

Externalisation et privatisation :

→ PETITE HISTOIRE RÉCENTE DES PRATIQUES DANS QUELQUES BIBLIOTHÈQUES D'AMÉRIQUE DU NORD

CÉCILE TOUITOU

Tosca Consultants
cecile.touitou@toscaconsultants.fr

Cécile Touitou est consultante au cabinet Tosca Consultants. Titulaire d'une maîtrise de Lettres modernes et d'une maîtrise de Documentation et information scientifique et technique, elle a auparavant exercé comme documentaliste dans différents types d'établissements tant en France qu'aux États-Unis et au Canada. Elle a écrit plusieurs articles dans le BBF et, avec Marc Maisonneuve, Les logiciels portails pour bibliothèques et centres de documentation (ADBS éd.).

Externalisation, impartition (au Québec), privatisation, « *McDonaldisation*¹ »... de nombreux termes ont été avancés pour tenter de qualifier les choix ou les obligations qui se sont imposés aux collectivités nord-américaines gestionnaires des établissements de lecture publique au moment où, pour des raisons de coupes budgétaires, elles ont été contraintes d'en confier la gestion à des sociétés privées. Bien des bibliothécaires qui se sont exprimés sur le sujet ont insisté sur cette opposition fondamentale entre l'idée que l'on peut se faire des « services publics » offerts dans une bibliothèque et ceux proposés par une société privée selon une logique « *for-profit* » (par opposition à la logique « *non-profit* » qui gouvernerait les services publics²). Sur un plan plus général, la question s'est posée de savoir s'il était légitime d'utiliser l'argent des contribuables, usagers des bibliothèques, pour rémunérer des sociétés privées, là où, précédemment, cet argent servait à payer des fonctionnaires qui assuraient un service public.

Pour essayer de clarifier le débat, l'American Library Association (ALA) a constitué à l'automne 1997 le Outsourcing Task Force (OTF) qui devait examiner la situation, les tendances,

les risques et les opportunités engendrées par la grande vague d'externalisation qu'a connue la fin des années 1990. L'Association a ensuite rédigé des propositions au cours de la réunion qui se tint à l'hiver 1999. Dans la foulée, une étude sur le sujet a été réalisée par l'école de bibliothéconomie de la Texas Woman's University qui, dans un premier temps, a réalisé un état des lieux de la question. Externaliser signifiait-il :

- conclure un contrat avec une société privée pour la réalisation d'une tâche précise qui nécessite des compétences que l'on ne trouve pas en interne (assurer le nettoyage de la bibliothèque ; réaliser la reliure des ouvrages...) ?
- externaliser des fonctions précédemment gérées par la bibliothèque ou sous-traiter la gestion d'un nouveau service ?
- externaliser une des missions centrales de la bibliothèque (« *core mission* ») qui peut, dans certains cas, influencer sur l'offre de services ou l'orientation stratégique de sa politique ?
- accepter du personnel extérieur en régie dans les locaux de la bibliothèque ou transférer la réalisation de certaines tâches dans les locaux du prestataire ?
- ou enfin transférer à une société privée l'ensemble des tâches récurrentes assumées précédemment par les agents des collectivités, y compris les tâches de direction ? Il s'agit alors d'une véritable *privatisation* au sens où des fonctions relevant précédemment d'un service public sont déléguées à une société privée.

1. Lire le post du 17 octobre 2007 « Outsourcing @ Your Library » sur le blog *Annoyed Librarian* (<http://annoyedlibrarian.blogspot.com>) et les nombreux commentaires qui ont suivi.

2. Sarah Beasley, présidente de l'Oregon Library Association, « Check LSSI's Track Record », *Mail Tribune*, 23 septembre 2007.

