLNZ (qui a déjà ce profil de fédération de collections) une bibliothèque consacrée à la gestion d'une « collection maorie ». D'ailleurs, les centres d'archives et les bibliothèques qui se développent à l'échelle tribale seront par vocation construits autour de collections maories, voire de collections tribales.

On peut citer deux exemples alternatifs de structures biculturelles adoptées par des institutions culturelles du pays. L'*Arts Council*¹¹ est une agence gouvernementale qui est chargée d'allouer des subventions aux projets et institutions artistiques du pays. Cette agence est divisée en deux pôles séparés, censés refléter la diversité ethnique et culturelle du pays. Pendant longtemps, un des pôles regroupa les *Pakeha* (blancs) et l'autre pôle les Polynésiens, c'est-à-dire les Maoris et les immigrés issus des îles du Pacifique. À la demande des Maoris, ces deux pôles ont été redéfinis, le premier ne regroupant désormais que les Maoris, peuple natif, et le second toutes les composantes non natives du pays. Au sein de l'*Arts Council*, les Maoris ont donc conquis une forme d'autodétermination de leur politique culturelle. Ce séparatisme institutionnel existe en Nouvelle-Calédonie, depuis la création de l'Association pour le développement de la culture kanak, à la suite des accords de Matignon de 1988.

Le Musée national *Te papa*¹² constitue un autre modèle d'organisation biculturelle. Dès sa création à partir de 1992, toutes les missions et la structure du musée ont été définies dans la perspective d'un partage du pouvoir entre Maoris et Pakehas, d'un

partenariat de structure et pas seulement de projet. En l'occurrence, la direction est bicéphale, pakeha et maori. Dans les faits, les exigences d'une gestion publique saine et claire font que ce partage du pouvoir s'est transformé en une relation asymétrique où le directeur standard est assisté d'un leader maori, qui demeure subordonné. Dès lors, le rôle du leader maori devient un triple rôle de conseil, de lobbying interne et de relation externe, ce qui le rapproche du directeur des services aux Maoris à la NLNZ.

Néanmoins, une organisation décentralisée comme celle que la NLNZ a adoptée ne peut fonctionner que si son centre nerveux maori (le STM) peut s'appuyer sur des relais et des expertises dans toute la bibliothèque. La bonne volonté manifeste de la plupart des responsables de section et les nouvelles contraintes intégrées à leur *business plan* ne peuvent suffire. C'est pourquoi les responsables des relations avec les Maoris, rattachés à la Direction des services aux Maoris, ne sont pas seulement affectés à une zone tribale, mais ils sont aussi enracinés dans telle ou telle section de la BN, leur deuxième terrain. Malgré cet appui extérieur, les sections doivent posséder en elles-mêmes les compétences nécessaires au traitement des documents maoris et à l'accueil des usagers maoris. Il s'agit ici de compétences linguistiques, historiques et relationnelles, qui vont au-delà des « pures » compétences bibliothéconomiques.

Ressources humaines : personnes et compétences

Dans la section précédente, nous avons pu rencontrer différents exemples illustrant l'importance cruciale des ressources humaines : le projet Wairarapa a été rendu possible par la présence, dans le Département des manuscrits, d'un bibliothécaire expert et introduit dans une société tribale ; la nature du STM et de sa stratégie a dû être repensée, faute d'un conserva-

11. Organigramme : <http://www.creativenz.govt.nz/cnz/councilandboards.html>

12. Organisation du musée : http://www.tepapa.govt.nz/who_we_are/who_we_are.html

teur maori ; les relations personnelles constituent un aspect essentiel de l'accueil des Maoris et des collaborations avec les *iwi* ou les *hapu* ; la nouvelle stratégie décentralisée ne peut fonctionner sans un réseau de compétences qui innerve toute la bibliothèque.

De fait, la NLNZ possède un tel réseau, bien qu'en l'état il soit insuffisant. Au-delà du STM, la bibliothèque a ouvert des postes pourvus par des

La NLNZ a-t-elle besoin de compétences maories ou d'employés maoris ?

Maoris et orientés en direction des usagers ou des documents maoris : ainsi, le service de référence de la NLNZ possède un poste de *Reference Māori Librarian*, qui gère une collection de référence séparée et accueille les Maoris qui le désirent ; la Turnbull possède un coordinateur des ressources en langue maorie ; le Centre d'histoire orale de la Turnbull, qui reçoit et gère des collections de cassettes enregistrées après avoir formé les usagers au recueil de l'histoire orale, abrite une *Māori Oral Historian*, etc.

Quelle est la raison d'être de ces postes ? S'agit-il de postes à profil défini par des compétences requises ou s'agit-il de postes justifiés par un principe de discrimination positive ? La NLNZ a-t-elle besoin de compétences maories ou d'employés maoris ? La réponse doit être nuancée et sera progressive.

