

# Conseil National de la Recherche Archéologique

---

CNRA 1999-2003

**Avis n° 22**

14 avril 2003

---

## **De la concurrence en archéologie**

Le CNRA a été officiellement informé de l'existence de deux hypothèses de travail pour la révision de la loi du 17 janvier 2001.

La première hypothèse n'appelle que peu de commentaires. Elle répond à la demande politique et corrige les dysfonctionnements liés à un calcul imparfait de la redevance dans la loi précitée. Elle apparaît comme une base de discussion raisonnable pour une révision qui ne remet pas en cause les fondements scientifiques de la loi de 2001. Elle pourrait mettre en place les conditions nécessaires à un développement souhaitable d'une archéologie territoriale.

Il n'en va pas de même pour la seconde hypothèse. En introduisant l'ouverture à la concurrence, elle bouleverse en profondeur la loi de 2001 et méconnaît les recommandations antérieures du CNRA et la réalité scientifique de l'activité archéologique préventive. Elle sectionne la chaîne scientifique du travail, qui va du diagnostic à la publication en passant par la fouille. Elle est donc susceptible d'avoir les plus graves conséquences sur la qualité de la recherche archéologique future et de rendre vain, à terme, la notion même d'archéologie préventive.

Le CNRA attire donc solennellement l'attention du Ministre de la Culture, du Gouvernement et du Parlement sur les raisons de sa profonde inquiétude.

### **1 - La fouille archéologique préventive : activité scientifique ou activité économique ?**

Le débat avait été ouvert par l'avis n°98-A-07 du Conseil de la concurrence en date du 19 mai 1998. Le CNRA, après d'autres, avait réagi (avis du 20 décembre 1999) en rappelant que l'archéologie préventive est, comme l'archéologie programmée, une activité de nature scientifique et non « strictement économique » comme le prônait le conseil de la concurrence.

Récemment, ce même Conseil de la concurrence (décision n°02-D-18 du 13 mars 2002) et la commission européenne (Bruxelles, 2 avril 2003) se sont de fait ralliés à la position défendue par le CNRA et ce n'est pas le moindre des paradoxes dans la situation actuelle.

Il convient toutefois d'argumenter plus en détail dans la mesure où la nouvelle hypothèse montre une méconnaissance profonde du travail archéologique.

Le travail de terrain, autrement dit la « fouille » pour faire bref, n'est pas une activité technique même si le déroulement de l'opération implique la manipulation d'outils techniques. La fouille archéologique n'a pas pour objet de « dégager » des structures, ni de « mettre au jour » des éléments du patrimoine enfoui.

Elle a pour but la compréhension détaillée des phénomènes d'enfouissement, des contextes stratifiés et de leur évolution, tous éléments essentiels pour pouvoir prétendre reconstituer le fonctionnement d'une société disparue d'après les vestiges matériels retrouvés. Chaque geste technique, dans une fouille archéologique, est le résultat d'un choix scientifique et cet entrelacement permanent implique qu'il est illusoire de vouloir séparer une phase scientifique et une phase technique. C'est ce que les étudiants de l'enseignement supérieur apprennent lors de stages de terrain qui sont fondamentaux dans l'apprentissage de cette activité scientifique.

La fouille archéologique ne saurait donc être comparée avec la restauration des monuments historiques, domaine où, effectivement, on peut fort bien confier à une entreprise privée agréée une opération avec un cahier des charges précis et la possibilité d'accepter ou de refuser le travail effectué ; en matière de restauration, les actions sont en principe réversibles.

La transformation de l'AFAN en INRAP avait aussi pour mission de faire disparaître certaines dérives propres aux agences de moyens. Le CNRA ne saurait approuver une réforme visant à systématiser ce qu'il voudrait voir disparaître. Ce serait un nivellement par le bas extrêmement regrettable.

## **2 - Sociétés privées et performance scientifique**

Qui dit société privée, ne dit évidemment pas compétence scientifique. Il existe dans certains domaines des sciences exactes de grands laboratoires privés dont la qualité ne se discute pas.