L'évolution récente

Tant que les bibliothèques ont externalisé des tâches périphériques à leur cœur de métier (reliure, photocopies), la profession ne s'est pas sentie menacée. Le milieu des années 1990 a vu les premières « *privatisations* » de fonctions situées au cœur du métier de bibliothécaire (choix des acquisitions confié à la société Baker and Taylor à la Hawaii Public Library en 1995 ; gestion complète du réseau de la Riverside County Library confiée à LSSI – Library Systems and Services – en 1997). Sentant donc le rôle du bibliothécaire remis en question, mais craignant plus encore une menace sur les missions essentielles des bibliothèques publiques, l'American Library Association s'est alors fermement positionnée sur la question en renforçant ses recommandations quant à la garantie d'un accès gratuit et égalitaire

“ On a vu s'imposer au cours des trente dernières années une externalisation progressive de certaines tâches coûteuses en temps, en espace, en personnel ”

de tout individu à l'information et aux bibliothèques ; l'obligation, pour les bibliothèques, d'acquérir des documents représentant l'ensemble des points de vue et opinions, un respect de la confidentialité des lecteurs, etc. : tout ce qui pouvait être éventuellement mis à mal par les nouveaux gestionnaires privés des bibliothèques.

SHASTA PUBLIC LIBRARIES
Anderson Burney Redding

Home | About the Library | Catalog | Resources | Youth

OUR LIBRARY
How Do I... ?
Renew My Stuff
Calendar
Computers
Literacy

LINKS
Databases
Request Materials
Support the Library
More Links

Come visit the Redding Library Cafe!

So you found a good book, why don't you get some coffee to go along with it? Our cafe proudly serves Ugly Mug organic coffee, an east coast favorite, mixed with only the finest ingredients. We're open the same hours as the library, so drop on by and get a cup of your favorite coffee during your visit. We're located in the Redding Library foyer, next to the Community Room.

Handwarmers
Espresso & Coffee Drinks

	12oz	16oz	20oz
Drip Coffee regular, decaf	1.40	1.50	1.60
Cappuccino espresso, steamed milk	2.55	3.10	3.65
Latte espresso, steamed milk	2.55	3.10	3.65
Caramo espresso, caramel and steamed milk	3.25	3.75	4.25
Mocha	2.50	3.25	3.50

Tarif des consommations dans le café de la bibliothèque de Redding, comté de Shasta.

Chez les professionnels, le débat semble bien moins vif aujourd'hui qu'il y a huit ans. Ainsi, le site de l'American Library Association n'a pas mis à jour depuis lors l'ensemble des recommandations qui avaient été élaborées à cette époque³. Cependant, une lecture attentive de la presse locale signale ici et là les levées de bouclier qui se font à l'occasion de transferts, comme récemment dans les comtés de Shasta (Californie) ou de Jackson (Oregon), alors que des coupes drastiques dans les budgets ont obligé quelques réseaux à fermer leurs portes.

Le récent contrat qui confie à la société LSSI la gestion des bibliothèques du comté de Shasta en Californie prévoit que LSSI puisse utiliser les espaces libres de la bibliothèque de Redding pour proposer aux usagers des services marchands qu'ils pourraient trouver auprès d'une librairie ou d'un... café, comme en témoigne la carte des boissons affichée sur le site du réseau des bibliothèques. Cette dérive n'entame en rien les servi-

ces précédemment offerts. Elle la complète même plutôt utilement et permet de faire du séjour en bibliothèque un moment de détente plutôt agréable, alors que toutes les grandes librairies américaines offrent des cafés au sein de leurs espaces de vente.

Les services externalisés

Moins anecdotique, on a vu s'imposer au cours des trente dernières années une externalisation progressive de certaines tâches coûteuses en temps, en espace, en personnel aux qualifications rares... partout où des économies d'échelle pouvaient être dégagées par des sociétés spécialisées. La tendance était ancienne puisque c'est en 1901 que la Bibliothèque du Congrès s'est positionnée comme prestataire de services, en imprimant et distribuant aux bibliothèques les fiches bibliographiques qu'elle réalisait⁴ !