Il est indiscutable que la plupart des postes décrits plus haut correspondent à des compétences spécifiques requises. Ces compétences sont linguistiques, historiques et relationnelles. Convenons de parler de « compétences culturelles ». Ces compétences doivent compléter les com-

pétences techniques propres aux bibliothécaires. On peut croire que les compétences bibliothéconomiques doivent suffire à faire un bon bibliothécaire. Pourtant, la nécessité de telles compétences culturelles complémentaires n'a rien d'exceptionnel. Elles sont mêmes si évidentes qu'elles passent inaperçues dans le contexte ordinaire de nos bibliothèques. On les ignore car elles vont de soi. C'est précisément parce que les compétences culturelles maories ne vont pas de soi qu'il faut les expliciter et les acquérir. Le document interne *Strategy for the recruitment and retention of Māori staff* établit que l'objectif est de chercher des « compétences » (« *skills* »), et pas seulement des « qualifications » au sens formel.

Pour acquérir ces compétences culturelles maories, on peut soit recruter des Maoris (à l'aise dans les traditions maorie et occidentale), soit former le reste du personnel. De fait, la NLNZ s'est engagée dans les deux voies. Le STM invite les différentes unités à rédiger des plans de formation à la langue et aux traditions maories. Les niveaux de formation seront variables selon les responsabilités, les missions et les unités. Mais s'il est envisageable de former un employé à la prononciation, voire à la compréhension écrite du maori, il n'en est pas de même pour les compétences culturelles profondes. Il est plus aisé de former un Maori aux techniques bibliothéconomiques que de former un bibliothécaire *pakeha* à ces compétences profondes. C'est pourquoi quand les deux corpus de compétences ne sont pas réunis, la NLNZ préfère recruter des personnes maories et financer leur formation professionnelle et/ou universitaire. Cette politique fut appliquée au cas du *Māori National Preservation Officer*, formé en Australie aux frais de la BN.

Notons que l'on peut justifier le recrutement de personnes maories sans recourir à la notion de discrimination positive puisque, depuis plusieurs années, elle est interdite par le droit du travail néo-zélandais. En effet,

dans le contexte de partenariats avec les représentants des *iwi*, le fait qu'un employé ait certaines affiliations avec certains groupes maoris peut s'avérer décisif¹³. Il s'agit là de recruter un individu doté d'un capital social irremplaçable, constitué tout au long de sa vie au sein d'un réseau social. Le document précité prévoit d'ailleurs des partenariats avec les tribus. Cela ne signifie pas qu'il faut recruter un membre de chaque tribu. La logique des affiliations et des affinités tribales est infiniment plus subtile et tolérante, ce qui souligne encore la nécessité des compétences culturelles profondes (notamment en généalogie - *whakapapa*) pour s'y retrouver. Toujours est-il qu'ici le recrutement de personnes maories n'est qu'une adaptation de la politique des ressources humaines afin de satisfaire les besoins objectifs de la bibliothèque.

Mais on pourrait encore raffiner. Dans un contexte post-colonial de réconciliation en cours, on peut admettre qu'un usager maori trouve plus confortable d'être servi par un bibliothécaire maori. Il s'agit naturellement de discrimination raciale, mais de discrimination (raciale) positive : une injustice provisoire légitimée par les injustices du passé et les inégalités héritées. Ici, la discrimination positive concerne les préférences des usagers, et non pas directement le recrutement du personnel maori. On ne recrute pas un Maori pour recruter un Maori, mais pour satisfaire une préférence de l'utilisateur provisoirement reconnue comme légitime.

Vers un souci du patrimoine immatériel

Au-delà des intentions et des principes invoqués, la stratégie de la BN devra être jugée à ses résultats.

Les résultats, ce sont d'abord les actions de la BN, ses *outputs*. Ces ac-

13. L'idée que recruter un collaborateur, c'est aussi recruter un carnet d'adresses n'est pas si étrange...

tions peuvent toucher à tous les aspects de la vie de la BN, des interventions techniques les plus discrètes jusqu'aux gestes symboliques. Citons en vrac : le cofinancement du projet *Māori Subject Headings*, des mesures de discrimination positive en faveur de l'édition maorie contemporaine, le catalogage des documents maoris en priorité¹⁴, le volontarisme en matière de recrutement, l'enrichissement ciblé de la description des manuscrits maoris, les efforts pour assurer un accueil du public en langue maorie, le respect du diacritique essentiel à la langue « māori », le respect des protocoles traditionnels (chants, discours...), les expositions en partenariat avec des tribus, le bilinguisme du nom de la BN¹⁵... La liste est ouverte.

Mais, les résultats de la stratégie de la NLNZ, ce sont aussi les impacts réels (*outcomes*) sur la société néo-zélandaise et en particulier la société maorie. Les conclusions sont ici plus difficiles à tirer. Cette difficulté n'est pas propre à la NLNZ, ni aux objectifs biculturels, ni même à l'administration néo-zélandaise en général, qui avoue pourtant avoir abusé du fétichisme des *outputs*, au détriment des *outcomes*¹⁶.

