



HAL
open science

La Région face à la Société de l'information, le Cas de Midi-Pyrénées et de Poitou-Charentes

Philippe Vidal

► **To cite this version:**

Philippe Vidal. La Région face à la Société de l'information, le Cas de Midi-Pyrénées et de Poitou-Charentes. Géographie. Université Toulouse le Mirail - Toulouse II, 2002. Français. NNT: . tel-00674207

HAL Id: tel-00674207

<https://theses.hal.science/tel-00674207>

Submitted on 26 Feb 2012

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

UNIVERSITE DE TOULOUSE - LE MIRAIL
DEPARTEMENT DE GEOGRAPHIE ET AMENAGEMENT – Institut Daniel Faucher
UFR – SCIENCES ESPACE SOCIETES

GRESOC

LA REGION FACE A LA SOCIETE DE L'INFORMATION

LE CAS DE MIDI-PYRENEES ET DE POITOU-CHARENTES

Thèse de Doctorat en Géographie et Aménagement

Présentée et soutenue publiquement par

Philippe VIDAL

Le 13 décembre 2002

Jury :

M.S. BERGAMELLI, Directeur-adjoint de la DNTIC, Caisse des Dépôts et Consignations

M.P. BOUQUILLION, Professeur de Sciences de l'Information et de la Communication, Université de Paris VIII

M.G. DUPUY, Professeur d'Aménagement, Université de Paris I

M.E. EVENO, Maître de Conférences HDR en Géographie, co-directeur de thèse, Université de Toulouse-Le Mirail

M.A. LEFEBVRE, Professeur d'Aménagement et d'Urbanisme, co-directeur de thèse, Université de Toulouse-Le Mirail

M.R. MARCONIS, Professeur de Géographie, Université de Toulouse-Le Mirail

REMERCIEMENTS

Mes remerciements vont d'abord à Alain Lefebvre, Directeur du GRESOC et Emmanuel Eveno GRESOC-CIEU pour avoir accepté de diriger cette thèse. Leur apport a été décisif pour ce travail et pour l'ensemble de mes travaux de recherches. Je remercie également le GRESOC pour les conditions très favorables qui ont accompagné cette thèse.

Ma reconnaissance s'adresse également aux participants de l'atelier « politiques publiques » organisé par le CIEU ainsi qu'aux membres de Dynamiques Rurales, avec qui une collaboration INTERREG a été passionnante.

Toute ma gratitude va à Bertrand Gay, pour sa disponibilité à toute épreuve, à Hélène Cettolo, Laurence Barthes et à Mariette Sibertin-Blanc pour leur relecture efficace, et surtout pour l'amitié que je leur porte.

Merci à Mathieu Vidal et Gilles Puel pour leur bonne humeur contagieuse.

Merci à Marie-Lise Simon, Directrice des projets à ARDESI et à Pascal David, Chargé de mission TIC au Conseil Régional de Poitou-Charentes, pour m'avoir fait confiance en se livrant librement à chaque sollicitation.

J'ai une pensée émue pour ma famille à qui je dois tout.

Enfin, merci à Christelle pour tout ce qu'elle m'apporte.

SOMMAIRE

INTRODUCTION GENERALE	4
PROBLEMATIQUE	11
MÉTHODOLOGIE.....	33

<p>PREMIERE PARTIE - Une conception régionale de la société de l'information ?..... 50</p>

CHAPITRE I - Le champ de la société de l'information : « la rencontre des mondes »	55
CHAPITRE II - La Région face au défi de la société de l'information : « les opportunités de positionnement ».....	109
CHAPITRE III - L'incapacité des Régions françaises à articuler vision régionale de la société de l'information et réflexion sur la démarche opérationnelle	145

<p>DEUXIEME PARTIE - Le pragmatisme à l'épreuve des actes..... 183</p>

CHAPITRE IV - Fin d'une utopie, place au pragmatisme	189
CHAPITRE V - Le leadership local en question : inscription des programmes infra-régionaux dans une dimension régionale, le cas de E-TERA et de « Parthenay ville numérisée »....	243
CHAPITRE VI - La difficile question de l'évaluation	309
CONCLUSION GENERALE	340
BIBLIOGRAPHIE	350
ANNEXES	367
TABLES DES MATIERES	377

INTRODUCTION GENERALE

Les collectivités territoriales françaises en appellent aujourd'hui à un acte II de la décentralisation¹. Parmi les différents niveaux de gouvernement local, l'institution régionale est probablement celle qui montre le plus de détermination à une accélération du processus. Plus de pouvoirs, plus de compétences et de clarté dans la distribution des rôles de chacun des échelons territoriaux, ces revendications² sont régulièrement formulées à l'adresse de l'Etat qui y répond par des lois successives de décentralisation³. Cette volonté de clarification fait écho, d'une certaine manière, à l'évolution des pratiques de développement territorial intégrant de plus en plus d'acteurs relevant de différentes échelles d'intervention, donnant une certaine opacité à la lecture et la compréhension des procédures⁴. Le débat sur la détermination des compétences

¹ La revue inter-Régions a intitulé le numéro 211 de juillet/août 1997, *Pour un acte II de la décentralisation*. Très régulièrement, cette revue réactualise cette demande en laissant la parole à des élus connus pour leurs aspirations « décentralisatrices ». Ainsi, J.-P. Raffarin, alors Président du Conseil Régional de Poitou-Charentes consacre au cours d'un autre numéro un entretien autour d'un leitmotiv : « *L'Etat doit faire confiance aux régions* », in revue inter-Régions, n°234 de janvier/février 2001.

² Produites au sein des collectivités territoriales elles-mêmes, ou dans le cadre de structures représentatives (Conseil National des économies régionales, Assemblées des régions de France, Assemblées des Départements de France ...).

³ Loi d'organisation du territoire (Joxe-Marchand), la loi de l'aménagement du territoire (Pasqua), loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire (Voynet).

⁴ En réponse à cette « opacité », les universitaires et en particulier les géographes publient des travaux destinés à mieux interpréter la situation de l'aménagement du territoire en France : cf. Alvergne C., Taulelle F., *Du local à l'Europe, les nouvelles politiques d'aménagement du territoire*, PUF, Collection major, 2002.

Les géographes Levy J., Debarbieux B., Giraut F., Vanier M., Lajarge R. sont intervenus dans l'ouvrage dirigé par Gerbaux F., *Utopie pour le territoire : cohérence ou complexité ?*, éditions de l'Aube, 1999.

locales, concomitant au processus de décentralisation se révèle de fait, un des enjeux de la réorganisation annoncée des territoires.

En France, cette réorganisation territoriale s'éprouve notamment par l'attribution d'un certain nombre de thématiques sectorielles à l'échelon de décision considéré comme étant le plus « adapté ». Ainsi, un *chef de file* se dégagerait et aurait pour mission de décliner une stratégie en accord avec les autres partenaires locaux. En théorie, à chaque niveau de gouvernement local doit correspondre un bloc de compétences clairement identifié. Dans la pratique, les procédures sont plus complexes. Pour cette raison, le rapport Mauroy « Refonder l'action publique locale » se propose de clarifier le rôle de chacun : « *Il est donc nécessaire de clarifier les compétences des uns et des autres et d'éviter qu'une collectivité intervienne dans le champ de compétences d'une collectivité relevant d'un autre niveau. Toutefois, comme nous l'avons indiqué, il peut être nécessaire de fédérer des énergies en mobilisant plusieurs collectivités. Dans ce cas, il est indispensable que la collectivité principalement compétente soit désignée comme chef de file d'un projet nécessitant des interventions croisées* »⁵.

Parmi les secteurs à considérer, l'énergie, la santé, l'éducation, la formation, les transports, la culture (...) sont les thèmes récurrents et, en quelque sorte, historiques des négociations. Pour ceux-là, les principes de délégation sont à peu près connus et respectés. Ils justifient depuis plusieurs années, l'existence de « Directions sectorielles » au sein des institutions territoriales et permettent d'engager des politiques « verticalisées ». Un autre domaine d'action est apparu il y a une vingtaine d'années sur l'agenda des politiques, celui, bien moins balisé,

⁵ Mauroy P., (Président), *Refonder l'action publique locale*, Rapport de la commission pour l'avenir de la décentralisation au Premier Ministre Lionel Jospin, 17 octobre 2001, p.50.

des technologies de l'information et de la communication (TIC)⁶. Le caractère transversal de ces TIC autorise chacun des échelons à s'y investir de façon plus ou moins soutenue sous la forme de projets spécifiques (réalisation d'un réseau haut débit, espaces multimédias...) ou, de façon plus diffuse, en appui aux différentes politiques sectorielles.

Les TIC, une « compétence » en cours de négociation

Les TIC deviennent de fait une « compétence » en cours de négociation. La multiplicité des projets territoriaux soutenus ou directement portés par les différentes institutions locales et groupements de communes en témoigne. Plusieurs raisons peuvent expliquer l'abondance de ces projets :

- La profusion de programmes spécifiquement dédiés à la société de l'information. Les collectivités se trouvent face à des opportunités de financements européens et nationaux particulièrement alléchantes.
- Comme le souligne Alain Lefebvre, ces démarches innovantes « *mettent volontiers en avant la figure de l'élu, toujours à la recherche de ressources politiques nouvelles[...]* »⁷.
- A cela s'ajoute, la plupart du temps, une réelle conviction de la nécessité d'engager une action volontariste sur le territoire administré.

Face à ce constat, une question s'impose. Comment sont gérées aujourd'hui, en France, les politiques publiques territoriales en matière de TIC ? Cette question d'apparence assez simple est porteuse en réalité d'une grande

⁶ Il semble, pour bien des analystes que le secteur des TIC constitue encore un domaine où les enjeux sont mal bornés et mal identifiés. De fait, dans les ouvrages généraux portant sur l'aménagement du territoire, la place qu'on lui confère est souvent celle du questionnement, rarement celle de l'analyse. « *Les TIC facteurs d'aménagement du territoire ?* », s'interrogent dubitatifs Christel Alvergne et François Taulelle en guise de conclusion de leur ouvrage, in Alvergne C., Taulelle F., 2002, *op.cit.*

« [...] on ne peut répondre par avance aux interrogations sur les conséquences socio-géographiques des NTIC. Accentuent-elles la mobilité des firmes et des individus ou leur permettent-elles de s'affranchir des déplacements ? Accentueront-elles l'attractivité des sites les plus avantagés ou réhabiliteront-elles ceux qui souffrent d'un enclavement physique relatif, d'un éloignement des services ? » s'interroge à son tour Philippe Piercy. in Piercy P., *La France, le fait régional*, Hachette supérieur, Carré Géographie, 1997.

⁷ Lefebvre A., « Territorialisation des politiques publiques et système d'acteurs : l'exemple français », in Lefebvre A., Tremblay G., (dir.), *Autoroutes de l'information et dynamiques territoriales*, Presses de l'Université du Québec et Presses Universitaires du Mirail, 1998, pp.109-128.

complexité. Elle s'inscrit dans des éléments de contexte qu'il convient de préciser.

La coïncidence entre l'émergence des TIC dans l'économie mondiale et la réorganisation annoncée des territoires économiques

De nombreux auteurs ont souligné l'importance des TIC dans la réorganisation des territoires. Daniel Weissberg identifie dans sa thèse⁸ trois grands axes de recherche interrogeant le rapport « TIC/Territoire ». Le premier porte sur les « *localisations industrielles de l'industrie électronique* ». Ce courant s'incarne, selon l'auteur, dans une Géographie de l'industrie de l'informatique⁹ dans laquelle il s'inscrit. Le deuxième courant s'intéresse à la mise en réseau des territoires par les TIC ; il est représenté notamment par des auteurs tels qu'Henri Bakis¹⁰, Pierre Veltz¹¹ ou Gabriel Dupuy¹². Le troisième focalise l'attention sur le poids croissant des activités liées à l'informatique dans les nouvelles dynamiques territoriales et est notamment incarné par Georges Benko¹³ proposant une « Géographie des technopôles », A. J. Scott¹⁴ ou encore par Michel Cartier¹⁵ qui a entrepris en 1998 un important travail de recensement des « technoparcs et technopoles dans le monde ». Ces trois courants qui interrogent fortement le rôle des TIC dans l'organisation des territoires s'étudient le plus souvent en référence à l'économie mondiale dans une perspective systémique.

Le rapport TIC/ territoires : une double perception

Un autre élément de contexte porte sur l'imaginaire renvoyé par les TIC. Les TIC dans leurs rapports aux territoires sont traversées simultanément par

⁸ Weissberg D., *Le système mondial de l'informatique, acteurs et enjeux*, Thèse de Doctorat en Géographie et Aménagement, Toulouse le Mirail, février 1992.

⁹ Matazaud P., *Géographie de l'industrie de l'informatique en France*, Thèse de doctorat, Clermont-Ferrand, 1974.

¹⁰ Bakis H., *Communications et territoires*, La Documentation française, Paris, 1990.

¹¹ Veltz P., *Mondialisation, villes et territoires : l'économie d'archipel*, PUF, 2000.

¹² Dupuy G., *L'urbanisme des réseaux, théories et méthodes*, Armand Colin, 1991.