Depuis longtemps, les bibliothèques ont confié la gestion de leurs abonnements à des groupements pour simplifier la gestion des commandes, de leur suivi et des relances. Des diffuseurs de livres (Follett Library Resources, Inc. par exemple) proposaient de fournir aux bibliothèques scolaires des ouvrages déjà reliés et équipés d'étiquettes de cote, de codes-barres, de fiches de circulation, et de fiches qu'il

3. www.ala.org/ala/oif/ifttoolkits/outsourcing/Default2446.htm

4. www.loc.gov/marc/lcn.html

ne restait plus qu'à classer dans les catalogues papier matière ou auteur à l'époque où le prêt n'était pas informatisé.

Quand l'informatisation s'est généralisée, on a pu acquérir (via des réservoirs sur cédérom, à la demande sur disquette ou par transfert de fichiers) les notices bibliographiques auprès des organismes spécialisés (OCLC ou Marcive, aux États-Unis, SDM au Québec). Puis certaines sociétés ont proposé un « package » comportant fourniture de livres reliés et fichiers électroniques des notices bibliographiques correspondantes.

La société québécoise Biblio RPL présente ainsi les avantages de sa solution⁵ : « Une étude parue dans la revue Défi (revue des bibliothèques publiques du Québec, vol. 12, n° 1, avril 1997) estime que le coût de catalogage par titre dans une bibliothèque publique est de 17,00 \$, sans compter « certains autres coûts récurrents tels que celui lié à la dérivation de notices, de la papeterie, de l'entretien des lieux... [et] de ceux liés aux outils de travail (code de catalogage, etc.), des équipements informatiques, etc. » Le service clés en main de Biblio RPL Ltée vous permettra d'effectuer des économies de 30 à 60 % selon le genre de documents traités et les options choisies, par rapport aux coûts de traitement à l'interne. »

La directrice de la bibliothèque de Lachine au Québec, cliente de Biblio RPL, évaluait à l'époque l'économie effectuée à 40 %, en ne prenant en compte que le salaire des bibliothécaires, le coût du catalogage et de la reliure. Cette externalisation est aujourd'hui largement répandue au Québec. En 2006, la société SDM qui a traité « document en main » plus de 35 000 titres de documents imprimés de langue française et près de 5 000 titres de documents audiovisuels⁶ nous écrivait : « Près de 80 % des bibliothèques publiques des municipalités de plus de 5 000 habitants utilisent un ou plusieurs services de SDM. En 2007, les clients de SDM ont téléchargé plus de 750 000 notices bibliographiques rela-

5. www.bibliorpl.com/services/clesenmain.html

6. Catalogage selon les normes américaines AACR2, indexation selon le Répertoire des vedettes matière de l'université Laval, livraison des notices en format Marc21.

Title Profile

Search Page

Terms of Use

The Name of the rose
by Umberto Eco

Alternate Titles
Nome della rosa

Annotation

It is the year 1327. Franciscans in an Italian abbey are suspected of heresy, but Brother William of Baskerville's investigation is suddenly overshadowed by seven bizarre deaths. Translated by William Weaver. A Helen and Kurt Wolff Book

Awards
1984 Edgar Allan Poe Award for Best Novel nominee

Characters

Name	William of Baskerville
Gender	Male
Age	50
Occupation	Monk
Attributes	English Franciscan Wise

Name	Adso
Gender	Male
Age	Young adult
Occupation	Scribe
Attributes	Benedictine

Name	Jorge of Burgos
Gender	Male

Exemple d'informations fournies par la société Syndetics à propos de l'ouvrage d'Umberto Eco, *Le nom de la rose*.

tives à plus de 136 000 titres différents. 31 % des notices livrées portaient sur des titres publiés en 2007, 32 % sur des titres publiés en 2006. »

À ce type de service que l'on connaît bien aujourd'hui dans les bibliothèques françaises, s'ajoute une offre de dépouillement de la presse francophone. Denis Lévesque, directeur général de la société SDM, complétait : « Près de 100 % des bibliothèques publiques des municipalités de plus de 25 000 habitants au Québec sont abonnées à Repère, une banque de données bibliographiques qui vise à faciliter l'accès aux articles parus dans 560 périodiques de langue française (dont 250 périodiques courants) publiés dans tous les domaines au Québec, ailleurs au Canada, en France, en Belgique et en Suisse. »