Aujourd'hui, si l'objectif biculturel est politiquement affirmé avec vigueur, une grande liberté est laissée à la NLNZ et à ses composantes pour employer ou inventer les moyens adéquats. En témoigne la nouvelle loi sur la NLNZ¹⁷ (entrée en vigueur en mai 2003). On n'y trouvera aucune proclamation solennelle en faveur du biculturalisme. Aucune « mission

maorie » spécifique n'est assignée à la NLNZ. Au contraire, le biculturalisme y est distillé, systématisé, comme banalisé. À chaque fois que la loi affirme les deux grandes missions de la NLNZ : diffusion de l'information et protection du patrimoine, les concepts anglais sont redoublés et complétés par les concepts maoris analogues. Ainsi, « *Information* » est associé à « *Mātauranga* », qui exprime la connaissance traditionnelle indigène, notion spécifique en voie d'être reconnue par la communauté internationale¹⁸. De même, « *Heritage* » est associé à « *Taonga* » [« Trésors »], notion pivot de la culture maorie et du traité de Waitangi. Chacune des missions de la NLNZ porte en elle-même sa dimension maorie. Si la loi ne dit pas comment interpréter ou réaliser cette dimension maorie, c'est parce que cette question ne relève plus de la volonté politique mais de l'expertise technique. Elle est du ressort administratif de la NLNZ et de ses composantes.

S'il est vrai que chaque service opérationnel de la NLNZ doit s'approprier l'objectif biculturel, certains d'entre eux le font ou l'ont fait de manière plus spontanée. En l'occurrence, il ne s'agit pas d'une question de bonne volonté, mais de collections. Dès les années 1970, bien avant que le biculturalisme soit au cœur de la politique de la NLNZ, la bibliothèque patrimoniale intégrée à la NLNZ (Alexander Turnbull Library) s'est donné les moyens de mettre en valeur ses fonds maoris, et en particulier ses fonds d'archives et de manuscrits. Ce volontarisme s'est traduit par le recrutement d'un spécialiste, un inventaire systématique, une politique d'acquisition et enfin, plus tard, par le projet Wairarapa évoqué plus haut.

Ce qu'il y a d'important dans cette première expérience, c'est qu'elle fut guidée d'abord et avant tout par l'entêtement et l'inventivité d'un bibliothécaire soucieux de valoriser ses

fonds. Jusqu'à un certain point, il n'est pas nécessaire de s'appuyer sur des principes politiques pour légitimer une bibliothéconomie biculturelle. De simples motivations professionnelles ont pu suffire, à condition de distinguer l'objectif fondamental du métier de bibliothécaire des voies contingentes qu'il peut emprunter. Depuis ces initiatives pionnières et isolées, l'affirmation officielle de la stratégie biculturelle a permis d'imposer une direction, de piloter et de systématiser les efforts, tout en laissant à chaque composante de la NLNZ le soin d'innover à sa manière.

D'une manière générale, l'équipe de l'Alexander Turnbull Library a attiré et servi un public plus diversifié, notamment maori, parce qu'elle avait le souci de valoriser ses documents. À l'avenir, le souci du patrimoine matériel devrait être complété par le souci du patrimoine immatériel (œuvres, langues), d'autant plus que nombre de documents maoris ne prennent sens qu'à travers les traditions orales indigènes¹⁹. Si on prend note de ces justifications techniques du biculturalisme néo-zélandais, on ne peut plus invoquer les spécificités politiques de ce pays pour refuser de tirer quelques leçons de l'expérience de *Te Puna Mātauranga O Aotearoa* et de toutes les autres bibliothèques de Nouvelle-Zélande.

Février 2004

14. Voir la place des documents maoris dans la gestion de la file d'attente des documents à cataloguer : <http://www.natlib.govt.nz/en/services/6catstandards.html>

15. « The National Library of New Zealand Te Puna Mātauranga o Aotearoa ». La version maorie du nom de la NLNZ signifie littéralement « la source de connaissance de la Nouvelle-Zélande ».

16. Voir le diagnostic d'Allen Schick (« Reflections on the New Zealand Model »), disponible à l'adresse suivante :

<http://www.treasury.govt.nz/academiclinkages/schick/schick-rnzm01.pdf>

17. <http://www.natlib.govt.nz/files/Act03-19.pdf>

18. <http://www.wipo.int/tk/fr/index.html> (travaux de l'OMPI)

19. Les documents liés à des traditions orales sont d'une manière générale une passerelle entre les missions patrimoniales et scientifiques des bibliothèques et la protection du patrimoine immatériel tel qu'il vient d'être reconnu par la convention de l'Unesco signée à Paris en octobre 2003 (<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001325/132540f.pdf>). Le modèle FRBR (<http://www.ifla.org/II/s13/frbr/frbr.pdf>), qui, d'une manière générale, accorde un rôle central à l'entité bibliographique immatérielle qu'est l'œuvre, est crucial dans cette affaire. Voir Yann Nicolas, « Folklore Requirements for Bibliographic Records: Oral Traditions and FRBR », à paraître dans *Cataloguing and Classification Quarterly* en 2004 (numéro spécial coordonné par Patrick Le Boëuf et consacré aux FRBR).