



Archéologie et concurrence commerciale

Six ans après l'entrée en application des modifications législatives de 2003, la montée en puissance des sociétés privées en archéologie préventive est indéniable, leur part dans la réalisation des fouilles a cessé d'être marginale. La menace de perdre ce qui avait été si durement conquis a neutralisé tout débat sur le fond depuis 2004. Pourtant, un bilan critique doit être conduit. Il est d'autant plus urgent de le faire que le renouvellement des générations tend à dissoudre dans une lointaine préhistoire le socle revendicatif sur lequel s'est construit le système actuel.

Petit rappel de quelques revendications fondatrices

- Développer la recherche archéologique sur le territoire, faire face à « l'érosion du passé », provoquée par l'impact grandissant des travaux d'aménagement et des exploitations de matériaux ; former des archéologues professionnels à ces nouveaux domaines et contextes de recherche.
- Revendiquer la compatibilité de ce développement avec l'aménagement du territoire et insérer les études archéologiques préalables aux destructions, comme étape incontestable ;
- Inventer un mode de financement public, par voie de taxe ou autre contribution équitable, qui permette une mutualisation et une péréquation des ressources, pour que la réalisation des fouilles soit commandée par l'intérêt scientifique de celles-ci et non par la solvabilité des aménageurs ;
- Développer des services publics, état et collectivités, comme cadre de ces recherches.

L'esprit des lois

La loi de 2001 a défini le champ de l'archéologie préventive, posé ses fondements juridiques, organisé les instructions administratives permettant les interventions. Elle a fait de l'AFAN un établissement public, lui a confié la totalité des travaux d'archéologie préventive (diagnostics et fouilles), a séparé les pouvoirs entre l'Inrap et les services de l'Etat (SRA), désormais « prescripteurs » des interventions, chargés d'en assurer le contrôle scientifique et technique. Elle a mis en place un financement par redevance, mettant fin au « racket », comme certains ont désigné le financement des fouilles, alors négocié au coup par coup auprès des aménageurs. Mettre fin à ce mode de financement était d'ailleurs l'un des slogans récurrents des grèves des années 80 et 90. Par ailleurs, la loi de 2001 a mis hors jeu les services archéologiques des collectivités territoriales, qui se sont trouvés exclus de l'archéologie préventive.

On peut porter au crédit de la loi de 2003 d'avoir amélioré le financement des diagnostics et inséré les services archéologiques des collectivités volontaires dans le dispositif. Par contre, elle a sapé les fondements « publics » du projet, en rétablissant le mode de financement des fouilles antérieur à la loi (100% aménageur, financement au coup par coup), (faiblement) tempéré par la création du FNAP. Ce choix fait, tout le reste en découle : la maîtrise d'ouvrage des fouilles offerte aux aménageurs, les fouilles dans le domaine de la concurrence commerciale, les entreprises privées d'archéologie. Elle a tracé une frontière. D'un côté, le « service public » : les prescriptions et le contrôle, assurés par les SRA et le diagnostic, assuré par l'Inrap et les services archéo de collectivités agréés. De l'autre, la prestation de service : la fouille, c'est à dire le cœur de métier, qui sort de la sphère de la recherche publique. Le système des agréments, ainsi que la désignation par l'état des responsables scientifiques des fouilles complètent le dispositif, l'Etat délivrant les agréments et établissant par là même la liste des opérateurs à disposition des maîtres d'ouvrage, et, à l'échelon des DRAC, se réservant la possibilité d'accepter ou de refuser au coup par coup le projet de fouille d'un opérateur et/ou le responsable de chaque fouille.

Au bout du compte, les deux lois, 2001 et 2003, ont mis en place un système paradoxal, mi-public, mi-privé, mi état (les SRA et l'Inrap, opérateur public), mi-collectivités, tout en instituant une forme d'étanchéité dommageable entre les structures publiques. On libéralise, mais en posant des garde-fous. On nous a dit et redit que le législateur tablait sur le développement des services de collectivités (quoique sans aller jusqu'à leur généralisation), estimant que la part du privé resterait marginale. On constate dans un premier temps (2005-2007) que les services de collectivités commencent à prendre en charge la réalisation des fouilles. Au bout de deux ou trois ans, leur part dans la réalisation de celles-ci atteint un plafond et se stabilise. Les effectifs qu'elles emploient seraient même en baisse. Quant aux entreprises privées, leur intervention, d'abord marginale, s'accroît d'année en année, au point de dépasser en nombre, d'après les données indicatives dont nous disposons, les fouilles faites par les collectivités. On constate également que ces interventions ne correspondent pas à une augmentation du nombre de fouilles réalisées, mais mordent directement sur la part de fouilles jusque là assurées par l'Inrap, dont l'activité de fouille a amorcé une courbe descendante très préoccupante. La « concurrence » n'est pas un fantasme d'organisations syndicales : elle est bien réelle. Elle ne contribue pas à augmenter les capacités globales d'intervention, elle taille dedans. La complexité du dispositif rend son équilibre fragile. L'évolution actuelle risque de le rompre en menaçant l'Inrap : il est prévu que son

financement soit à 60% environ assuré par les recettes provenant des fouilles. Dans le dispositif actuel, si ces recettes baissent, l'équilibre financier de l'établissement s'en trouve affecté.

Concurrence : quel bilan ?

En 2003 et 2004, nous nous sommes opposés à la mise en concurrence commerciale des fouilles, l'estimant incompatible avec les exigences de la recherche scientifique. La situation actuelle conforte les analyses que nous faisons en 2003, en les illustrant.