¹³ Benko G., *Géographie des technopôles*, Masson, Paris 1991.

¹⁴ Scott A. J., *Global City-Regions, Trends, Theory, Policy*, Oxford University Press, 2001.

¹⁵ Cartier M., *Les technopoles*, Multimedium (site web désormais inactif), novembre 1998.

deux idées centrales qui s'articulent autour du couple paradoxal concentration/redistribution. Assez tôt, s'est aménagée une dialectique complexe où les TIC ont été considérées, d'une part, comme un moyen d'augmenter la concentration des capitaux, des moyens et des hommes dans et autour des grandes métropoles¹⁶ - donc renforcer leur pouvoir économique - et d'autre part, un autre argumentaire où les TIC contribuaient à redynamiser les zones les plus reculées¹⁷. Ce jeu dialectique un peu paradoxal marie à la fois recherche de l'excellence économique et exigence d'une solidarité territoriale. Etat, Régions et Départements, développent dès lors des stratégies conditionnées par le double souci d'équité territoriale et de performance économique, deux principes récurrents de la politique d'aménagement du territoire depuis les années 1960.

La responsabilité de l'acteur public en question

L'acteur public a un rôle clef dans la façon dont les territoires évoluent. Les TIC sont perçues, de façon classique, sinon comme un moyen, en tout cas comme un levier de développement territorial. En particulier, les collectivités locales sont considérées dans cette perspective comme responsables et susceptibles d'être porteuses de leur propre développement. Elles doivent apporter des réponses ambitieuses y compris dans le domaine économique pour faire face à des territoires dont la compétitivité est établie (la Silicon Valley par exemple). Si quelques réussites flagrantes effacent le plus souvent des tablettes

¹⁶ Le géographe Jean-Paul Carrière évoque à ce sujet un « *facteur d'exacerbation des processus d'agglomération* », cf. Carrière J.-P., « Mondialisation, mobilité internationale des capitaux et recomposition territoriale », in Deffontaines J.-P., Prod'homme J.-P., (dir.), *Territoires et acteurs du développement local. De nouveaux lieux de démocratie*, Editions de l'Aube, 2001, pp.146-156. Manuel Castells considère que « *c'est dans l'espace des flux que s'opèrent les restructurations à l'échelle mondiale* », cf. Castells M., *La société en réseaux*, Fayard, 1996. François Asher estime que « *non seulement les télécommunications ont peu de chances de pouvoir s'opposer aux dynamiques métropolitaines, mais elles semblent au contraire les renforcer et plus généralement participer à la reproduction, voire à l'accentuation, des "déséquilibres" territoriaux et éventuellement sociaux* » in Asher F., *Métapolis ou l'avenir des villes*, Odile Jacob, 1995, p.70.

¹⁷ La géographe Anne Gilbert annonce ainsi: « *Nul ne peut mettre en doute le fait que le développement des TIC suscite de nouvelles territorialités. Enseignement et magasinage à distance, télétravail, constituent en effet de puissants facteurs de changement des genres de vie, qui ne peuvent rester sans effet à moyen et à long terme sur l'organisation des villes et des régions* » Gilbert A., « Communication électronique et région », in Lefebvre A., Tremblay G., (dir.), *Autoroutes de l'information et dynamiques territoriales*, Presses de l'Université du Québec et Presses Universitaires du Mirail, 1998, p.39.

des échecs pourtant retentissants (le plan câble au niveau national), le domaine est marqué, faute d'évaluation convaincante, davantage par des espérances que par des certitudes. Il est en tout cas fortement caractérisé par le sentiment de responsabilité qui anime l'acteur public devant la nécessité d'intervenir dans ce domaine. Il s'agit de faciliter et d'ordonner les conditions du marché quand celui-ci est massivement et naturellement présent. L'enjeu est également d'impulser une politique volontariste et originale dans les zones *a priori* marginales ou pour les territoires ne disposant pas d'attraits majeurs (faible densité...) pour le secteur privé. Ainsi, les politiques incitatives en matière de TIC ne sont pas seulement un enjeu parce que l'inégalité devant leur accès crée de nouvelles formes d'exclusion, mais surtout parce que leur existence représente une opportunité pour rompre de manière originale avec les formes classiques d'isolement et d'exclusion. Cette idée pointant la « responsabilité » de l'acteur public à intervenir dans ce domaine est devenue un principe récurrent. On ne compte plus les déclarations d'élus sur la nécessité et l'urgence d'une intervention forte portant sur le déploiement d'une politique de l'offre (de dispositifs d'accès à l'Internet, de réseaux haut débits...). Les TIC sont perçues dans ce cas comme des « atouts additionnels » parmi l'ensemble des équipements structurels qu'une Région, un Département ou une Commune peuvent proposer aux entreprises et aux particuliers qui y vivent.

L'action du Conseil Régional en question

Il s'agit de proposer, dans cette thèse, un certain nombre de clefs de lecture, des éléments d'élucidations d'un domaine en construction qui se structure très fortement à l'échelle des Conseils Régionaux. En particulier, nous souhaitons procéder à une analyse de deux politiques publiques régionales TIC en faisant l'hypothèse selon laquelle ce domaine d'action émergent et particulièrement volatil peut agir comme un révélateur des tendances actuelles de la décentralisation et contribuer à alimenter le débat sur le devenir de la régionalisation. Ainsi, il devient particulièrement intéressant d'analyser ce champ d'action politique à partir de deux questionnements :

- Appréhender le secteur des TIC comme un moyen de positionner la Région en tant qu'acteur capable de décliner une vision de son propre développement ;
- Analyser les TIC comme domaine d'intervention permettant de tester la Région dans son rôle présumé d'acteur pivot de l'aménagement du territoire.

PROBLEMATIQUE

Nous faisons l'hypothèse que le champ d'action politique qui se constitue autour de la société de l'information entre fortement en résonance avec celui de la régionalisation et en particulier de son renouveau. Avant de préciser cette hypothèse, il paraît utile dans un premier temps de faire le point sur cette idée du renouveau de la régionalisation. Il sera temps ensuite d'explicitier notre questionnement.

I. LE RENOUVEAU DE LA REGIONALISATION SOUS UNE DOUBLE INFLUENCE

« *La régionalisation n'est pas terminée; elle ne fait que commencer* » C'est par ces mots que Pierre Bodineau, auteur d'un ouvrage intitulé « *La régionalisation* »¹⁸ conclut sa démonstration. Cette affirmation illustre bien les analyses actuelles d'un certain nombre de géographes, de politistes, de sociologues et d'économistes qui mettent généralement en relief non seulement une survivance du fait régional mais aussi l'existence de nouvelles perspectives pour la régionalisation. Deux influences participent activement à ce « renouveau ». La première est celle de la décentralisation, processus existant dans plusieurs pays occidentaux. En France, son acte II, maintes fois envisagé, semble devoir accorder une importance particulière à l'acteur régional (rapport Mauroy, projet Raffarin). La seconde s'exerce sur le plan international. Les territoires dotés d'exécutifs régionaux sembleraient monter en puissance et jouer un rôle de plus en plus décisif par rapport aux Etats dont l'influence serait amoindrie.

¹⁸ Bodineau P., *La régionalisation*, PUF, Que sais-je ?, 1995, p.125.

1.1. LA MONTEE EN PUISSANCE DES EXECUTIFS REGIONAUX A L'ECHELLE MONDE

Le renouveau de la régionalisation s'énonce selon des modalités qui d'emblée, sont celles du contexte global. L'idée qui sous-tend cette position est notamment défendue par des auteurs comme A. J. Scott¹⁹ qui estime que la situation actuelle se caractérise par un système émergent de « *Global City-regions* » nécessitant un accompagnement fort de la part des exécutifs régionaux. Elle est également incarnée par Manuel Castells²⁰ qui propose une autre perspective et considère que le renouveau de la régionalisation est la conséquence de la crise identitaire du niveau étatique. Pour le premier, c'est la mutation de l'économie qui conduit à l'affirmation des politiques régionales. Pour le second, c'est une réponse aux insuffisances de l'Etat face aux nouveaux défis planétaires de la société en réseaux. En tout état de cause, ces deux auteurs appréhendent la question de la régionalisation à partir d'une approche globale, prenant en considération l'évolution géopolitique au niveau monde.

1.1.1. L'entrée par l'économie

Michael Keating, un des contributeurs de l'ouvrage « *Global City-regions* » évoque « *The rise of the region* ». Selon l'auteur, « *Markets alone cannot substitute for government. [...] Designing new institutions and promoting democratic participation is thus an urgent priority* »²¹. Si le ton employé par Keating est aussi emprunt d'inquiétude, c'est que ces espaces, pour nombre d'entre eux, semblent échapper à tout contrôle politique.

Bertrand Badie parle à ce sujet d'un « *néorégionalisme en pleine ascension* »²² qui repose sur la promotion des « *territoires économiques naturels* ». L'auteur constate à propos de ce néorégionalisme « *une relative dépolitisation* » et « *une marginalisation des questions institutionnelles* » tandis

¹⁹ Scott A. J., *Global City-Regions, Trends, Theory, Policy*, Oxford University Press, 2001.

²⁰ En particulier dans le premier tome de sa trilogie : Castells M., *La société en réseaux*, Fayard, 1996.

²¹ Keating M., « *Governing Cities and Regions : Territorial Restructuring* », in Scott A.J., 2001, *op. cit.* p.387.

²² Badie B., *Un monde sans souveraineté*, Fayard, 1999, p.177.

que A. J. Scott estime nécessaire le renforcement d'une instance de régulation (les directoires régionaux). A la montée en puissance d'une nouvelle économie, de plus en plus basée sur la ressource informationnelle, pointerait la nécessité de raisonner en termes de « blocs régionaux ». Ils peuvent prendre la forme de sous-ensembles d'états (silicon valley), de territoires nouvellement organisés autour d'intérêts économiques convergents, ou correspondent encore à des découpages institutionnels plus classiques comme les Régions en France, les Länder en Allemagne, les Communautés Autonomes en Espagne.

Ainsi, l'échelon régional, comme échelon pertinent de régulation, semble être celui dont la légitimité se renforce à mesure que l'économie se mondialise. A. J. Scott évoque, sous l'effet de la globalisation, l'existence d'une mosaïque de Régions (l'auteur en identifie trois cent) au sein de laquelle s'expérimentent de plus en plus de pratiques de gouvernement locaux : *«Today, globalization has brought about significant transformation of this older order of things. There are many institutional experiments now under way that are leading in a new social and political organization of space»²³*.

La thèse de A. J. Scott consiste donc à considérer que l'économie mondiale est en train de se réorganiser autour de régions elles-mêmes fortement dépendantes de la présence d'une grande métropole ou d'un réseau de métropoles plus petites. Si ces régions ne s'ordonnent pas de façon systématique autour d'un exécutif régional, l'auteur estime que l'une des conséquences de cette mutation est bien l'apparition programmée *« des expressions nouvelles d'affirmation politique régionale »* :

« Ma position d'ensemble est que nous sommes en train de faire l'expérience d'une mutation géopolitique majeure des conditions de production, de compétition et d'interdépendance, mettant en jeu une transition certes incomplète (puisqu'en effet naissante) d'un système économique international à un système économique global. Le premier peut être schématiquement décrit comme un vieux

²³ Scott A. J., 2001, *op. cit.*

régime international enraciné dans un système relativement stable d'Etats souverains, chacun doté d'une hiérarchie interne de gouvernements locaux plus ou moins subordonnés. Le second est représenté par un ordre global diffus caractérisé par des structures de gouvernances émergentes, dans lequel les interrelations entre les Etats fléchissent, dans une certaine mesure, au profit d'interrelations entre des économies régionales éloignées, reliées entre-elles par des échanges complexes faits de compétition et de collaboration, souvent accompagnées par des expressions nouvelles d'affirmation politique régionale »²⁴.

Il semble que les Régions françaises aient majoritairement accepté et intégré cette situation de concurrence avec les autres Régions européennes et mondiales. Ainsi, Pascal Lorot, Directeur de la revue GéoEconomie, traduit cet état d'esprit dans l'éditorial d'un numéro intitulé « *Les Régions dans la nouvelles économie mondiale* ». Il écrit : « *L'affirmation des régions est d'autant plus forte que le processus de mondialisation, à travers le mouvement de fragmentation politique interne qu'il induit, conduit les régions à rechercher une intégration directe, affranchie des autorités de tutelle, au sein des grands flux économiques mondiaux* »²⁵. Une partie de ce numéro est consacré aux enjeux stratégiques internationaux liés au nouveau rôle de la Région en tant qu'acteur à part entière de la géoéconomie mondiale.

1.1.2. L'entrée par le politique

Si ces auteurs considèrent la question du renouveau de la régionalisation sous l'angle de l'économie, pour Manuel Castells, c'est une crise identitaire de l'Etat qui est à l'origine de ce renouveau de la régionalisation. Sa thèse consiste à considérer que l'Etat nation a eu trop tendance à se concentrer sur « *la gestion des défis stratégiques posés par la mondialisation du capital, de la communication et du pouvoir, et à laisser à des niveaux d'autorités inférieurs le*

²⁴ Scott A. J., *Les régions et l'économie mondiale*, L'Harmattan, Théorie sociale contemporaine, 2001, pp.18-19.