Aux États-Unis, on connaît le succès des produits de la société Syndetics qui permettent d'enrichir notablement les notices des catalogues de

vignettes de couverture, de résumés, de sommaires, de critiques des ouvrages extraites de la presse spécialisée, de la biographie des personnages de l'œuvre décrite (voir l'exemple du *Nom de la rose*), etc. On atteint ici la limite de l'externalisation, puisque ces services, la plupart du temps, n'étaient tout simplement pas réalisés en interne.

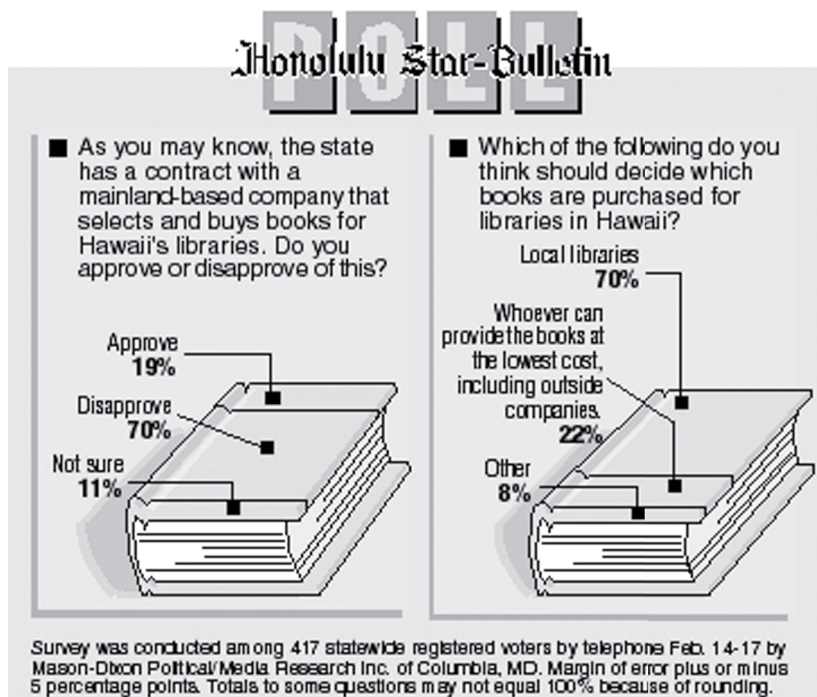
Pour la troisième année consécutive, à Phoenix, en Arizona, le réseau des bibliothèques a confié la responsabilité des acquisitions à une société extérieure. Un long débat a eu lieu pour éviter les errements qu'avait connus en 1995 le réseau des bibliothèques de l'État d'Hawaï⁷, qui avait confié à la société Baker & Taylor l'ensemble des acquisitions (du choix des ouvrages à leur catalogage et leur

7. « Outsourcing model – or mistake ? The collection development controversy in Hawaii », *Library Journal*, 15 mars 97, p. 28-31.

équipement jusqu'à leur distribution au sein du réseau), à la suite d'une réduction de 25 % du budget du réseau des 49 bibliothèques. Après deux ans de fonctionnement, de nombreuses protestations s'étaient élevées dans la population locale et chez les professionnels : 61 exemplaires du même ouvrage du sénateur républicain Newt Gingrich, des documentaires qui ne traitaient en rien de la faune et de la flore locales, des ouvrages fournis bien en dessous de la valeur plancher établie contractuellement à 20,94 \$... Il semblerait que le prestataire de services n'ait pas été le seul fautif et que le cahier des charges rédigé par la collectivité ait été très lacunaire. L'*Honolulu Star Bulletin* publiait, le 26 février 1997, une enquête de satisfaction qui révélait que 70 % des 417 personnes interrogées désapprouvaient le fait que les bibliothèques de l'État aient confié leurs acquisitions à un prestataire extérieur (et que ce dernier était situé hors d'Hawaï et connaissait peu les problématiques locales).