Coût et délais

La mise en concurrence était censée faire baisser les coûts. Or, malgré des différences dans le coût d'unité d'oeuvre, les prix sont plus ou moins alignés, la différence de devis s'établissant en fonction des moyens mis en oeuvre. La concurrence s'exerce donc en jouant sur deux variables, moyens et qualité. Ainsi, non seulement l'effet attendu de baisse des coûts est nul, mais encore toute baisse de prix se répercute (en tirant vers le bas tous les opérateurs) sur les moyens mis en oeuvre, donc sur les méthodes d'investigation et la qualité scientifique – et les conditions de travail. La question des délais (échéance et durée de l'intervention) était un autre enjeu de la réforme. Sur ce point, on a vu un opérateur privé reprendre, ce qui ne manque pas de sel, l'argument du fameux « racket » des années 80-90 : payer plus cher pour être servi plus vite. Le bénéfice en termes d'économie n'est donc pas démontré. Les délais de réponse des opérateurs privés, rapides à l'entrée sur le marché, s'allongent nettement à mesure que les carnets de commande se remplissent. Par ailleurs, pour les aménageurs publics, la mise en concurrence impose le passage par des appels d'offre qui peuvent allonger les délais de plusieurs mois.

Changement de paradigme, changement de mœurs

Une mise au point s'impose : en faisant la critique d'un dispositif fondé sur la concurrence, nous dénonçons un système. La qualité de nos collègues exerçant dans des entreprises privées et celle de leurs travaux ne sont pas en cause. De même, qu'il soit absolument clair que de notre point de vue, l'Inrap et les services archéologiques de collectivité sont des services publics qui ont vocation à collaborer sur un même territoire, à conjuguer leurs compétences et pas à s'affronter sur le mode de la concurrence commerciale.

Les effets de la mise en concurrence sont redoutables sur ce terrain là. Ceux qui étaient -ou auraient pu être- collègues deviennent des adversaires, non des rivaux en contexte d'émulation mais des concurrents dans un marché. La procédure d'appel d'offres conduit à faire des données de connaissance la matière même du capital négociable, ce qui conduit à une rétention des informations contradictoire avec la nécessité de publier, de transmettre et d'échanger propre à la discipline. Marque de la contagion des esprits, la critique du système cède parfois le pas au dénigrement de la « concurrence », ce qui est le réflexe de base du commercial défendant sa propre boutique. La logique du système fait que les services archéologiques des collectivités, pour maintenir leurs propres équipes, sont invités par leur collectivité à postuler sur des marchés hors de leur ressort, donc à se comporter en entreprises. L'Inrap fait tantôt le jeu du privé en pratiquant la chaise vide, tantôt se comporte à son tour comme une entreprise. Quant à la concurrence privée, elle prend la forme d'une guerre de conquête des territoires et/ou des domaines de recherche. Les débats sur les publications scientifiques, si l'on y prête un peu d'attention, servent de cache-sexe à d'authentiques rivalités moins scientifiques que commerciales.

Conséquences au plan de la recherche et de la qualité de celle-ci

On a vu les répercussions sur la qualité de la recherche de la question des coûts et des délais. Mais ce ne sont pas les seuls effets négatifs. En 2003, l'un des arguments contre la mise en concurrence était l'incohérence scientifique de la « rupture de la chaîne opératoire », notamment entre le diagnostic et la fouille. A l'épreuve de l'expérience, l'argument se confirme : perte de temps et perte au plan scientifique quand on change d'opérateur sur un même terrain, ou quand deux opérateurs se partagent un même site. La réalisation des fouilles par des équipes choisies au coup par coup et parfois peu au fait des contextes régionaux s'oppose à la notion d'équipes implantées dans la recherche régionale ou locale. Par ailleurs, rien, dans le dispositif actuel, ne permet d'assurer le suivi des responsables d'opération dans les entreprises privées, question liée notamment à la stabilité de l'emploi et au recours aux contrats précaires, autre sujet brûlant y compris au sein de l'Inrap.

Sur un autre plan, ce qui fait absolument défaut, c'est la possibilité de réaliser des interventions « intermédiaires », entre le diagnostic et la fouille. Elles permettraient de documenter correctement des sites avant leur abandon, au lieu de quoi, les sites qui ne donnent pas lieu à des fouilles sont juste identifiés sans être étudiés. En ce domaine, le système actuel est en retrait des pratiques antérieures à 2001. De telles interventions ne sont actuellement envisageables que quand le diagnostic est assuré par un service archéologique de collectivité.

L'ensemble de ces remarques n'épuise pas le sujet, mais montre que la mise concurrence a des répercussions rapides et réelles sur la qualité de la recherche.

Le régime de mise en concurrence commerciale d'opérateurs de fouille est clairement contraire aux intérêts de la recherche scientifique et remet en question les fondements de la recherche publique en archéologie. Le Ministère doit trouver le moyen de revenir sur son principe. Comme celui-ci est la conséquence des choix opérés pour financer les chantiers de fouille, alors, il faut remettre en question le mode de financement des fouilles. Il faut poursuivre l'amélioration de la RAP en mettant fin aux exonérations obtenues par les lobbyistes. Il faut renforcer la position et les équipes des SRA. Il faut que l'Inrap et les services archéologiques de collectivités passent des conventions de partenariat et développent leur complémentarité.