La première question est de savoir si le marché archéologique est suffisamment porteur pour permettre non seulement l'apparition de petites coopératives privées mais aussi la mise en place de véritables sociétés privées pouvant se permettre d'investir dans les infrastructures scientifiques de manière à ce que leurs agents puissent rester compétitifs et performants sur le plan scientifique.

En d'autres termes, des archéologues de qualité peuvent-ils avoir dans un cadre privé des conditions de travail leur permettant de se maintenir à un bon niveau ou d'acquérir un tel niveau ? Le CNRA en doute fortement et les exemples européens (Angleterre, Espagne, Italie, Pays-Bas) sont là pour conforter son inquiétude. Il est à craindre une paupérisation de l'archéologie et le retour à des pratiques artisanales obsolètes.

Or, toute activité scientifique suppose que les chercheurs puissent rester performants, actualiser leurs connaissances, passer en souplesse de la collecte des données à la phase d'interprétation de ces données, phase qui suppose du temps, l'accès à des ressources documentaires et la possibilité d'échanges scientifiques. Les agents de l'AFAN connaissaient des difficultés de ce point de vue et l'un des enjeux du passage à l'INRAP était d'y remédier par la mise en place de mobilités et de phases adaptées au travail interprétatif.

À la vérité, l'expérience - en France comme ailleurs - montre que des sociétés privées ne peuvent rester performantes que si elles se spécialisent dans certains créneaux thématiques ou chronologiques très particuliers afin d'affronter toujours le même type de situation. Il n'y a donc pas là les conditions pour fonder la révision de la loi.

Enfin les sociétés et les coopératives privées se caractérisent souvent - dans les pays où elles sont nombreuses - par une grande instabilité, avec des agents se déplaçant rapidement d'une structure à l'autre, et par l'existence de formes dégradantes de l'emploi précaire. Conditions qui empêchent de fait ces opérateurs d'être des partenaires crédibles sur le plan scientifique et de contribuer à la publication des données. Or il faut dire ici qu'il est scientifiquement absurde de penser à un système où les opérateurs ne publieraient pas eux-mêmes ou ne participeraient pas à la publication des résultats des opérations.

### **3 - Du fonctionnement des appels d'offre**

Il s'agit d'abord de rappeler que l'organisation des appels d'offre risque d'allonger les délais et d'accroître les coûts. Mais surtout, même si les règlements permettent de choisir le « mieux-disant » et non le « moins-disant » il est probable que les aménageurs choisiront systématiquement ou presque les projets les moins coûteux.

Or, comment économiser sur un devis d'opération préventive ? Sinon en gagnant sur la durée de l'opération, sur le personnel et sur le matériel nécessaires. Dans tous les cas de figure, on voit facilement les effets pervers possibles et comment la mise en place d'un tel système risque de déboucher sur un affrontement entre les services de l'État chargés du contrôle, les maîtres d'ouvrage et les maîtres d'œuvre, et donc une fois encore sur l'allongement des délais. Avec cette limite inévitable pour les contrôleurs : une opération mal faite ne se refait pas.

Enfin, si on est convaincu que l'opération archéologique est un travail scientifique, comment accepter de voir la commission chargée de l'ouverture des plis composée majoritairement ou exclusivement de non scientifiques ?

### **4 - Des abus de position dominante**

L'avis du conseil de la concurrence de 1998 insistait sur le nécessaire respect des règles de la concurrence et notamment sur l'impossibilité pour un candidat à un appel d'offres de disposer d'un réseau d'influence ou d'une connaissance particulière du dossier, tous éléments susceptibles de fausser le déroulement de la procédure.

Le CNRA, dans ce contexte, comprend mal comment tout cela pourrait être appliqué à l'archéologie. La communauté scientifique des archéologues, forte de quelques milliers de personnes, est notamment composée d'universitaires, de chercheurs du CNRS, d'agents des services régionaux de l'État et des services territoriaux qui œuvrent à côté de l'INRAP, et en partenariat avec lui comme l'exige la loi de 2001.