Après de nombreuses procédures administratives, cette expérience s'est soldée en 1997 par une rupture du contrat à l'initiative des autorités locales⁸. L'échec de cette expérience prématurée, mal préparée ou trop radicale, confiée à une société qui n'a pas su s'adapter aux besoins spécifiques des lecteurs d'Hawaï, a donné lieu à de nombreuses publications. Dix ans après, de nouvelles expériences sont tentées. L'établissement de listes de suggestions d'acquisitions est quelquefois confié au prestataire, le bibliothécaire conservant le choix final. Ailleurs, c'est pour une partie du fonds pour lequel on manque de spécialistes (musique classique ou ouvrages en langue étrangère, par exemple) ou pour des nouveaux médias (livres lus au format Playaway, par exemple) ou encore pour des ouvrages que l'on aurait acquis de toute façon (les « *must-have* » que sont, par exemple, les sélections du *New York Times*) que l'on externalise le travail.

Certains choisissent de commencer un partenariat avec un prestataire



Extrait du *Honolulu Star Bulletin* du 26 février 1997 présentant l'enquête menée auprès de 417 personnes à propos de l'externalisation des acquisitions des bibliothèques de l'État d'Hawaï.

en lui confiant la fiction adulte, où le choix est plus simple, conservant le choix des documentaires dans le giron de la bibliothèque. Après quelques mois de test, ils envisagent l'extension éventuelle du contrat. Se décharger de la constitution fastidieuse de telles listes permet aux bibliothécaires de se consacrer à l'analyse de leurs collections et au développement d'une politique d'acquisition adaptée aux besoins. Les mots du directeur commercial de Baker & Taylor, fournisseur des bibliothèques de Phoenix, vont dans ce sens : « *Nous constituons un ajout à leur équipe en leur permettant de se concentrer sur ce qui fait de leur bibliothèque locale un établissement local* » (« *Allowing them to concentrate on what makes their local library local* »). La tarification de tels services est basée la plupart du temps sur un pourcentage du prix de chaque ouvrage. Dans un contexte de prix du livre non régulé, les prestataires argumentent de leur capacité à négocier des rabais plus importants que ne sauraient le faire les bibliothèques auprès des éditeurs pour vendre un service quasiment « gratuit » !

Quand externalisation globale devient privatisation

En 1997, le comté de Riverside en Californie a été le premier à externaliser intégralement la gestion de ses 26 bibliothèques à la suite des difficultés financières importantes que connaissait la collectivité. Celle-ci conservait toutefois les décisions d'orientation stratégique de la politique du réseau. LSSI a signé alors un contrat de 5,3 millions de dollars annuels pour la gestion des différentes branches du réseau des bibliothèques.

LSSI a accru les heures d'ouverture de 25 % et a pu augmenter le budget d'acquisitions. Pour ce faire, le prestataire a supprimé de nombreux postes d'encadrement intermédiaire et d'agents administratifs. Ce programme semble être un succès qui perdure encore aujourd'hui.

Le 7 avril dernier, les 15 bibliothèques du comté de Jackson ont fermé sur décision administrative, le comté étant à court de ressources pour les faire fonctionner. Après quelques mois de débat et un référendum sou-

8. On peut suivre la chronologie de l'affaire sur le site du journal local : <http://starbulletin.com/97/07/04/news/story2.html>

mettant aux électeurs le choix d'une augmentation de leurs taxes locales, la décision d'en confier la gestion à LSSI a été prise : le comté garde la propriété des fonds et des locaux et le personnel doit être recruté par le nouvel employeur en conservant son salaire mais en perdant une partie de ses avantages précédents. Alors que le budget du réseau était de 8 millions de dollars, LSSI prétend aujourd'hui pouvoir le gérer avec une enveloppe de 5 millions seulement en réduisant les horaires d'ouverture de 40 à 24 heures hebdomadaires et en diminuant l'équipe de 88 à 55 personnes.