²⁵ Lorot P., « Les Régions dans la nouvelle économie mondiale », *Economica*, n°5, printemps 1998, p.5.

soin de faire le lien avec la société en gérant le problème de la vie quotidienne »²⁶. De fait, ces niveaux inférieurs ont saisi l'occasion de la décentralisation pour se constituer une nouvelle légitimité. Alors, « *les administrations locales et régionales peuvent prendre l'initiative au nom de leur population et, par là, s'engager dans des stratégies de développement en liaison avec le système mondial : elles finissent par entrer en concurrence avec leur propre Etat* »²⁷. Manuel Castells estime que l'identité territoriale et les pouvoirs régionaux sont devenus des forces décisives dans le destin des citoyens, les relations entre l'Etat et la société et le remodelage des Etats-Nations. Il résume sa pensée par cette formule : « *à l'ère de l'information, les Etats nationaux sont devenus trop petits pour manier les forces mondiales, mais trop grands pour gérer la vie des individus* »²⁸.

L'auteur identifie un deuxième mouvement qui contribue à fragiliser encore davantage l'autorité nationale et à légitimer un pouvoir d'intervention plus important pour les Régions. Il estime que les territoires sont de plus en plus soumis à « *l'espace des flux* » et échappent au contrôle de l'acteur public, ces territoires reliés sont qualifiés par l'auteur de « *territoires dominants* ». L'auteur écrit : « *Les territoires dominants du monde entier sont aujourd'hui reliés au sein d'un nouveau système technologique qui, en tant que tel, n'a commencé à prendre forme que pendant les années 1970* »²⁹.

Face à ce double mouvement qui serait responsable de la « fragilisation de l'Etat-Nation », Manuel Castells estime que c'est à d'autres niveaux de responsabilité que l'acteur public peut retrouver une autorité et une légitimité. La perspective d'une construction d'une identité collective européenne prenant notamment appui sur les Régions représente une possible évolution du rapport entre les acteurs publics et les territoires. « *Pour que l'Europe unie se donne progressivement une légitimité sans compromettre pour autant sa capacité à*

²⁶ Castells M., *Le pouvoir de l'identité*, Fayard, 1999, p.328.

²⁷ Castells M., 1999, *op.cit.*, p.328.

²⁸ *ibid.*, p.330.

²⁹ Castells M., *La société en réseaux*, Fayard, 1996, p.57.

prendre des décisions politiques, il est essentiel que ses institutions sachent se relier aux pouvoirs subnationaux (régionaux et municipaux), par une extension délibérée du principe de « subsidiarité » qui veut que les institutions communautaires ne s'occupent que des questions que d'autres institutions, à un échelon inférieur (à commencer par celui des Etats-nations) ne saurait traiter efficacement. Le Comité des Régions, un organisme consultatif composé de 222 membres représentant les collectivités locales de tous les pays de l'Union, est l'expression la plus directe de cette préoccupation. La légitimité de l'Europe unie est en train d'apparaître à ce niveau, dans un foisonnement d'initiatives régionales et locales, aussi bien économiques que culturelles, liées horizontalement les unes aux autres et simultanément articulées sur des programmes européens, soit directement, soit à travers les gouvernements nationaux »³⁰.

En définitive, l'auteur estime que l'Etat-Nation est en train de perdre la main face à des niveaux d'autorités qui sont en pleine émergence. Le niveau des *Sovereign states* (les Etats souverains) subirait les effets de la montée en puissance du deuxième niveau qualifié de *Multi-nation blocs* (L'Europe...) et surtout, perdrait de leur marge de décision et de régulation face au niveau inférieur celui des *Regions*.

« [...] avec l'érosion des capacités de régulation de l'Etat souverain qui semble maintenant se prolonger [...] un espace s'ouvre clairement dans lequel les régions deviennent, indépendamment du niveau supérieur, les sites d'initiatives administratives locales et d'activités politiques importantes, si ce n'est radicale »³¹.

³⁰ Castells M., *Fin de millénaire*, Fayard, 1999, p.392.

³¹ *ibid.*, p.152.

1.2. LA DECENTRALISATION EN FRANCE : LA QUESTION DE LA REORGANISATION DE L'ARCHITECTURE DES POUVOIRS TERRITORIAUX

En France, le débat sur le renouveau de la régionalisation n'est pas insensible à la compétition mondiale qui s'annonce entre les Régions. Mais, ce renouveau s'inscrit aussi très directement dans le contexte de la décentralisation et notamment dans la perspective de son Acte II. La Région se situerait au cœur du processus de réorganisation des rapports entre collectivités locales, entre Etat et collectivités et entre les Régions des différents Etats membres de l'Union européenne.

Ainsi, depuis la création de la DATAR en 1963, la constitution des Etablissements Publics Régionaux (EPR) en 1972, et les lois de décentralisation à partir de 1982, le débat sur les compétences régionales et sur l'autonomie des Régions n'a jamais cessé d'exister et de se renforcer. La Commission européenne, les Régions elles-mêmes, et des observateurs d'horizons différents (DATAR, chercheurs, techniciens des collectivités...) nourrissent la réflexion et appellent à une meilleure gestion de la complexité³².

1.2.1. L'intégration européenne

La Commission européenne a largement contribué à alimenter le débat en réformant l'octroi des fonds structurels (1989), mesure qui avait pour principal objectif « *d'atténuer les relations très puissantes que les Etats membres et notamment les administrations centrales et fédérales avaient développées depuis la signature du traité de Rome. Il s'agissait d'introduire un nouvel acteur constitué par les régions* »³³. Mais cette mesure a des impacts différents selon les pays de l'Union. En France, la DATAR garde son rôle d'interlocuteur direct de l'Europe, ce qui est « *révélateur de la volonté de l'Etat français de maintenir au*

³² Floquet C., (dir.), *Pour en finir avec la dé-centralisation*, Editions de l'Aube, Bibliothèque des territoires, 2002.

³³ Balme R., Jouve B., « Politique régionale communautaire : l'intégration contrariée des régions françaises », in Institut de la décentralisation, *La décentralisation en France, l'état des politiques publiques, la dynamique des réformes locales, la dimension européenne*, 1996, pp.399-408.

niveau national toute négociation avec la CE, alors que cette dernière tentait à l'inverse de responsabiliser les institutions régionales»³⁴.

Comme le note Albert Mabileau, « *le développement des fonds structurels européens et leur cristallisation au niveau régional, la reconnaissance d'une crise de l'Etat qui ne paraît plus en mesure d'assurer le monopole de la régulation territoriale, la toute récente création à Bruxelles du Comité des Régions (1994) sont autant d'éléments qui se sont conjugués pour faire émerger la régionalisation comme élément structurant de l'espace communautaire, même s'il est pour le moins prématuré d'affirmer que "les Régions font l'Europe" »³⁵.*

Dans son ouvrage « *l'Europe par les régions* », Pierre Kukawka constate l'émergence d'une «régionalité européenne ». L'auteur écrit : « *C'est donc d'une « régionalité européenne » dont il sera question dans cet ouvrage, régionalité qui dépasse la vieille notion de « régionalisme », trop réducteur et aussi trop connotée, qui se contente le plus souvent de mettre l'accent sur les mouvements autonomistes les plus violents, forts heureusement peu nombreux mais hélas destructeurs de vies humaines et d'équipements collectifs, au détriment d'une mise en perspective plus globale du processus régional européen »³⁶.*

1.2.2. La formalisation d'instances de représentations régionales

Des moyens directs de représentation des exécutifs régionaux auprès de la Commission se multiplient. Outre le fait que la plupart des Conseils Régionaux disposent aujourd'hui de leur «Bureau de représentation » à Bruxelles, nombre de Régions françaises sont parties prenantes du Comité des Régions (CDR) qui est « *une représentation commune inédite des pouvoirs régionaux et locaux des*

³⁴ *ibid.*, p.401.

³⁵ Mabileau A., «Les régions françaises saisies par l'intégration européenne », in Arcy (d') F., Rouban L., *De la V^e république à l'Europe*, Presses des sciences po, 1996, p.227.

³⁶ Kukawka P., *L'Europe par les régions*, Presses universitaires de Grenoble, 2001, p.8.

quinze pays de l'union européenne »³⁷, ou encore de l'Assemblée des Régions d'Europe (ARE)³⁸ qui est selon sa présidente « *la seule plate-forme paneuropéenne indépendante où les régions sont représentées comme entités politiques et juridiques, sans un quota par Etat ou une spécificité juridique, sectorielle, voire géographique* »³⁹.

Au niveau national, les Régions s'organisent également pour parler d'une seule voix. La création de l'Assemblée des Régions de France (ARF) en 1998 en témoigne. L'ARF contribue à son tour à alimenter le débat autour de la régionalisation en France. Uniquement constituée de Présidents de Conseils Régionaux, l'ARF « *souhaite une plus forte régionalisation, une plus grande décentralisation, plus de transparence entre les Régions et l'Etat et préconise ce dialogue régulier et permanent* ».⁴⁰ Un texte fondateur décline les grandes missions que s'assigne l'ARF :

« *L'ARF est une force de propositions pour l'ensemble des régions françaises auprès du gouvernement, du Parlement et des grandes institutions européennes. Elle fait connaître au Gouvernement la position des Présidents de Conseil Régional sur les politiques publiques et les textes qui concernent les compétences et les activités des régions ; elle entretient des relations étroites avec les parlementaires afin que l'avis des Régions soit pris en compte dans les travaux législatifs ; elle représente les Régions et promeut leurs actions auprès des institutions européennes* »⁴¹. Son rôle est donc de donner corps au « fait régional » de lui donner une signification plus proprement politique avec un

³⁷ Jezewski C., « Le visage du Comité des régions, an II », in Institut de la décentralisation, *La décentralisation en France, l'état des politiques publiques, la dynamique des réformes locales, la dimension européenne*, 1996.

³⁸ Constituée le 14 juin 1985 à l'initiative de 9 organisations interrégionales et de 47 Régions, l'Assemblée des Régions d'Europe est le mouvement politique des Régions d'Europe engagées en faveur de la promotion du régionalisme et du développement de la coopération interrégionale. Le terme de « Région » recouvre, par principe, les collectivités territoriales existant au niveau immédiatement inférieur à celui de l'Etat central et doté d'une représentation politique exercée par une assemblée régionale élue.

³⁹ Prokop L., présidente de L'ARE dans un entretien accordé au Magazine *Todas las Europas*. Disponible en ligne : <http://www.are-regions-europe.org/PDF/Presidium/F-Todas-las-europas.pdf>.

⁴⁰ Raffarin J.-P., « les relations se sont refroidies entre les Régions et Matignon », *Régions Magazine*, n°48, 2° trimestre 2000.

⁴¹ L'annuaire des régions, supplément à *Régions Magazine*, n°54, 2002, p.6-7.

bureau constitué d'une assemblée de 23 Présidents de Conseils Régionaux se réunissant en moyenne tous les trimestres. Un conseil d'administration et un budget alimenté par les cotisations des Régions garantissent le fonctionnement de l'association.

1.2.3. Le besoin de gérer la complexité territoriale

L'idée selon laquelle la situation actuelle nécessite une nouvelle organisation politique de l'espace est partagée par nombres d'observateurs issus de différentes sphères professionnelles (politique, techniciens des collectivités territoriales, universitaire) travaillant pour ou en relation avec les acteurs publics locaux. Les chercheurs - Jacques Lévy (la réorganisation de l'architecture des pouvoirs territoriaux)⁴², Françoise Gerbaux (la complexité territoriale)⁴³, ou encore Sylvie Biarez (les locaux diversifiés)⁴⁴ - ont notamment souligné la nécessité de repenser l'articulation entre les différents niveaux existants. Si la Région n'apparaît pas forcément comme l'échelon le plus pertinent pour réguler cette complexité - Jacques Lévy serait plutôt favorable à la mise en place de « gouvernements urbains » - elle est celle qui semble proposer le meilleur compromis entre l'Etat qui serait trop éloigné des citoyens et les communes et les départements de taille trop modeste pour représenter une force économique suffisamment importante à l'échelle mondiale (grandes métropoles mises à part). Albert Mabileau écrit à ce propos : « *la Région est un niveau d'intervention approprié pour l'application de la politique économique, et plus spécialement de la localisation des grandes firmes et entreprises. C'est sur elle que se cristallise plus largement l'idée de modernisation économique dans un ensemble territorial où dominant en France les structures traditionnelles* »⁴⁵.

La Région bénéficierait donc de circonstances favorables. Comme le reconnaît Jacques Lévy, même si ce n'est pas la piste qu'il privilégie, « *il semble*

⁴² Levy J., *L'espace légitime, sur la dimension géographique de la fonction politique*, Presses des sciences politiques, 1994.

⁴³ Gerbaux F., (dir.), *Utopie pour le territoire : cohérence ou complexité ?*, Editions de l'Aube, 1999.