Face à d'éventuels acteurs privés, tous ces opérateurs publics seraient constamment en situation d'abus de position dominante. Ils disposent d'infrastructures de recherche, de ressources documentaires (notamment pour la carte archéologique, pour les bibliothèques, pour les dépôts et pour les archives de fouille), de connaissances privilégiées de certains territoires, de réseaux scientifiques au niveau national et international. L'INRAP continuant à opérer pour les diagnostics ne serait-il pas en position dominante pour la phase de la fouille ? Et les services territoriaux ne le seraient-ils pas par définition ?

Faut-il en conclure que ces acteurs publics seraient systématiquement écartés ? Ou qu'il seraient contraints de créer des filiales ? La loi de 2001 met de fait en place un partenariat. La révision écartera-t-elle de l'archéologie préventive, qui fournit aujourd'hui près de 80% des données scientifiques, les acteurs publics relevant des ministères en charge de la culture, de l'enseignement supérieur et de la recherche ? On n'ose le croire.

## 5 - De l'archéologie territoriale

Le CNRA ne peut que se féliciter, dans l'hypothèse alternative à celle de la concurrence, de voir les collectivités territoriales présentes de plein droit dans l'archéologie préventive. Il y a là, en effet, la condition pour inciter fortement les collectivités à créer des services archéologiques.

Au contraire, dans l'hypothèse de l'ouverture à la concurrence, les collectivités vont hésiter à faire un tel choix dans la mesure où elles n'auront aucune assurance sur leur réelle implication dans l'archéologie préventive. Or aucun dispositif ne sera performant tant que la carte de France des services territoriaux restera hétérogène.

## 6 - De l'INRAP

Il est positif de voir le diagnostic confié à un établissement public, ce qui donne une garantie et évite toutes les pressions possibles. Mais le CNRA trouve absurde sur le plan scientifique de déconnecter le diagnostic de la fouille. Il est illusoire de penser que l'INRAP pourra développer une politique scientifique crédible si une partie importante des fouilles préventives lui échappe : ce sont en effet les fouilles, et non les diagnostics, qui permettent de fonder une réelle politique de ce point de vue. Il y a ici une contradiction qu'il faut lever.

Le CNRA, qui n'a jamais revendiqué le monopole de l'INRAP comme une nécessité, reste favorable à la mise en place de véritables partenariats de recherche, entre tous les acteurs, dans le cadre de réseaux et autour de pôles interinstitutionnels, scientifiquement performants. L'accord-cadre récemment signé entre l'INRAP et le CNRS va dans ce sens.

## Conclusion

1. L'archéologie préventive n'a pas pour objectif de libérer des terrains mais de produire de la connaissance. Elle sert l'intérêt général de notre communauté nationale et non les intérêts particuliers. Elle ne peut se réduire à une prestation facturée.
2. Le CNRA espère que l'État contribuera par un choix budgétaire clair à assumer ses responsabilités, montrant par là même s'il attache ou non une importance à la connaissance du patrimoine. L'État ne sera crédible vis-à-vis des citoyens que s'il donne l'exemple. Le CNRA souhaite toutefois le maintien d'une contribution financière réelle des aménageurs afin de les dissuader de faire des projets en zone archéologique et de ne pas contribuer à la dilapidation rapide du potentiel archéologique du territoire national.
3. Dans l'hypothèse de l'ouverture à la concurrence, la segmentation de la chaîne scientifique opératoire et la lourdeur des procédures risquent de provoquer une énorme perte d'informations et surtout une déstructuration profonde d'un milieu scientifique qui est devenu aujourd'hui un des plus performants en Europe ; toutes conditions destinées à empêcher l'émergence d'une véritable programmation de l'archéologie préventive.
4. Le CNRA rappelle, dans la cohérence de tout ce qui précède et conformément à ce qu'il a manifesté dans son avis du 27 novembre 2002, que le patrimoine archéologique n'est ni un risque, ni une hypothèque, ni une nuisance, ni une souillure mais un atout exceptionnel si l'État et les collectivités territoriales savent le valoriser et non le détruire.