LSSI, qui gère une cinquantaine de bibliothèques aux États-Unis, parvient à ces résultats en centralisant l'administration des ressources humaines et la gestion comptable de ces établissements. En raison de son poids économique auprès des fournisseurs, elle peut négocier l'acquisition des documents à des prix plus bas que ne peut le faire une bibliothèque isolément.

Finalement, elle dit parvenir à un coût de fonctionnement de 10 \$ par usager à desservir, alors que celui des bibliothèques du comté de Jackson s'élevait à 39 \$ avant leur fermeture et que la moyenne du pays est de 28 \$.

“ Le choix des fonctions à externaliser ne peut s'effectuer sur de seules bases économiques ”

Sarah Beasley, présidente de l'Oregon Library Association, s'est élevée en septembre dernier contre cette décision⁹, mettant en avant les piètres résultats obtenus par les bibliothèques gérées par une société privée : 2,04 documents empruntés par usager dans

les bibliothèques du comté de Riverside et 7,43 dans les bibliothèques du comté de Jackson avant leur fermeture ; pour le recours aux services de référence, on obtient un indicateur de 1,13 dans les bibliothèques du comté de Jackson avant qu'elles ne ferment contre 0,46 dans les bibliothèques de Riverside, gérées depuis dix ans par le prestataire privé. Elle implore les décideurs d'envisager des solutions de partenariat avec les communes pour une gestion collégiale des établissements du comté.

Début novembre 2007, les bibliothèques du comté de Jackson ont finalement ouvert suite à la signature du contrat avec le prestataire privé. Les communes peuvent désormais décider de lever des fonds localement pour élargir les horaires d'ouverture de la bibliothèque sise sur leur territoire (dont la tutelle reste le comté). Dans un communiqué de presse, Danny Jordan, responsable local au niveau du comté, déclare : « *Ce partenariat public/*

privé a permis la réouverture des portes des bibliothèques et la baisse des coûts de fonctionnement, tout en conservant leur patrimoine et leurs programmes sous le contrôle de nos concitoyens. Rouvrir nos bibliothèques signifie un avenir plus radieux pour le comté de Jackson. »

En France

Ce panorama de la situation telle qu'elle évolue depuis une dizaine d'années en Amérique du Nord montre à la fois les bénéfices et les excès de l'externalisation. Dans certains domaines, le recours à un prestataire extérieur peut permettre de bénéficier à moindre coût de services qu'il serait impensable de réaliser en interne. Recourir ponctuellement à des spécialistes permet, dans le cadre d'un cahier des charges rédigé avec soin, de développer une offre de services enrichie et, en interne, de dégager du temps pour des tâches à plus forte valeur ajoutée au bénéfice du public que l'on dessert. Le choix des fonctions à externaliser ne peut s'effectuer sur de seules bases économiques. Une réflexion doit être conduite sur ce qui fonde un service public de la lecture et qui, par nature, ne peut être délégué à un partenaire extérieur.

La question de la « privatisation » de la lecture publique est encore loin de se poser en France, cependant une certaine forme d'externalisation semble gagner du terrain à l'heure de la constitution des réseaux intercommunaux de bibliothèques. En effet, au moment du transfert de bibliothèques des communes vers les EPCI (établissements publics de coopération intercommunale), on a pu observer les craintes de bibliothécaires qui ne souhaitent pas que certaines tâches soient confiées ou mutualisées au niveau de la tête de réseau intercommunale. La constitution de ces réseaux de lecture publique qui va de pair avec une réorganisation des tâches doit donc s'accompagner d'une réflexion sur les missions qui constituent le cœur d'un service public de la lecture et celles qui peuvent être mutualisées ou externalisées au bénéfice de tous. ●

Janvier 2008

9. Sarah Beasley, *op. cit.*