⁴⁴ Biarez S., *Territoires et espaces politiques*, Presses Universitaires de Grenoble, 2000.

⁴⁵ Mabileau A., « Les régions françaises saisies par l'intégration européenne », in Arcy (d'), F., Rouban L., 1996, *op. cit.*, p.236.

également possible de concevoir de réorganiser l'architecture des pouvoirs territoriaux sur la base des enjeux actuels, tels qu'on se les représente, en mettant en avant quelques échelons fondamentaux : un local revisité (« pays » ou « agglomérations »), des régions, des nations, l'Europe, et le monde, articulés entre eux dans une dominante fédérale »⁴⁶. Ainsi, le cadre classique et républicain de l'intervention publique de l'Etat autour du couple département-communes semble menacé par le duo Régions-Pays porté par un présupposé d'efficacité supplémentaire. Ce couple apparaîtrait comme celui étant le mieux à même de répondre aux conditions de gestion de projets de développement très largement financés par la Commission européenne.

Cependant, l'idée selon laquelle la Région comme unité administrative homogène et capable à elle seule d'exister indépendamment de l'Etat relève en France de la gageure. Yves Lacoste fait remarquer que les régions en France *« ont des dimensions économiques et démographiques extrêmement inégales : si, dans le cas de la France, l'agglomération parisienne au sens large, avec douze millions d'habitants et le tiers du PIB français, est assurément l'une des très grandes régions européennes, quel peut être le poids d'une région Corse, si fière de sa spécificité culturelle, avec quelque 250 000 habitants ? »⁴⁷*

Par ailleurs, l'idée selon laquelle la Région se situerait au centre de la réorganisation de l'architecture des pouvoirs territoriaux est loin d'être partagée par les « départementalistes » qui objectent le fait que les Départements disposent légalement de plus de moyens pour intervenir sur les territoires. En outre, au delà de ses propres compétences, *« le département est le cadre de nombreux autres pouvoirs. Beaucoup d'entreprises l'utilisent dans leur activité. De grandes administrations en font de même »⁴⁸.*

⁴⁶ Lévy J., «Les limites de ses limites », in Gerbaux F., *Utopie pour le territoire : cohérence ou complexité*, Editions de l'Aube, 1999, pp.173-177.

⁴⁷ Lacoste Y., *Vive la nation, destin d'une idée géopolitique*, Fayard, 1998, p.319.

⁴⁸ Gay J.-C., *Les discontinuités spatiales*, Economica, 1995, p.47.

En définitive, nous souhaitons alimenter le débat de la régionalisation à partir de la lecture de la place que l'institution régionale occupe aujourd'hui au sujet d'un objet vis-à-vis duquel elle se positionne avec de plus en plus d'autorité : la société de l'information. Notre grille d'analyse se construit sur la base de deux défis qui nous semble émaner de ce qui précède :

- la Région, acteur pivot de l'aménagement du territoire,
- la Région, porteuse d'une vision de son propre développement.

II. LA CAPACITE DES REGIONS A RELEVER UN DOUBLE DEFI.

Notre questionnement repose sur la base d'un constat qui apparaît soit très clairement, soit en filigrane dans les débats concernant l'échelon régional. Que ce soit au sein même des Régions (CESR), de la DATAR ou plus encore au niveau de la Commission européenne, deux grandes missions semblent incomber à l'échelon régional. Elles s'intègrent à la fois dans le registre de l'implicite et de l'explicite. Du côté de l'explicite, la Région est régulièrement réaffirmée comme l'acteur local devant assumer un rôle de pivot de l'aménagement du territoire. De façon plus implicite, la Région est appelée à se positionner comme étant co-décideur avec l'Etat de son propre développement. La Région doit « proposer une ambition » pour son territoire sans toutefois revendiquer une souveraineté politique pouvant mettre en péril le modèle républicain.

2.1. LA REGION, ACTEUR PIVOT DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE.

La première mission est celle qui consiste à considérer que la Région est aujourd'hui le pivot de l'aménagement du territoire. La création de la DATAR en 1963 et des CIAT en 1960 répondent à une volonté de la part de l'Etat de produire des politiques d'aménagement du territoire équilibrées, s'appuyant ou intégrant dans les réflexions la notion de local et plus encore de régional. La Région, depuis les lois de décentralisation de 1982 a toujours eu le rôle de pivot des politiques d'aménagement du territoire en France. La contractualisation directe avec l'Etat (contrat de plan Etat-Région) et avec l'Europe (DOCUMENT Unique de Programmation : DOCUP) confère à la Région une mission particulière d'interface entre les niveaux supérieurs et les territoire infra-régionaux. Ce rôle dépasse largement le cadre du « *régionalisme fonctionnel* » tel que l'a défini Albert Mabileau⁴⁹. Son premier rôle est donc de favoriser la concertation entre les différents acteurs horizontaux, même si la Région ne dispose d'aucun pouvoir de tutelle sur les autres collectivités.

⁴⁹ Pour l'auteur, « *Le régionalisme fonctionnel prédisposait le niveau régional à une fonction administrative et technique* » Mabileau A., « Les régions françaises saisies par l'intégration européenne », in Arcy (d') F., Rouban L., *op. cit.*, 1996, p.233.

Ce rôle s'est encore renforcé avec la loi Voynet qui conforte la place de la Région dans la responsabilité de l'aménagement du territoire. Ainsi, l'intégration d'un volet territorial à la dernière génération des contrats de plan permet à la Région de contractualiser directement avec les pays, les agglomérations, les parcs naturels régionaux ou encore les réseaux de villes. Cette innovation renforce encore l'institution régionale comme pièce centrale du dispositif contractuel aux côtés de l'Etat. Pour Marie-Jacqueline Marchand, « *la région s'impose alors au sommet de la pyramide administrative locale. Cette position lui confère un rôle de chef d'orchestre du développement régional et de la planification décentralisée, dans l'exécution d'une œuvre dont elle écrit la partition avec l'Etat, les autres collectivités locales et de nombreux partenaires locaux* »⁵⁰. C'est ce rôle de chef d'orchestre qu'il s'agit, dans le présent travail, de questionner.

2.2. LA REGION PORTEUSE D'UNE VISION DE SON PROPRE DEVELOPPEMENT

Le deuxième défi de la Région semble bien être celui de décliner une vision de son propre développement. Cette dimension interroge directement la notion polysémique d'autonomie régionale. L'autonomie régionale peut être interprétée, dans une première acception, comme une revendication visant à faire de la Région un espace souverain. C'est ce que souhaitent notamment les nationalistes corses ou ceux du Pays Basque des deux versants des Pyrénées. Là, c'est le modèle de la République «une et indivisible» qui est menacé. Cette interprétation de l'autonomie régionale s'illustre par des positions parfois tranchées de certains observateurs, tel le géographe Jean-Michel Hoerner qui n'hésite pas à affirmer : « *On le comprend, notamment au sein des Etats les plus centralisateurs dans leur conception comme la France par exemple, la région s'oppose à l'Etat-Nation* »⁵¹. Dans une seconde perspective, « *régionalisation ne*

⁵⁰ Marchand M.-J., «Dix ans de finances régionales en Bretagne, Entre autonomie et contraintes », *Cahiers économiques de Bretagne*, n°2, 46^e année, 2001, pp. 3-30.

⁵¹ Hoerner J.-M., *Géopolitique des territoires, de l'espace approprié à la suprématie des Etats-Nations*, Presses universitaires de Perpignan, collection Etudes, 1996, p.78.

rime pas forcément avec séparatisme »⁵². Il ne s'agit plus d'exprimer des revendications régionalistes pouvant remettre en cause le modèle républicain. Il ne s'agit plus d'exister en dehors de l'Etat mais de proposer des réponses de développement non standardisées pour toutes les Régions en accord avec l'Etat et l'Europe. Comme le dit Jean-Pierre Raffarin, alors Président du Conseil Régional de Poitou-Charentes et Président de l'ARF, « *le national est nécessaire. Nous ne sommes pas des adversaires du national. La Région n'est pas une portion de nation. La Région est un échelon de décision* »⁵³.

Cette approche se heurte toutefois à l'obstacle que représente la faible autonomie financière dont les Régions disposent. Antoine Reverchon et Laetitia Van Eeckhout signent ainsi un article reposant principalement sur cet argument et estiment que faute de financement suffisant, « *les régions françaises n'ont pas la faculté d'asseoir des politiques économiques autonomes* »⁵⁴. En plus d'un financement jugé souvent insuffisant, le géographe Jean Labasse s'interroge sur la « consistance des régions », c'est à dire leur capacité de portage de projet. Il estime que le champ de leurs compétences est trop réduit. Il écrit : « *leurs ressources budgétaires sont restreintes et si elles « accompagnent » -donc encouragent – maintes réalisations collectives en matière d'équipement, elles ne sont en la circonstance ni chefs de file, ni maîtres d'ouvrages* »⁵⁵. L'Etat lui même, par l'intermédiaire du Commissariat général du Plan, reconnaît qu'il existe actuellement une « *recentralisation des ressources financières des collectivités locales [...]* Il faudra sans aucun doute trouver, dans la période à venir, une solution plus respectueuse de l'autonomie et de la responsabilité des collectivités territoriales »⁵⁶. Dans le même esprit, le juriste Marc Joyau se demande « *Où réside l'autonomie locale en droit français ?* »⁵⁷ estimant

⁵² Marti S., « L'autonomie régionale a-t-elle un avenir économique ? », *Le Monde*, 12 septembre 2000.

⁵³ Actes du colloque des Conseils Economiques et Sociaux Régionaux de France, *CESR : 25 ans de démocratie participative en Région*, 18 novembre 1999, p.60-61.

⁵⁴ Reverchon A., Van Eeckhout L., « Les régions françaises n'ont pas la faculté d'asseoir des politiques économiques autonomes », *Le Monde*, Mardi 12 septembre 2000.

⁵⁵ Labasse J., *L'Europe des Régions*, Flammarion, collection Géographes, 1991, p.256.

⁵⁶ Commissariat Général du Plan, rapport sur les perspectives de la France, Chapitre VII, 2000.

⁵⁷ Joyau M., « Où réside l'autonomie locale en droit français ? », *Pouvoirs locaux*, 1997, n°33, vol.2, p.117-125.

globalement que le pouvoir reconnu aux collectivités locales n'est qu'un pouvoir normatif autorisant seulement à « *mettre en œuvre des décisions prises par les autorités d'une autre collectivité, en l'espèce celles de l'Etat* »⁵⁸. D'autres expliquent les difficultés de la Région par une « indétermination politique » qui se traduit souvent par la mise en œuvre de demi-mesures. Ainsi, Sylvie Bardou, Philippe Bouquillion, et Isabelle Pailliar estiment, précisément au sujet des politiques régionales en matière de TIC qu'« *entre le niveau étatique et la diversité locale, la région, en France, se cherche encore un modèle de gouvernement. L'exemple rhônalpin montre que dans une période encore marquée par l'indétermination politique, les NTIC, par leur caractère incertain, favorisent auprès de nombreux acteurs (aussi bien dans la sphère marchande que dans la sphère politique) une vision quelque peu instrumentale du niveau régional. La comparaison avec d'autres régions d'Europe démontre que le "gouvernement régional" peut exercer d'autres modalités d'action que celles représentées en France. Et l'intérêt majeur des collaborations entre régions européennes est de porter l'attention des élus et des techniciens régionaux sur d'autres référents* »⁵⁹.

Le contexte politique, économique, sociétal a beaucoup évolué en près de sept ans et les Régions sont aujourd'hui amenées à exposer plus fortement encore une vision de leur propre développement. Outre le fait qu'elles disposent depuis de nombreuses années de structures de réflexions et de prospectives (CESR), les politiques nationales et européennes les ont encouragées dans la voie d'une plus grande implication dans les politiques territoriales. Cette idée ne fait toutefois pas l'unanimité et un travail portant sur l'évaluation des contrats de plan Etat-Région 2000-2006 propose un constat assez proche des conclusions du travail des chercheurs du GRESEC. Henri Isaïa estime ainsi que « *La région devient le lieu d'articulation et de complémentarité des politiques communautaires, des stratégies de l'Etat et des initiatives infrarégionales, ce qui réduit d'autant sa capacité à exprimer une volonté qui lui serait propre [...] En effet, le pouvoir*

⁵⁸ *ibid.*, p.117.

⁵⁹ Bardou S., Bouquillion P., Pailliar I., « Les NTIC dans les politiques régionales d'aménagement », *Sciences de la société*, « Les régions dans l'Europe », n°34, 1995, p.113-125.

économique régional est largement une fiction et c'est au contraire le pouvoir de l'Etat, tel qu'il s'exerce au plan national et international[...]qui demeure décisif dans le développement de la société.»⁶⁰.

A cette position, s'oppose une autre vision faisant de l'acteur régional, un acteur doté d'une plus grande marge de manœuvre décisionnelle. Certains « techniciens » travaillant dans les Régions affichent d'ailleurs clairement les ambitions de la Région comme co-décideurs de leur propre développement. Joël Hebrard, conseiller technique au Conseil Régional Nord-Pas-de-Calais exprime ce sentiment : « *Consubstantiellement à la mission d'institution de collectivités territoriales, les Régions ont acquis, par définition, un rôle de codécideur des politiques publiques. Ce rôle régional d'impulsion de décisions s'inscrit dans le cadre de la subsidiarité naissante. Il est appelé à croître car il est, potentiellement ou réellement, source et vecteur d'un développement [...] mobilisant les acteurs locaux et mondiaux, pour assurer une réelle et originale "production du territoire" »⁶¹. Ces réflexions sont là pour alimenter les propositions régionales présentées au moment de la contractualisation (contrats de plan Etat-Région (CPER), Document Unique de Programmation (DOCUP)). Cette perspective faisant de la Région une institution qui « co-décide » repose très largement sur la notion de « projet ». Joël Hebrard plaide pour une « *application plus systématique du principe de subsidiarité* »⁶² et approche la notion de projet comme « *l'expression d'une capacité à agir de manière prospective* »⁶³.*

Dès lors, la question qui se pose est celle-ci : peut-on considérer la « société de l'information » comme un « projet de territoire » ou encore comme

⁶⁰ Isaïa H., *L'évaluation des nouveaux contrats de plan Etat-Région 2000-2006*, L.G.D.J, 1999, p.38.

⁶¹ Hebrard J., «La coopération interrégionale : maillon incontournable de l'articulation du territoire européen », in Loinger G., Némery J.-C, (dir.), *Recomposition et développement des territoires, Enjeux économiques, processus acteurs*, L'Harmattan, Collection Administration et Aménagement du territoire, 1998, p.234.

⁶² *ibid.*, p. 243.

⁶³ *ibid.*

« un projet territorial de société »⁶⁴ ? En cas de réponse positive, ce que nous croyons, la question est de savoir si les Régions considèrent effectivement la société de l'information comme un « projet de territoire » ou bien simplement comme un domaine à investir comme d'autres domaines l'ont été préalablement au même titre que la culture, la santé...

⁶⁴ Selon l'expression de Lévy J., *L'espace légitime, sur la dimension géographique de la fonction politique*, Presses des sciences politiques, 1994.

III. LE RENOUVEAU DE LA REGIONALISATION A L'EPREUVE DE LA SOCIETE DE L'INFORMATION

C'est la capacité de la Région à se saisir de la question spécifique de la société de l'information qu'il nous semble particulièrement intéressant d'analyser. L'hypothèse que nous privilégions consiste à considérer que la société de l'information est un champ d'action et de réflexion particulièrement adapté à notre problématique. Il permet pour la Région, sinon de revendiquer, en tout cas de formaliser une vision de son propre développement. C'est également un domaine nécessitant un savoir-faire particulier permettant de se présenter comme un interlocuteur pertinent et crédible auprès des autres partenaires, y compris ceux du privé et de la société civile. L'idée revient à considérer que les Régions, y compris en l'état actuel du système de l'administration territoriale, ont la possibilité de dessiner et d'engager un projet de territoire sur les bases d'un programme en matière de « société de l'information ». Le cas du Nord-Pas-de-Calais que nous n'étudions pas spécifiquement, mais que nous connaissons par ailleurs⁶⁵ tend à le démontrer.

Notre travail porte essentiellement sur la période 1997-2002. Cependant, il nous semble capital de ne pas oublier que les Régions ont investi, de façon plus ou moins soutenue, ce champ d'action à partir du début des années 80. Pour cette raison nous prenons en compte l'histoire des politiques régionales depuis plus de vingt ans et faisons référence à des recherches effectuées durant cette période et portant sur l'implication régionale. Nous faisons l'hypothèse que cette histoire n'est pas sans effet sur la façon dont les Régions envisagent aujourd'hui d'investir ce domaine. Leur posture que nous qualifions dans la deuxième partie de « pragmatique » s'explique en grande partie par les leçons tirées de cette expérience, qu'elle soit très importante comme c'est le cas en Midi-Pyrénées ou plus anecdotique à l'image de la situation prévalant en Poitou-Charentes.

⁶⁵ Le cas de la région Nord-Pas-de-Calais est probablement le plus emblématique en France d'une volonté de positionner très fortement la Région en tant qu'acteur responsable de la déclinaison d'un programme régional en matière de Société de l'information. D'ailleurs, le slogan de la Région est « La Région numérique ». Disponible sur : <http://www.region-numerique.org/> Nous avons suivi l'évolution de cette implication à l'occasion de notre expérience de recherche dans le cadre de SERISE (réponse picto-charentaise au programme européen RISI).

3.1. QUELLES LEÇONS DE L'APPRENTISSAGE ?

L'interrogation portant sur les leçons de l'apprentissage sont intéressantes à plus d'un titre. D'abord, il s'agit de se demander dans quelle mesure cette expérience a pu influencer la mise en œuvre de la dernière génération de la politique régionale TIC qui commence dès 1998, moment de la pré-contractualisation, mais aussi moment à partir duquel l'Etat annonce son Programme d'Action Gouvernemental sur la Société de l'Information (PAGSI). Il est difficile de mesurer précisément l'impact que les expériences passées ont pu avoir sur la définition d'une nouvelle génération de politiques publiques régionales. Il est possible toutefois d'avancer que la démarche entreprise en Midi-Pyrénées a très sensiblement évolué par rapport à la précédente génération. Moins d'effets d'annonces et plus de rigueur dans l'exposé des objectifs à atteindre, ainsi peut se définir la nouvelle posture régionale.

Ensuite, il s'agit de se demander si ce retour sur le passé est aujourd'hui tout à fait « digéré ». A cette question, nous ne pouvons proposer, encore une fois, que très peu d'indicateurs véritablement objectifs. Si nous considérons que le retour sur ce passé ne peut faire l'économie d'un travail évaluatif faisant peu de concession, on peut estimer que l'inventaire sur cette période reste inachevé. Un certain nombre d'actions ou de démarches a été peu à peu laissé de côté sans être passé par cette démarche « introspective ». Les leçons du passé semblent toutefois devoir porter leurs fruits pour la nouvelle génération de politique régionale puisque est exposée très fortement l'intention de procéder et d'intégrer la démarche évaluative très tôt dans la mise en œuvre des actions. Nous exposons cette volonté et questionnons les conditions de son exercice dans le sixième et dernier chapitre de la thèse.

Enfin, il s'agit de se demander si l'expérience dont peuvent jouir certaines Régions pionnières - citons Midi-Pyrénées, Aquitaine, Alsace - modifie grandement l'approche qu'elle ont de la problématique par rapport à d'autres Régions dont l'investissement est plus récent (en l'occurrence Poitou-Charentes).

Peu d'arguments permettent de l'affirmer. La démarche entreprise par les Régions peut certes différer sur un certain nombre d'aspects, avec un ordre des priorités qui peut varier d'un cas à l'autre. Mais ce que l'on peut constater, c'est qu'il y a, globalement, une tendance au lissage des politiques régionales en la matière. Cette affirmation s'appuie sur un effort de veille important auprès de l'ensemble des Régions françaises métropolitaines. Le volet TIC des 22 contrats de plan Etat-Région 2000-2006 se traduit par une assez grande homogénéité des questionnements, de l'identification des grands enjeux, et des moyens envisagés pour y répondre. Un questionnaire envoyé aux différents chargés de mission TIC dans chaque Région confirme la similarité des démarches. Concernant plus particulièrement les deux Régions étudiées, les troisième et quatrième chapitres tendent à démontrer des voisinages importants dans la préparation de la réflexion, avec un effort de mobilisation des acteurs des TIC de la région, la définition d'un programme pluriannuel et une organisation comparable en termes de dispositifs opératoire (dans les deux cas, un chargé de mission TIC rattaché au Directeur Général des Services et, en appui, une agence régionale TIC).

3.2. JUSQU'A QUEL POINT L'AMBITION REGIONALE EST-ELLE REGIONALE ?

Il s'agit aussi de questionner, d'une certaine façon, le « génie régional » c'est-à-dire la capacité des Régions à inventer une démarche originale, appropriée à leur contexte « socio-spatial » et à la mener à son terme. Or, il n'est pas inutile de s'interroger sur l'influence d'acteurs extérieurs à la Région - qu'ils soient supra ou infra – dans la définition de la stratégie régionale.

Quelle est la part de la contribution strictement régionale dans l'approche telle qu'elle se présente dans les documents programmatiques des deux régions étudiées ? En inversant le questionnement, l'influence de l'Europe, de l'Etat, des autres niveaux infra-régionaux, est-elle totalement maîtrisée par la Région ou bien l'état exerce-t-il une pression telle, que ces influences extérieures déterminent, finalement, la posture régionale ?

Le premier chapitre de ce travail tend à montrer que la Région en France, à l'exception peut être du Nord-Pas-de-Calais, a peu participé - à la différence de l'Etat et surtout de l'Europe - à la définition de l'énoncé de la société de l'information. Le deuxième chapitre montre pourtant que de nombreuses occasions auraient pu être saisies par l'acteur régional pour se positionner plus fortement sur ce domaine. Enfin, le cinquième chapitre met en évidence le fait que les relations avec les acteurs infra-régionaux, témoignant d'une ambition forte en la matière, ne s'envisagent pas autrement que dans un rapport de force et de leadership territorial.

METHODOLOGIE

I- LA GEOGRAPHIE AU SERVICE DE L'ANALYSE DES POLITIQUES PUBLIQUES.

La notion de politique publique, empruntée au concept anglo-saxon de « public-policy » a donné depuis une trentaine d'années matière à réfléchir sur les différentes façons d'appréhender la prise de décision du politique sur son territoire. La difficulté pour un géographe de formation d'inscrire sa recherche dans le champ de l'analyse des politiques publiques n'est pas nouvelle. En France, sa volonté de se « raccrocher au territoire » pour justifier son apport scientifique s'est traduite la plupart du temps par un positionnement privilégié du géographe face aux problématiques de l'aménagement du territoire, le géographe devenant, par extension sémantique, un « aménageur » et raisonnant sur la logique « conséquentialiste »⁶⁶. Cela lui permettait d'être légitime dans un champ de recherche particulièrement bien balisé par la science politique, et la sociologie (notamment la sociologie des organisations).

Cette introduction qui interroge la légitimité du géographe dans l'analyse des politiques publiques n'est pas neutre. Elle témoigne de bien des questionnements personnels, dans la mesure où cette thèse ne se place pas très

⁶⁶ Notion développée par Patrice Duran à l'occasion d'un séminaire organisé par le CERTOP, Toulouse, UTM, 14 mai 2002.

directement sur les effets de ces politiques sur les territoires concernés. La problématique de « l'impact », telle qu'elle a été notamment abordée par Marie-Ange Saliceti dans son travail de thèse⁶⁷ n'est pas celle qui est directement privilégiée dans notre recherche. Pour autant, nous ne négligeons pas les effets de ces choix politiques sur les dynamiques territoriales. Comme le dit le géographe André Louis Sanguin, « *la géographie politique apparaît [...] comme l'analyse des conséquences spatiales du processus politique* »⁶⁸. Dès lors, nous ne nous plaçons pas dans le registre de l'évaluation mais davantage dans celui de « *la production des territoires politiques* »⁶⁹. Ce qui est remarquable, dès le moment où on s'intéresse aux « territoires politiques », c'est la systématisation de la référence étatique. André-Louis Sanguin qui consacre un chapitre entier à en donner une définition, multiplie les exemples nationaux. Les territoires sub-nationaux apparaissent comme « des impensés » dès lors que l'on s'intéresse à la « production des territoires politiques ». Richard Kleinschmager, qui y consacre tout une partie de son ouvrage intitulé « *Éléments de géographie politique* », développe une approche très classique de la Géographie politique. La « *production des territoires politiques* » est avant tout celle des « *territoires étatiques* ». Sa présentation des grands courants allemands considérant l'Etat comme un « organisme vivant » (Ratzel, Kjellen, Haushofer), du courant anglo-saxon, plus tourné vers les problèmes maritimes (Mahan, Corbett, Mackinder) ou encore du courant français, sensible à la géographie électorale (Siegfried) ou la géopolitique (Lacoste, Ancel) en témoigne. Les travaux de Paul Claval font partie de la même famille et la façon dont l'auteur évoque à son tour l'histoire de la géographie politique dans son ouvrage « *Géopolitique et géostratégie* »⁷⁰ est une preuve supplémentaire de l'importance de la place de l'Etat dans ce champ de recherche.

⁶⁷ Saliceti M.-A., *Les politiques publiques de développement local centrées sur les Technologies de l'Information : de l'élaboration à la mise en œuvre en France et dans l'Union européenne*, Thèse de Science Politique, Montpellier I, 1998.

⁶⁸ Sanguin A.-L., *La géographie politique*, PUF, Le Géographe, 1977, p.10.

⁶⁹ Selon l'expression de Kleinschmager R., *Éléments de Géographie Politique*, Presses Universitaires de Strasbourg, 1993, p. 29.

⁷⁰ Claval P., *Géopolitique et géostratégie, la pensée politique, l'espace et le territoire au XX^e siècle*, 2^e éd., Nathan Université, 1996.

Est-il possible de reprendre les grandes méthodes et questionnements propre à la géographie politique pour les appliquer à l'échelon régional ? Jacques Levy semble avoir donné quelques éléments de réponses en s'appuyant sur une interrogation d'André Siegfried tentant de résumer l'intérêt de l'apport du géographe : « *Comment s'articule l'espace de la fonction politique avec les autres dimensions de l'espace d'une société ?* ». Jacques Levy rebondit sur cette préoccupation et approfondit la réflexion...« *En imposant une interrogation de ce type, la même pour tous les échelons, on rend possible la différenciation des types de sociétés du Nord et du Sud à travers les niveaux de pouvoir politique qu'elles organisent et dans la manière plus ou moins heureuse par laquelle elles parviennent à les faire vivre ensemble. On se donne aussi des instruments pour appréhender les processus émergents : la décentralisation des Etats unitaires, la compétition entre pouvoirs intermédiaires des Etats fédéraux, le formidable mouvement de conquête d'espaces politiques autonomes en Europe de l'Est et de retour du refoulé géopolitique en URSS, la montée en puissance des espaces transnationaux et de la mondialité* ». ⁷¹

Il faut noter également la tentative d'application du mot géopolitique à d'autres échelon que l'Etat de la part d'Yves Lacoste. Le géographe a dirigé l'ouvrage intitulé « *Géopolitiques des régions françaises* » réunissant plus de quarante géographes français. Composé de trois tomes volumineux, il s'explique sur le choix de convoquer la « géopolitique » plutôt que la « géographie politique ». L'introduction de l'ouvrage datant de 1986 et intitulée « *La région, un territoire politique* » consacre ce nouvel échelon comme un lieu de pouvoir que les géographes se doivent d'interpréter. Suite à une série de questionnements sur les nouveaux pouvoirs régionaux, sur le sentiment d'appartenance de la population, sur l'identité régionale..., la fin de la démonstration pose les cadre généraux de l'analyse et justifie l'apport du géographe dans l'analyse de l'action du politique et plus généralement de l'action publique: « *Autant d'interrogations et d'enjeux qui conduisent le géographe à intégrer le politique dans ses analyses de la région et à considérer enfin celle-ci comme une forme spatiale*

⁷¹ Levy J., *Géographie du politique*, Presses des sciences politiques, 1990, p.14.

d'organisation politique. Telle est notre ambition à l'origine de cette entreprise à ce jour unique et à ce titre original. Faudrait-il oublier qu'étymologiquement, région vient de regere, qui signifie dominer, régir ? »⁷²

« *Servir la politique, quand on est géographe : oui...Faire de la politique : pourquoi pas ? Mais analyser la politique pas encore !* » semblait regretter Bernard Kayser dans un article intitulé « *La région, revue et corrigée* »⁷³. Indépendamment du fait que ce géographe, à de nombreuses occasions, ait participé aux exercices de prospective de la Région Midi-Pyrénées⁷⁴, il ressort de cet article un véritable plaidoyer pour que les géographes se livrent à une analyse politique de la région, c'est à dire à la fois de ses structures et de son fonctionnement.

Dans le même esprit, Robert Marconis écrivait quelques années plus tard : « *Que les géographes cessent donc de jeter un regard méprisant sur ces régions... "administratives". Dans leur cadre se construit la "France de demain" [...]. Le nier au nom d'un intégrisme disciplinaire suranné ramènerait à coup sûr la géographie dans un ghetto universitaire. C'est la genèse des régions du XXI^e siècle qu'elle doit aujourd'hui observer et comprendre en identifiant acteurs et enjeux dans une dialectique socio-spatiale, dont les termes national/régional paraissent toujours essentiels, bien qu'interfèrent désormais, et de plus en plus, des processus qui se déploient dans un espace plus vaste, celui de l'Europe* »⁷⁵. La géographie dispose-t-elle d'outils heuristiques suffisamment structurés pour expliquer sans emprunts à d'autres disciplines le *comment* et le *pourquoi* ? Certes non. Il ne s'agit pas dans cet exercice d'établir un blocus disciplinaire pas plus que de nier l'importance majeure des apports de la science

⁷² Lacoste Y., (dir.), *Géopolitiques des régions françaises*, Tome 1, La France septentrionale, Fayard, 1996, p.39.

⁷³ Kayser B., « La région, revue et corrigée », *Hérodote*, Les géographes, l'action et le politique, 2^e-3^e trimestres, 1984, n°33-34, p.228.

⁷⁴ Bernard Kayser a notamment co-animé un des thèmes (espaces ruraux) de la section prospective du CESR à l'occasion du document « Les desseins de 2030, Une prospective des habitants de Midi-pyrénées », 1998.

⁷⁵ Marconis R., « Les géographes et la région », in Kayser B., (dir.), *Géographe entre espace et développement*, Presses Universitaires du Mirail, Collection Etat des lieux, 1990, pp.139-149.

politique et de la sociologie. Il s'agit simplement d'affirmer une orientation disciplinaire claire dans ce travail qui fréquemment en appelle à d'autres horizons scientifiques.

II- LE CHOIX DES TERRAINS

Le choix des terrains est avant tout circonstanciel. La première Région choisie est Midi-Pyrénées. Sa « sélection » est presque naturelle. Elle est directement liée à deux raisons, à la fois géographique et historique. Géographique parce que c'est notre région, celle dans laquelle nous travaillons, le premier argument est avant tout celui de la « commodité » et de la « proximité ». Historique parce que notre laboratoire (GRESOC) a été, dès le départ de la politique régionale TIC de Midi-Pyrénées, un observateur attentif de son évolution et a produit des résultats de recherches très utiles dans la perspective d'une analyse diachronique et synchronique de notre objet. Le GRESOC a également établi des collaborations importantes avec la démarche de Castres–Mazamet et de son téléport.

La seconde Région sélectionnée est Poitou-Charentes. Le territoire picto-charentais n'est pas étranger au GRESOC. Le laboratoire s'est fortement investi avec le CIEU dans l'étude de l'opération « Parthenay ville numérisée ». Les passerelles avec la politique du Conseil Régional de Poitou-Charentes ont été d'autant plus faciles à construire. L'opportunité de travailler au sein de la structure SERISE (9 mois dont 4 en présentiel), réponse picto-charentaise du programme européen « Regional Information Society Initiative » (RISI) a fait de Poitou-Charentes notre deuxième terrain d'analyse.

III- L'OBJET DE RECHERCHE

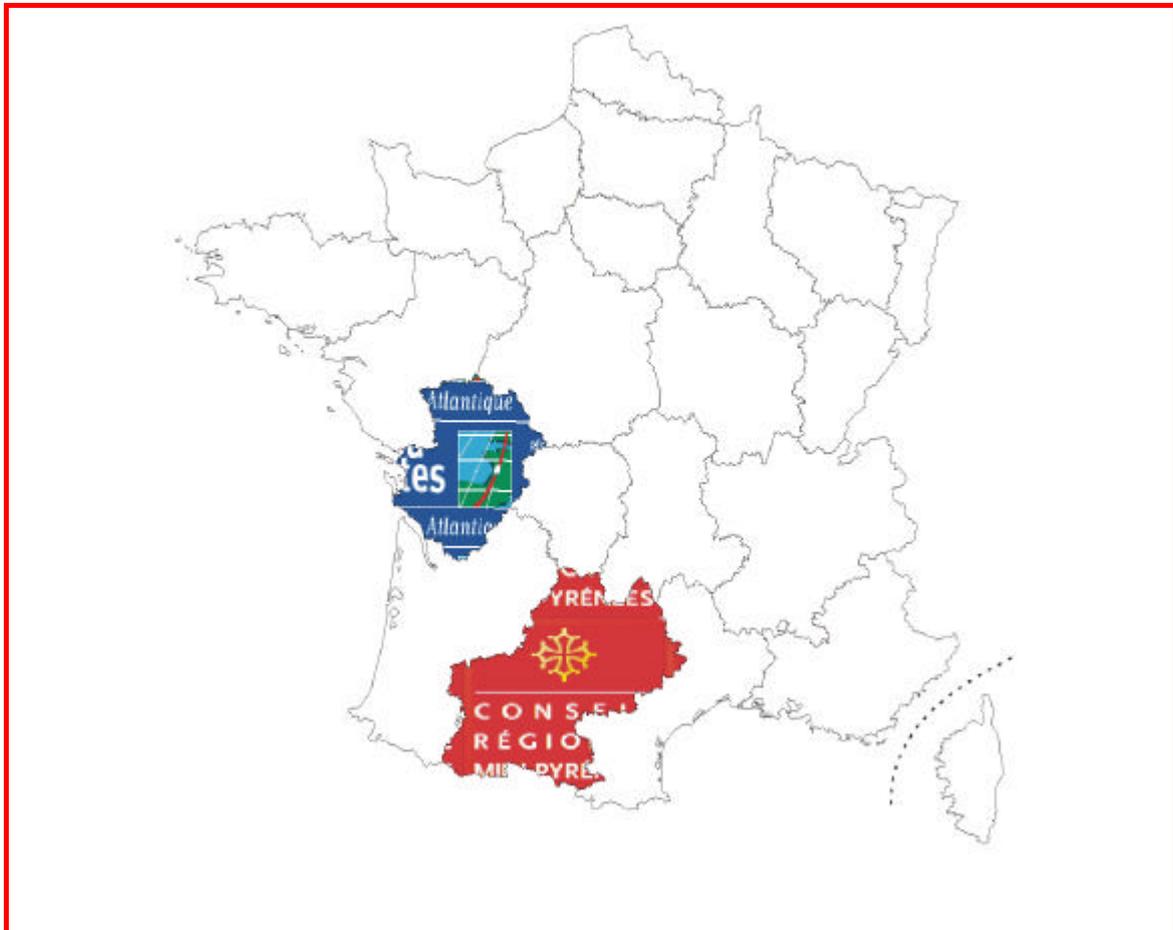
Le niveau depuis lequel nous étudions la mise en œuvre de politiques publiques territoriales en matière de société de l'information est celui de l'exécutif régional. Il est impératif de préciser dès maintenant la distinction que nous établissons entre deux expressions similaires dans leurs locutions mais différentes dans leur écriture.

La Région avec un grand *R* désigne l'institution régionale. Dans ce cas, c'est au Conseil Régional en tant qu'exécutif doté de compétences propres et à son action auquel on se réfère. C'est la « Région comme institution » qui nous intéresse et nous reprenons à notre compte l'acception qu'en donne Olivier Nay dans son ouvrage « La Région, une institution » : « *Etablie en droit, la région est fondée à ce titre à devenir un lieu d'expression et de représentation des intérêts des citoyens, et un lieu d'intervention de l'autorité politique* »⁷⁶. Lorsqu'il est fait mention de *la Région*, la prise en compte de structures associées au Conseil Régional, quand elles existent, s'impose comme prolongement ou parfois comme prothèse de l'acteur de référence. C'est sous cette première forme que l'expression est le plus souvent convoquée dans le texte.

La région avec un petit *r* désigne l'espace régional limité par les frontières des différents départements composant cet espace. Cette seconde dimension en appelle aux frontières géographiques du territoire régional. C'est, dans ce cas, à la circonscription administrative que nous nous référons. Quant à la « Préfecture de région », elle est désignée explicitement sous cette terminologie pour éviter toute confusion entre l'autorité préfectorale et l'exécutif régional.

⁷⁶ Olivier Nay, *La région, une institution*, L'Harmattan, Logiques Politiques, 1997, p.12.

**Carte 1 - La Région face à la société de l'information
le cas de Midi-Pyrénées et de Poitou-Charentes**



Source : P. Vidal, UTM 2002

IV- DEUX RÉGIONS A L'ÉPREUVE DE NOTRE QUESTIONNEMENT

Le choix que nous avons fait ne relève pas de l'analyse systématique. Il ne s'agit pas de faire un portrait de la France en croissance sur fonds de découpage régional dont le baromètre serait la capacité des Régions à regrouper les entreprises du secteur des TIC, à « faire du haut débit » ou à « implanter des espaces numériques sur le territoire »... Il s'agit de mettre deux Régions françaises à l'épreuve de questionnements spécifiques présentés précédemment. De fait, il est indispensable de préciser que les Régions choisies ne peuvent être perçues comme des échantillons représentatifs de l'ensemble des Régions françaises. Toutefois, en dépit des différents contextes économiques, institutionnels et sociaux dans lesquels prennent forme les politiques régionales, l'ambition de ce travail est de formuler un cadre interprétatif d'une réalité complexe et multiforme où l'acteur régional est mis en situation de responsabilité dans la conduite d'une politique publique en matière de société de l'information.

Nous considérons donc dans cet exercice et à l'instar du géographe Pierre Limouzin que la Région est un « *acteur responsable* »⁷⁷. Ni recherche exhaustive, ni simple monographie régionale, le choix de ces deux régions se justifie par la volonté de traiter le problème de la territorialisation des politiques publiques en matière de TIC en ayant à portée d'analyse des acteurs et des territoires bien définis. Dans cette perspective, c'est notamment la question du savoir-faire régional que nous examinerons. L'exercice auquel nous nous prêtons en appelle le plus souvent à l'analyse comparative. Comme l'expliquent Gaëtan Tremblay et Jean-Guy Lacroix, « *comparer[...] c'est établir des rapports entre des objets pour faire ressortir les ressemblances et les différences. Le dicton populaire veut qu'on ne compare pas des pommes et des oranges mais seulement des objets de*

⁷⁷ L'approche de Pierre Limouzin dans son ouvrage *La France et ses régions*, « *postule que les évolutions de l'économie ont un impact spatial et que cet impact conditionne la réponse (ou l'absence de réponse) des régions. Elle tend donc à faire de la région un acteur responsable* ». in Limouzin P., *La France et ses régions inégalités et mutations*, Armand Colin, 2000, p.1.

même nature »⁷⁸. Les auteurs mettent en garde devant deux écueils lorsqu'on procède à un tel choix. D'une part, il faut éviter la démarche consistant à « *examiner des situations [...] pour étudier dans quelle mesure elles se rapprochent ou s'éloignent d'un modèle standardisé* »⁷⁹. D'autre part, il faut éviter de décrire « *simplement par juxtaposition d'études de cas, sans sacrifier à l'impératif de la confrontation mutatis mutandis* »⁸⁰.

4.1. DEUX REGIONS DOTEES D'UNE ARMATURE TERRITORIALE ASSEZ DIFFERENTE...

Beaucoup d'indicateurs opposent la région Midi-Pyrénées à la région Poitou-Charentes. La superficie (45 348 km² contre 25 810 km²), le nombre d'habitants (2 430 663 contre 1 595 109), le nombre de départements (8 contre 4)... La déclinaison de cet inventaire pourrait se prolonger longuement. Nous avons choisi de nous concentrer, pour la présentation de ces deux régions, sur l'armature urbaine de chacune d'elles et de les mettre en perspective.

Le choix de l'urbain comme donnée essentielle étayant cette présentation se justifie par la volonté de questionner le phénomène, décrit et analysé notamment par Bernard Kayser, de « *domination urbaine* »⁸¹. Ce travail n'a d'autres prétention que de tracer à grands traits la situation prévalant dans les deux régions et surtout de montrer à quel point leur profil territorial diffère voire s'oppose. L'auteur estime qu'il existe un espace dominant : la ville qui exerce sa suprématie à partir de quatre secteurs fondamentaux (propriété foncière, commercial, financier, administrative). Autour de cet espace dominant, un espace dominé qui peut être la banlieue, ou à l'échelle par exemple d'une région administrative, un réseaux de villes de moindre importance et les espaces ruraux.

⁷⁸Tremblay G., Lacroix J.-G., «La reconduction du grand projet », in Lacroix J.-G., Miège B., Tremblay G., *De la télématique aux autoroutes électroniques Le grand projet reconduit*, Presses universitaires de Grenoble/Presses universitaires du Québec, 1994, p.230.

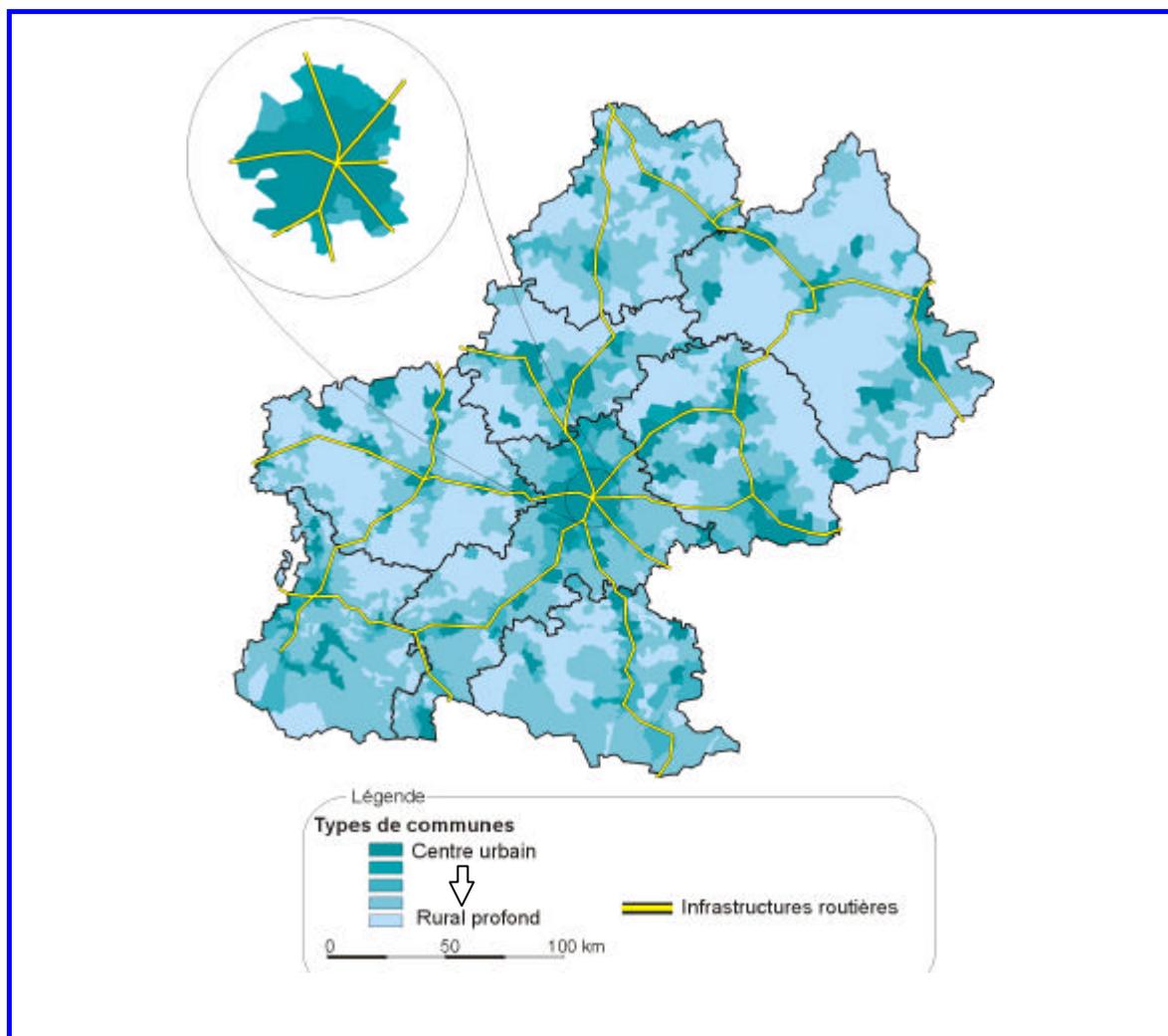
⁷⁹ Tremblay G., Lacroix J.-G., 1994, *op. cit.*

⁸⁰ *ibid.*

⁸¹ Kayser B., « La domination urbaine », in Kayser B., (dir.), *Géographe entre espace et développement*, Presses Universitaires du Mirail, Collection Etat des lieux, 1990, pp.39-44.

Deux cartes illustrent la structuration de l'espace régional midi-pyrénéen et picto-charentais. Midi-Pyrénées se caractérise du point de vue de son armature urbaine, par la prédominance de sa métropole régionale sur le reste des agglomérations urbaines, celles-ci « *ne regroupant que quelques communes, et ne s'étendant que très lentement* »⁸².

Carte 2 - L'armature territoriale de Midi-Pyrénées : le poids de l'agglomération toulousaine dans la Région



Source : Insee/UTM, Représentations de Midi-Pyrénées, Atlas régional, modifié par P.Vidal, 2002.

Toulouse et son agglomération situées géographiquement au centre de la région concentrent beaucoup d'atouts qui lui permettent d'avoir une influence

⁸² Marconis R., Pradel de Lamaze F., *Représentations de Midi-Pyrénées, Atlas régional*, INSEE Midi-Pyrénées, Université de Toulouse Le Mirail, Editions Privat, 1995.

majeure sur le territoire régional. Selon le SGAR de Midi-Pyrénées, « les écarts persistent entre la métropole et le reste de la région »⁸³. Voilà comment les services de la préfecture de Midi-Pyrénées résumant, finalement, cette région :

Midi-Pyrénées :

- une métropole, Toulouse,
- une vingtaine de villes moyennes,
- 200 gros bourgs.
- 19 pôles urbains, 19 pôles ruraux.
- De 1968 à 1999, le nombre de communes périphériques passe de 87 à 542, leur population de 50 000 à 360 000 habitants.

Source : SGAR Midi-Pyrénées, *Midi-Pyrénées en tendances*, octobre 2000.

Midi-Pyrénées se caractérise donc en premier lieu par sa métropole. La « domination urbaine » est symbolisée en particulier par le caractère étoilé de son réseau routier.

Tableau 1 - Les nouvelles technologies de l'information et de la communication en Midi-Pyrénées

Toulouse regroupe 55 % des effectifs salariés et 60 % de la valeur ajoutée NTIC régionale
Localisation des établissements NTIC en Midi-Pyrénées en 1998

	Effectifs salariés*	Nombre d'établissements	Poids dans les NTIC régionales en terme d'effectif (%)	Poids dans les NTIC régionales en terme de valeur ajoutée (%)
Toulouse (31)	18 900	516	55	60
Blagnac (31)	2 700	54	8	8
Labège (31)	2 250	113	6	6
Montauban (82)	1 150	41	3	2
Albi (81)	1 000	45	3	3
Colomiers (31)	700	35	2	2
Ramonville-Saint-Agne (31)	650	51	2	2
Rodez (12)	600	27	2	2
Balma (31)	450	32	1	1
Tarbes (65)	450	35	1	1

*arrondis à la cinquantaine

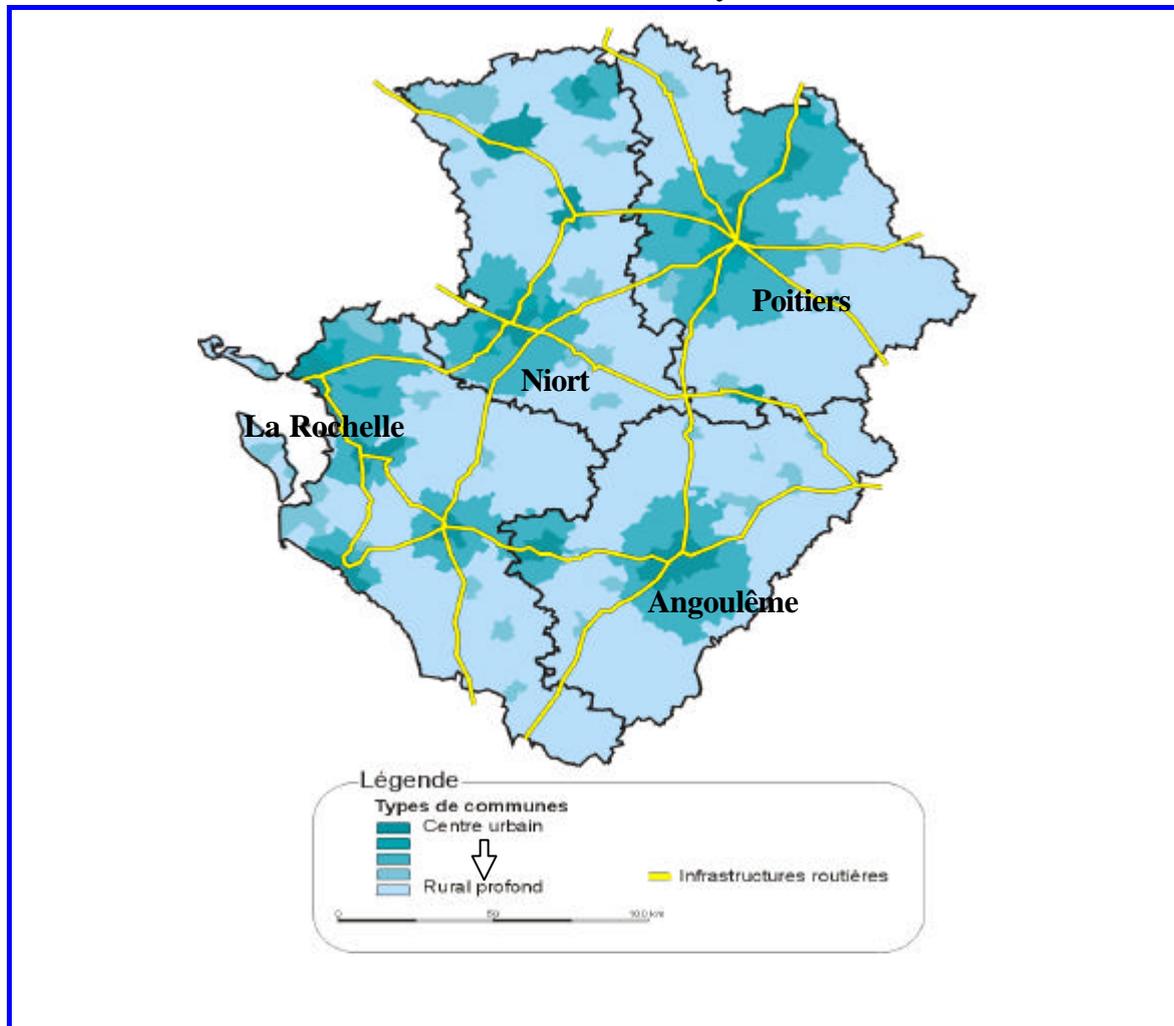
Source : Insee Midi-Pyrénées, 6 pages, mars 2001, n°46.

⁸³ Secrétariat Général pour les Affaires Régionales, *Midi-Pyrénées en tendances*, Service Etudes, Préfecture de la Région Midi-Pyrénées, octobre 2000.

Dans le secteur des TIC, la suprématie de Toulouse sur le reste de la région est manifeste. Le constat fournit par L'INSEE est évocateur : « *Les établissements NTIC de Midi-Pyrénées sont fortement implantés dans l'agglomération toulousaine. Parmi les dix premières communes de la région, en termes d'effectifs salariés relevant des NTIC, six en font partie. Toulouse regroupe à elle seule 55% des emplois et réalise 60% de la valeur ajoutée NTIC de la région. Suivent très loin derrière Blagnac, Labège et Montauban, première commune parmi celles n'appartenant pas à l'agglomération toulousaine* »⁸⁴.

⁸⁴ Insee Midi-Pyrénées, « Les nouvelles technologies de l'information et de la communication en Midi-Pyrénées », 6 pages, mars 2001, n°46.

**Carte 3 - L'armature territoriale de Poitou-Charentes
Un réseau de villes moyennes**



Source : P.Vidal, UTM, 2002.

Poitou-Charentes se présente d'une façon tout à fait différente. A l'inverse de Midi-Pyrénées, il n'y a aucune métropole régionale mais quatre villes moyennes, « *sans véritable hiérarchie urbaine* »⁸⁵ chacune étant le chef-lieu de son département. A l'exception de Niort (65 000 habitants), Angoulême pour la Charente, La Rochelle pour la Charente-Maritime et Poitiers pour la Vienne, présentent chacune une agglomération forte de plus de 100 000 habitants.

⁸⁵ Jean Y., « Dynamisme des aires urbaines et des petites villes », in Jean Y., (dir.), *Les nouveaux territoires de Poitou-Charentes, Agglomérations, Pays, Intercommunalités*, 1999, Les cahiers de l'IAAT, n°3, pp. 47-54.

La « domination urbaine » s'exprime donc pour Poitou-Charentes de façon très différente de Midi-Pyrénées. C'est une domination partagée entre ces quatre villes moyennes, disposant chacune de caractéristiques propres notamment dans le domaine économique (l'image pour Angoulême, les métiers de l'assurance pour Niort, la recherche et l'enseignement pour Poitiers, la mer pour La Rochelle). Cette situation est plutôt perçue de façon lacunaire par les observateurs, qui qualifient le territoire picto-charentais de « *région éclatée et encore peu identifiée* »⁸⁶. Loin de considérer cela comme un avantage permettant d'offrir une armature territoriale équilibrée, les élus envient la situation qui prévaut par exemple en Midi-Pyrénées. Dominique Royoux écrit à ce sujet : « *le discours sur l'état de l'armature urbaine en Poitou-Charentes est toujours le même : les experts, les hommes politiques, les décideurs déplorent l'absence d'une grande métropole susceptible d'entraîner le reste de la région dans une croissance continue à l'instar de l'action effective de quelques grandes villes françaises vis-à-vis de leur territoire régional* »⁸⁷.

Le fait de considérer l'absence d'une grande métropole régionale comme un handicap a très tôt orienté la réflexion des décideurs vers une nécessaire mise en réseau des différents pôles régionaux. Un raisonnement spécifique axé sur la compensation de la faiblesse de l'armature urbaine picto-charentaise par l'ouverture à d'autres territoires et à des modes de fonctionnement en réseau (déjà expérimenté dans le cadre de l'AIRE 198) s'est installé dans l'esprit de tous. Davantage qu'un choix idéologique, c'est la structure même du territoire picto-charentais qui a forgée « la culture maison » de Poitou-Charentes considérant la notion de participation collective comme la seule alternative possible. Ainsi, dans son ouvrage « La prospective des territoires », le cas de Poitou-Charentes est pris en exemple. Jacques de Courson souligne que la démarche picto-charentaise est largement conditionnée par la structure territoriale de la région. L'auteur écrit : « *Cet important effort prospectif est dû, certes, à la volonté du président Raffarin, mais aussi, à notre sens, au fait que*

⁸⁶ Royoux D., « L'armature urbaine du Poitou-charentes : la nécessaire mise en réseau », in Jean Y., 1999, *op. cit.*, pp. 143-170.

⁸⁷ *ibid.*.

*Poitou-Charentes, région éclatée sans métropole majeure, a du mal à faire reconnaître son identité et son unité. Elle a donc besoin, plus que d'autres Régions, de se construire un projet unitaire, fédérateur et partagé ».*⁸⁸

4.2. ...MAIS QUI OFFRE A LA REGION LE STATUT D'ACTEUR PERTINENT POUR LE DEPLOIEMENT D'UNE POLITIQUE TIC ?

Si, à bien des égards, l'armature territoriale structurant les deux régions oppose Midi-Pyrénées et Poitou-Charentes, il semble qu'elle soit également, dans une certaine mesure, susceptible de les réunir. Dans les deux cas, il devient possible de considérer que l'institution régionale – au-delà de la question des TIC- ait un rôle majeur à jouer pour compenser l'absence de « villes moyennes » pour Midi-Pyrénées et pallier celle d'une grande métropole pour Poitou-Charentes. Si on envisage le domaine spécifique des TIC, on peut imaginer que dans un cas comme dans l'autre, le cadre régional apparaît comme étant le cadre territorial pertinent d'un déploiement d'une politique TIC. Ceci n'est probablement pas aussi vrai pour un certain nombre d'autres régions françaises. Sans mentionner le cas spécifique de la région Ile-de-France, en Rhône-Alpes, où les métropoles sont plus nombreuses (outre Lyon, Saint-Etienne, Grenoble) ou en PACA (outre Marseille, Toulon, Nice, Cannes), l'action régionale peut être considérée comme moins décisive. Pour Midi-Pyrénées et Poitou-Charentes, au contraire, la Région dispose d'une légitimité à intervenir. Les acteurs des deux régions sont pour beaucoup d'entre eux en attente d'une action régionale. L'affluence constatée à l'occasion des « Assises Régionales sur la Société de l'information en Midi-Pyrénées » tenues à Albi⁸⁹ et lors de la journée organisée par le Conseil Régional de Poitou-Charentes « Les technologies de l'information et de la communication au service du développement régional »⁹⁰ en témoignent...

⁸⁸ Courson (de) J., *La prospective des territoires, Concepts, méthodes, résultats*, Ministère de l'équipement, des transports et du logement, CERTU, 1999, p. 81.

⁸⁹ Conseil Régional Midi-Pyrénées, *Assises régionales sur la société de l'information*, Ecoles des Mines, Albi, 5 et 6 mai 1999.

⁹⁰ Conseil Régional Poitou-Charentes/Mission Ecoter, *Les technologies de l'information et de la communication au service du développement régional*, Poitiers, 27 avril 2001.

4.3. LE SECTEUR DES TIC, AU PREMIER PLAN DE L'INNOVATION ?

Pour achever cette présentation, il paraît utile de s'interroger sur la façon dont est perçue l'innovation dans chacune des deux régions. On peut considérer qu'en Midi-Pyrénées, les TIC se situent au second plan de l'innovation derrière le secteur de l'aéronautique. Ce dernier est le fleuron d'une ville, d'un département et finalement de toute une région. Le titre du dossier consacré à la région Midi-Pyrénées dans la revue InterRégions est évocateur : « *Midi-Pyrénées, une région qui décolle* »⁹¹. La part d'informations portant spécifiquement sur l'aéronautique symbolise parfaitement le poids que représente ce secteur pour les acteurs publics y compris l'acteur régional. Le Président de Midi-Pyrénées Expansion commence d'ailleurs son bilan de l'année 2000 par le défi et les promesses augurées par l'assemblage de l'A 380. A ce sujet, Claude Ducert explique : « *Cette décision est capitale pour la région toute entière, puisqu'elle devrait générer, en Midi-Pyrénées, la création de plus de 6000 emplois. L'Agence régionale de développement a, bien évidemment, son rôle à jouer pour veiller, aux cotés du Conseil Régional, et des grands groupes eux-mêmes, à un développement équilibré et harmonieux des territoires* »⁹².

En Poitou-Charentes, la situation est assez différente. Cette région ne peut pas s'appuyer, comme c'est le cas en Midi-Pyrénées, sur un secteur dominant tous les autres. Là encore, une revue présentant l'innovation en Poitou-Charentes peut servir de repère pour identifier la place que les acteurs régionaux accordent au secteur des TIC. Il semble que dans cette région qui se qualifie elle-même de « *patchwork économique* »⁹³, les TIC sont appelées à jouer un rôle majeur dans les prochaines années. En tout cas, la récurrence des références faites à « *la nouvelles économie* », au « *secteur de l'audiovisuel* » ou encore celui de « *l'image* »... positionne très clairement le secteur des TIC au premier plan de l'innovation...

⁹¹ *InterRégions*, « Midi-Pyrénées, une région qui décolle », janvier/février 2001, n°234, pp.30-42.

⁹² *InterRégions*, « Trois questions à Claude Ducert, Président de Midi-Pyrénées Expansion », janvier/février 2001, n°234, pp.30-31.

⁹³ *L'Usine Nouvelle*, « Industrie et territoire L'innovation en Poitou-Charentes - Poitou-Charentes, région verte pour matière grise », 1^{er} février 2001.

V- LES MATERIAUX

Les matériaux convoqués dans ce travail sont de quatre ordres et chacun correspond à une perspective particulière.

D'abord, ce sont les rapports officiels, ceux de la de la Commission européenne, de l'Etat et des Régions (contrat de plan, DOCUP) qui constituent les matériaux de base de l'analyse. Ceci a permis de dégager les priorités de chaque institution. L'analyse consiste dans cette perspective à isoler la problématique « société de l'information » pour mieux en cerner les enjeux et notamment les enjeux territoriaux.

Ensuite, dans le souci d'éviter de subir les effets d'annonce des discours des élus, la recherche s'appuie en permanence sur les documents effectivement votés et validés par le vote de la commission permanente. Tous les procès-verbaux portant sur les TIC depuis 1998 ont été recensés.

De plus, une partie importante des matériaux repose sur les entretiens réalisés auprès des acteurs publics, en particulier les techniciens en charge du dossier, au niveau régional, mais aussi départemental et communal.

Enfin, un questionnaire a été envoyé aux chargés de mission TIC en Région⁹⁴. Dans ce cas, c'est la façon dont le technicien s'est réapproprié la problématique qui nous a semblé particulièrement intéressante d'analyser.

⁹⁴ Le taux de retour a été de 50 %.

PREMIERE PARTIE

UNE CONCEPTION REGIONALE DE LA SOCIETE DE L'INFORMATION ?

INTRODUCTION A LA PREMIERE PARTIE LA REGION FACE A LA « SOCIETE DE L'INFORMATION »

La Région face à la Société de l'information : il paraîtra sans doute hardi de mettre en confrontation, de façon si nette, une institution, la plus jeune de France, à une expression qui suscite pour le moins de nombreuses interrogations au sein de la communauté scientifique, celle de « société de l'information ». Cette entrée en matière traduit pourtant le sentiment général des responsables des Régions françaises qui recrutent chargés de mission, se dotent de structures associées, font appel aux universités et aux bureaux d'études, bref prennent des dispositions leur permettant de « participer à la société de l'information émergente ». Les signes de cette effervescence sont quantifiables et mesurables dans le temps. Des situations jadis inhabituelles considérées alors comme des stratégies pionnières⁹⁵ tendent aujourd'hui à se systématiser. Tous les Conseils Régionaux, sans exception, ont aujourd'hui dans leurs services un chargé de mission TIC, tous organisent ou participent à des journées d'études, tous ont un chapitre ou quelques pages consacrées à la « société de l'information »⁹⁶ dans le dernier contrat de plan Etat-Région et/ou dans le DOCUP, et tous (à l'exception de la Lorraine) ont une ligne budgétaire repérable plus ou moins importante,

⁹⁵ Plus que de stratégies, il s'agissait surtout d'actions ponctuelles qui ne s'intégraient pas dans un contexte global à l'échelle régionale.

⁹⁶ Nous verrons que les Régions consacrent toutes une partie du contrat de plan aux TIC, même si toutes ne convoquent pas l'expression « société de l'information ». C'est donc à une appellation générique que nous faisons ici référence en évoquant « société de l'information ».

(entre 0.5 et 5 % du budget régional). Notre estimation est basée sur le budget annoncé dans le cadre du Contrat de plan Etat-Région 2000-2006. Ces intentions budgétaires peuvent varier très sensiblement en fonction des projets qui pour la plupart se sont décidés bien après la période de contractualisation avec l'Etat. