

David Fuegi

Consultant à la Commission des Communautés européennes (DG XIII B)

Diagnostics

DE PIÈCES ET DE MORCEAUX

MACROSTATISTIQUES DES BIBLIOTHÈQUES DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE

AU printemps 1986, en réponse à la Résolution du conseil des ministres des Affaires culturelles du 27 septembre 1985¹, qui invitait « la Commission des communautés à envisager l'intérêt d'une aide rapide en faveur des bibliothèques », la DG XIII B a commencé à passer des contrats pour des études visant à rassembler des données et à analyser les problèmes concernant les bibliothèques dans les pays de la Communauté européenne, ceci afin de décider de l'action à mener au niveau de la Communauté, dans le cadre défini par la résolution.

Il allait de soi qu'il serait indispensable de réunir certaines données clés économiques et statistiques sur les bibliothèques pour apprécier correctement leur rôle et leur importance. Afin d'obtenir ces éléments, un contrat fut passé avec l'IPF de Londres (Institute of public finance), la société de consultants de l'Institut d'expertise comptable et financière publique (the Chartered institute of public finance and accountancy), qui a une solide expérience des finances locales et qui produit chaque année les statistiques des bibliothèques publiques du Royaume-Uni. L'étude — composée d'environ 40 pages de texte et de plus de 100 pages d'annexes essentiellement statistiques — sera publiée par la Commission sous le titre suivant: *Étude économique des bibliothèques de la Communauté européenne*². Le présent article vise à résumer les principales conclusions et recommandations de l'étude à l'attention des bibliothécaires francophones.

Au commencement...

Avant que la Commission ne commence à répondre aux termes de la résolution, personne ne s'était intéressé aux bibliothèques d'aucune sorte dans aucun des pays de la Communauté; les publications professionnelles font d'ailleurs ressortir l'absence d'un point de vue européen sur la question. Cela ne veut pas dire que les bibliothécaires ne se soient occupés que de leur seule paroisse: les actes des multiples congrès internationaux et l'existence d'associations professionnelles inter-

nationales prouvent le contraire. Cependant, vu les lacunes de la documentation dans les pays de la Communauté, aucune question de bibliothéconomie ne semble pouvoir être convenablement traitée à l'échelle européenne. Dans certains pays, les publications professionnelles elles-mêmes sont clairsemées. La Commission a ainsi découvert que pour réunir les données nécessaires à ses séries d'études (LIB 2) sur l'informatisation des bibliothèques dans les États membres, certains contractants n'ont pu tirer des publications que 10% à peine des chiffres et ont dû avoir recours à des enquêtes pour combler les lacunes. Même l'obtention des données statistiques et économiques de base sur les bibliothèques s'est révélée plus ardue qu'on ne l'avait pensé au départ.

La recherche et l'obtention des statistiques publiées sur les bibliothèques des pays de la Communauté européenne avaient semblé simples à l'origine. Elles devaient fournir un cadre de travail solide, surtout sur le plan financier, et la base de données de l'UNESCO devait pallier certaines insuffisances. Rien ne semblait plus aisé, ensuite, à l'aide des données financières de base — dont l'existence ne faisait aucun doute, car sans elles le service des bibliothèques ne peut être correctement contrôlé — que de convertir les chiffres fournis par les États membres en écus à valeur constante, afin d'apprécier les évolutions budgétaires des bibliothèques et de cumuler les chiffres au niveau de la Communauté européenne. Dans la pratique, les choses se sont déroulées différemment. Le rappel des difficultés rencontrées par le contractant et ses recommandations pour pouvoir les résoudre à l'avenir sont, à ce stade, tout aussi intéressants que les résultats mêmes du travail.

Méthodologie

Le but principal de l'étude était de « collecter et d'agréger des données sur le volume des activités des bibliothèques et des coûts associés dans les États membres, ... faisant ainsi le point sur l'appareil statistique existant; cela d'une part pour être en mesure d'évaluer toute politique, et d'autre part pour disposer d'une analyse économique du service des bibliothèques ». La nature des données nécessitait de créer des séries chronologiques couvrant la pé-

1. Official journal, No C271/1, 23-10-1985.

2. Institute of public finance ltd, *A Study of the library economics of the EC*, à paraître.

Tableau 1
Formulaire adressé aux bibliothèques nationales

Statistiques relatives aux bibliothèques de la CEE

Pays :

Dépenses et recettes concernant l'exploitation
de la bibliothèque au cours de l'année :
1981 1982 1983 1984 1985

1 Total à la fin de : 1981 1982 1983 1984 1985

Unités administratives
Point de desserte
Collections :
 livres et périodiques reliés
 manuscrits
 microcopies
 matériels audiovisuels
 autres matériels

4

Dépenses (courantes) :
+ personnel de bibliothèque
+ frais généraux
+ locaux
+ acquisitions :
 livres
 périodiques
 autres
= total dépenses d'exploitation

2 Acquisitions brutes réalisées en : 1981 1982 1983 1984 1985

Unités administratives
Point de desserte
Collections :
 livres et périodiques reliés
 manuscrits
 microcopies
 matériels audiovisuels
 autres matériels

3 Données générales en : 1981 1982 1983 1984 1985

Titres de périodiques en cours
Usagers de bibliothèque
Nombre de recherches

Personnel des bibliothèques (ETP) :
 bibliothécaires professionnels
 autres membres du personnel
Personnel auxiliaire

Population sectorielle desservie

Recettes :
+ impôts nationaux
+ impôts locaux
+ sources/donations privées
+ cotisations et droits
+ autres sources
= recette totale

Dépenses en capital :
+ immeubles
+ matériel et équipement
+ acquisitions de stocks
+ autres
= total des dépenses en capital

Dette en cours

Explication (des années que
vous avez utilisées) :
.....
.....
.....

Observations :
.....
.....
.....

Nom (de la personne qui remplit cette formule) :

Département :

Téléphone :

riode de 1980 à 1985 pour les six types de bibliothèque : bibliothèques nationales, autres grandes bibliothèques non spécialisées, bibliothèques publiques, bibliothèques des grands établissements, bibliothèques scolaires et bibliothèques spécialisées. Il fallait réunir des chiffres sur les budgets et les sources de financement, revenu et capital, ainsi que sur la ventilation des dépenses sur les principaux postes budgétaires tels que personnel, locaux et acquisitions. On avait également besoin de statistiques relatives à l'activité, couvrant par exemple l'importance du personnel, le nombre de points de desserte et d'unités administratives, la taille des collections, le nombre de prêts et d'usagers. La liste complète des items apparaît dans le tableau 1. Nous n'étions que trop conscients que les difficultés et les risques inhérents à l'agrégation et à la comparaison de telles données, même élémentaires, au niveau national se retrouveraient au

niveau international ; nous avons néanmoins escompté qu'après plus de vingt ans de normalisation dans un domaine balisé par l'UNESCO, ce serait davantage l'interprétation que l'obtention des informations qui occasionnerait des difficultés : nous nous méprenions totalement.

Ce n'est qu'après avoir obtenu copie, d'une part de la plupart des statistiques des bibliothèques des pays de la Communauté et, d'autre part, des données de l'UNESCO, que nous nous sommes rendu compte que toute cette masse d'informations ne nous serait en fait d'aucune utilité : une enquête par questionnaire s'imposait. Faute de moyens et de temps, vu la multiplicité des bibliothèques et des États membres, une enquête directe était à exclure. Une enquête indirecte fut par contre mise en place. Le tableau 1 reproduit le formulaire adressé aux bibliothèques nationales, semblable d'ailleurs à ceux employés pour les

autres types de bibliothèque. Formulaires et notices d'utilisation furent traduits dans certaines langues de la Communauté et expédiés à des correspondants dans chaque État membre ; ces derniers, à notre avis, étaient sinon bien placés pour détenir les informations demandées, du moins à même d'effectuer des estimations plausibles. A réception des formulaires complétés, nous avons calculé quelques ratios, relevé des anomalies manifestes, et renvoyé ces formulaires à nos correspondants pour confirmation ou modification. Dans certains cas, nous nous sommes même déplacés afin d'explicitier la finalité et la méthodologie de l'étude, ou pour obtenir des renseignements non publiés ou confidentiels, que nous n'avions pu recueillir par correspondance, ou encore pour récupérer un minimum de réponses. Notre enquête comportait 185 items par type de bibliothèque, ce qui représente 1 110 questions par pays.

Tableau 2
Répartition des données par pays et par type de bibliothèques

Bibl.	Belg.	Danem.	Irlande	France	RFA	Grèce	Italie	Lux.	P.-B.	Portugal	Espagne	G.-B.	Moyenne
nationales	82	90	9	83	56	102	45	121	76	50	45	115	73
autres*	0	55	0	1	51	0	42	1	13	36	1	0	17
publiques	71	95	155	145	40	40	5	40	93	41	30	139	75
enseign. sup.	12	55	0	107	50	0	42	49	51	37	30	103	45
scolaires	0	67	47	0	0	0	0	0	0	16	13	65	17
spécialisées	0	60	13	0	43	0	42	0	48	36	28	0	23
total	165	422	224	336	240	142	176	211	281	216	147	422	249
nationales	44	49	5	45	30	55	24	65	41	27	24	62	39
autres*	0	30	0	1	28	0	23	1	7	19	1	0	9
publiques	38	51	84	78	22	22	3	22	50	22	16	75	40
enseign. sup.	6	30	0	58	27	0	23	26	28	20	16	56	24
scolaires	0	36	25	0	0	0	0	0	0	9	7	35	9
spécialisées	0	32	7	0	23	0	23	0	26	19	15	0	12
total	15	38	20	30	22	13	16	19	25	19	13	38	22
Sources :													
nationales	a	a	b	a	a	a	a	a	a	a	a	a	a
autres*	-	a	-	b	a	-	a	b	b	a	b	-	-
publiques	a	a	a	a	a	a	a	b	a	a	a	a	a
enseign. sup.	a	a	-	a	a	-	a	a	a	a	a	a	a
scolaires	-	a	a	-	-	-	-	-	-	a	b	a	a
spécialisées	-	a	-	-	a	-	a	-	a	a	a	-	-

* autres bibliothèques importantes non spécialisées
a = IPF

b = UNESCO
les chiffres en italique représentent des pourcentages

L'UNESCO et les statistiques

Au vu du travail accompli depuis près de quarante ans par l'UNESCO en matière de collecte et de publications statistiques, on peut s'interroger sur l'opportunité d'une telle enquête. Il y a plusieurs réponses à cette question : tout d'abord, l'UNESCO n'étudie d'ordinaire chaque type de bibliothèque qu'une fois tous les trois ans. Une analyse rétrospective nous aurait par conséquent reportés 9 à 12 ans en arrière et des informations aussi anciennes ne nous auraient guère servi. Ensuite, ces études ne donnaient que très peu de renseignements financiers ; or, notre intérêt portant précisément sur des informations économiques et financières, des données beaucoup plus précises nous étaient nécessaires. Enfin, les statistiques de l'UNESCO étaient incomplètes, en raison des réponses inexploitable de certains pays ou tout simplement de l'absence totale de réponse. En contactant directement les ministères ou les producteurs de statistiques, ce que l'UNESCO ne peut faire, nous espérons couvrir plus largement le champ.

Cependant, le travail de défrichage de l'UNESCO nous a rendu service de deux façons. Tout d'abord, cette organisation a mis à notre disposition une copie de sa banque de données, qui nous a servi à vérifier des chiffres d'autres sources ou, parfois, lorsque nous ne disposions d'aucun chiffre, à combler les lacunes. D'autre part, les définitions normalisées, que nous avons également utilisées, nous ont semblé encore plus importantes. Nous nous en sommes servis, persuadés que, 17 ans après l'adoption des recommandations sur la normalisation internationale des statistiques de bibliothèques par la Conférence générale de novembre 1970, ces définitions seraient bien assimilées par tous les professionnels concernés et adoptées comme grille de travail pour les études nationales statistiques dans les pays de la Communauté européenne. Nous escomptions, en les utilisant, obtenir un taux plus important de réponses, que si nous en avions proposé d'autres. Nous n'avons pas regretté cette décision, bien que nous ayons surestimé l'étendue et l'uniformité de leur application.

Les résultats éclairent sur l'étendue des activités des bibliothèques dans la Communauté européenne, mais doivent être manipulés avec précaution

Arpège de chiffres

L'examen du tableau 2 montre que, malgré le nombre de données effectivement collectées, bon nombre de lacunes ont dû être comblées par des estimations. Lorsque nous disposions de données d'un pays portant sur un an ou plus, nous opérions une extrapolation sur les années manquantes. Quand un pays ne fournissait aucun chiffre, nous attribuions une valeur à la question en faisant une moyenne des valeurs connues de la Communauté européenne, pondérée en fonction de la population de ce pays. C'est pourquoi, bien que toutes ces valeurs — réelles et estimées — apparaissent dans les annexes du rapport, les estimations détaillées des cas particuliers ne sont pas censées représenter la situation sur le terrain, mais servent uniquement à calculer les totaux de la Communauté européenne. La base de données élaborée pendant le déroulement de cette étude a été

analysée à l'aide des progiciels Lotus 1-2-3 et SPSS-PC ; le premier servait à réunir les données et à les fusionner à celles de l'UNESCO ; SPSS est une suite de programmes d'analyse statistique. Les annexes du rapport présentent, pour tous les pays, les données disponibles concernant les questions mentionnées dans le tableau 1 ; je me bornerai ici à donner un bref aperçu des conclusions, renvoyant au rapport pour plus de détails. Ces résultats nous éclairent sur l'étendue des activités des bibliothèques dans la Communauté européenne, mais doivent être manipulés avec précaution. En ce qui concerne les évolutions, les tableaux peuvent servir à discerner des grandes lignes plutôt qu'à déterminer des taux précis de changement. Quant aux renseignements d'ordre financier, même si la notion de prix constant est largement utilisée, leur exploitation doit rester prudente en cas de conversion en monnaies nationales.

Au début des années 80, les dépenses publiques et en capital effectuées pour les bibliothèques dans les pays de la Communauté européenne s'élevaient à 4,5 milliards d'ECU par an, au taux de 1985; ce qui représente environ 14,8 ECU par habitant. L'éventail s'étend de moins de 5 à plus de 30 ECU par habitant. Bien que les dépenses des bibliothèques en termes réels soient restées relativement constantes de 1980 à 1985, soit de 13,8 à 13,97 ECU par habitant, la part des bibliothèques dans le total des dépenses publiques des gouvernements est tombée de 0,41 % à 0,39 %. Le tableau 3 montre la répartition des dépenses entre les types de bi-

Tableau 3
Répartition des dépenses
(en millions d'ECU, prix 85)

Bibl.	Dépenses	% du total
nationales	207,7	4,6
autres	105,5	2,4
publiques	2 509,8	56,4
enseign. sup.	523	11,8
scolaires	936,5	21,1
spécialisées	165,4	3,7
total	4 447,9	100

ibliothèques. Il a été particulièrement difficile d'obtenir des chiffres sur les bibliothèques scolaires, les bibliothèques spécialisées et les autres grandes bibliothèques non spécialisées (voir tableau 2), mais on peut quand même supposer que les chiffres concernant les dépenses sur les bibliothèques spécialisées dans leur ensemble représentent uniquement celles du secteur public.

Le tableau 4 révèle la répartition des dépenses des bibliothèques sur les principaux chapitres budgétaires. La plus grosse part, comme chacun peut l'imaginer, porte sur le personnel (50,5 %) et sur les acquisitions (19,7 %). Les dépenses d'acquisitions, en pourcentage du budget total, paraissent plus faibles dans les bibliothèques publiques (15 %) et plus élevées dans les bibliothèques de l'enseignement supérieur (31 %). En termes monétaires, les dépenses des bibliothèques de la Communauté européenne en matière

d'acquisition atteignaient environ 874 millions d'ECU par an. Quant aux dépenses en capital — c'est-à-dire essentiellement le coût des nouveaux équipements —, elles ont été particulièrement difficiles à chiffrer, mais on peut avancer, en excluant toutes les bibliothèques scolaires, qu'elles ont gardé une moyenne annuelle d'au moins 285 millions d'ECU. La différenciation dépenses en capital/dépenses de fonctionnement n'a pas été opérée de manière uniforme.

Les bibliothèques tirent leurs revenus principalement des deniers publics; l'utilisation de méthodes comptables différentes et la présence de structures institutionnelles diverses a souvent empêché toute ventilation, même élémentaire. Près de la moitié des crédits affectés aux bibliothèques provient des gouvernements, près du tiers des instances régionales. Quant aux usagers, ils y contribuent directement pour seulement 3,5 %. Le tableau 5 présente la répartition entre les quatre sour-

Tableau 4
Répartition des dépenses des bibliothèques sur les principaux chapitres budgétaires

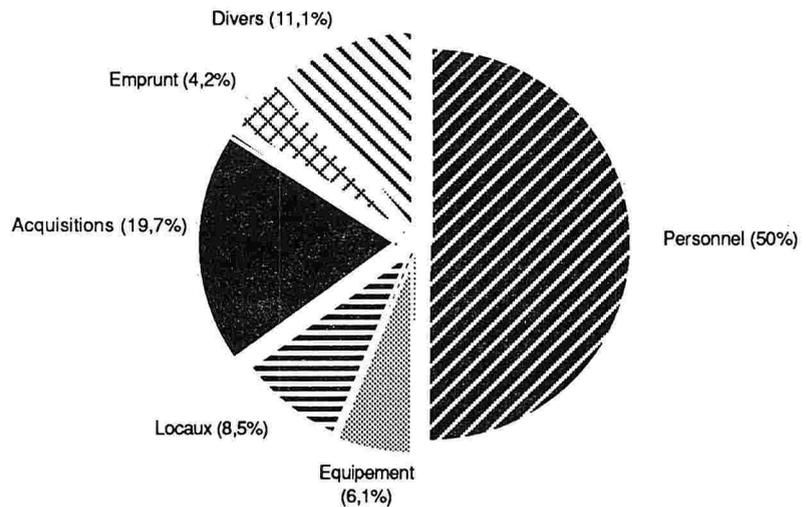


Tableau 5
Répartition entre les 4 sources de financement

(en millions d'ECU, prix 85)

Bibl.	source nationale	source locale	usagers	autres
nationales	135,8	-	23,1	48,9
autres	-	-	-	105,5
publiques	1 181,7	1 083,3	120,1	124,6
enseign. sup.	480,8	2,8	12,1	27,2
scolaires	476,6	459,5	-	0,5
spécialisées	-	-	-	165,4
total	2 274,9	1 545,6	155,3	472,1
pourcentage	51,1	34,8	3,5	10,6

ces de financement pour lesquelles on disposait d'un nombre suffisant de données. Pendant la durée de l'étude, il y avait au moins 75 000 points de desserte de bibliothèques dépendant de plus de 13 000 unités administratives. Ces bibliothèques employaient environ 250 000 personnes (équivalents plein temps), dont 56 000 étaient du personnel qualifié de bibliothèques. Le stock d'ouvrages s'élevait à 1,2 milliard, soit 3,8 volumes par habitant. Les bibliothèques détenaient également au moins 230 millions de documents autres que des livres (manuscrits, périodiques, etc.). Quant aux 72 millions de lecteurs inscrits, ils consultaient ou empruntaient presque 2,9 milliards de documents par an.

Jeu de patience

Au moment où l'expert soumettait ce rapport à la Commission, Mme Khin Wai Thi, du Bureau des statistiques de l'UNESCO, préparait un article pour le congrès de l'IFLA à Brighton en août 1987³. Analysant les difficultés globales posées par l'application des recommandations de 1970, elle en identifiait ainsi les raisons : il est exceptionnel que tous les pays aient une cellule expressément chargée des statistiques concernant les bibliothèques; très peu de pays disposent d'un système de statistiques permettant d'effectuer des collectes de données régulières, systématiques et exhaustives dans le domaine des bibliothèques; lorsqu'un pays ou un autre lance des études sur les bibliothèques, souvent leur périodicité ne coïncide pas avec celle de la collecte internationale de données; ou alors le recensement se concentre sur un seul type de bibliothèques; ou enfin des secteurs importants de bibliothèques comme les bibliothèques spécialisées ou scolaires sont complètement ignorés. Enfin, il apparaît que là où existent des statistiques à l'échelon national, leur champ et leur contenu diffèrent souvent de ceux des recommandations de 70 et, *a fortiori*, de ceux des questionnaires de l'UNESCO. Tous les problèmes décrits s'appliquent

Peu de pays disposent d'un service de statistiques capable d'effectuer des collectes de données régulières et exhaustives dans le domaine des bibliothèques

plus ou moins aux pays de la Communauté européenne.

L'inexistence d'un département central chargé des statistiques de bibliothèques est à souligner dans la majorité des pays de la Communauté européenne. Cette situation pose de réelles difficultés à l'UNESCO qui, comme je l'ai expliqué plus haut, n'a ainsi aucun contact direct avec les producteurs de statistiques. Nous, par contre, nous n'avons pas eu à surmonter ce handicap. Quoi qu'il en soit, il eût été profitable que la collecte des statistiques, pour chaque type de bibliothèque, ait été menée au moins sous la responsabilité d'une agence unique dans chaque pays ou, à défaut, que chaque secteur ait été couvert de manière exhaustive par des agences travaillant en étroite collaboration. En réalité, certains secteurs ne faisant l'objet d'aucune étude statistique, une grande partie du travail est réalisée sur une base volontariste. La mise en place d'études statistiques valables en bibliothèque, ainsi que le traitement et la publication des données sont autant d'entreprises périlleuses. Dans certains cas, c'est le manque de moyens financiers qui pose problème, dans d'autres, c'est l'absence de responsabilité ou de coordination. En cas de moyens financiers limités, le travail ne se fait pas, ou sinon à échelle réduite, ou encore si lentement qu'il est remis trop tard... quand il n'est même jamais publié.

Absence de responsabilité peut signifier que l'étude porte seulement sur une partie d'un secteur ou que les interlocuteurs refusent la publication de leurs données. Ces exemples sont multiples. Il est même arrivé que certains ministères n'aient eu, apparemment, aucun accès à la plus petite information sur l'administration des bibliothèques placées sous leur tutelle. Le tableau 2 fait apparaître de nombreux vides dans les données, ainsi que la minceur des renseignements sur les bibliothèques spécialisées et scolaires. Lorsqu'elles sont disponibles, ces données se révèlent peu intéressantes

pour de nombreuses raisons, dont en particulier l'absence d'application des normes.

Conseils aux États

Les recommandations sommaires du rapport sont suffisamment courtes pour pouvoir être énoncées en entier.

« En bref, le programme le plus approprié semble être le suivant :

— lancer des actions de sensibilisation auprès des États membres et les persuader de la nécessité de rassembler conjointement les éléments financiers cohérents et les statistiques de fonctionnement des bibliothèques ; ces deux volets devraient être regroupés dans le même questionnaire afin de garantir une certaine cohérence ;

— définir quels types de bibliothèques ont le plus besoin de faire évaluer leur politique : ainsi les bibliothèques scolaires gagnent à être traitées comme partie intégrante des programmes d'enseignement, tandis que les bibliothèques spécialisées, en raison de la diversité de leurs activités, échappent à l'influence d'une politique efficace d'information. Si le but visé est de développer les statistiques de bibliothèques dans la Communauté, c'est en appréciant mieux les objectifs mêmes de toute évaluation, qu'il sera possible de définir quels sont les domaines à mettre en valeur en priorité. Cette procédure facilitera l'adoption, progressive certes, mais efficace, de définitions communes, là où la mise en valeur de certains secteurs s'impose moins ;

— lancer un forum pour une extension de l'information statistique sur les bibliothèques en Europe ; ce forum servirait de plaque tournante et fournirait des informations aux autres organismes s'intéressant à l'activité des bibliothèques ;

— dresser un registre central des sources statistiques pour compléter celles qui ont été identifiées pendant le déroulement de cette étude ; ce registre pourrait être utilisé par un groupe de travail, représentant les intérêts des ministères européens, pour élaborer

3. Khin Wai THI, « Four decades of international library statistics », communication présentée au congrès de l'IFLA, Brighton, août 1987.

R

Ce rapport est une première tentative pour obtenir et publier des statistiques sur tous les types de bibliothèques de la Communauté

des formulaires spécifiquement européens destinés à mesurer le fonctionnement et les données financières ;

— continuer à contrôler la structure et le volume de financement des bibliothèques dans la Communauté européenne. A cet égard, nous avons remarqué le mélange des filières de financement par le biais des ministères nationaux et des autorités municipales. Nous sommes convaincus que la mise en place d'une méthode pour l'élaboration de rapports statistiques est le seul moyen de fournir aux organismes et aux personnes impliqués des informa-

tions susceptibles de les aider à développer leurs services en coordination et de manière efficace. »

Ce rapport est une première tentative pour obtenir et publier des statistiques sur tous les types de bibliothèques de la Communauté européenne simultanément, et pour enrichir les éléments financiers d'ores et déjà disponibles. Sa réussite n'a pas été totale. Il permet toutefois une quantification du monde des bibliothèques plus fiable que par le passé, tout en proposant des moyens de faire des statistiques de bibliothèques un meilleur outil pour l'élaboration

d'une politique internationale et l'établissement de comparaisons. Tout aussi importante est la mise en lumière des difficultés de fond qui se posent à tous ceux qui tentent d'obtenir et d'utiliser ces statistiques à l'échelle internationale, même lorsqu'il s'agit du petit groupe de pays relativement homogène qu'est la Communauté européenne. La situation actuelle, insatisfaisante, ne peut être améliorée que par une coordination et une coopération internationales plus étroites entre les cellules gouvernementales responsables des bibliothèques, les agences chargées de leurs statistiques, et les directeurs de bibliothèques eux-mêmes. Il n'existe pas, à l'heure actuelle, de mécanisme capable d'établir cette coopération. Il sera intéressant de voir si l'on jugera indispensable de le créer ; ce serait alors un dérivé d'un éventuel plan d'action de la Communauté européenne pour les bibliothèques.

novembre 1987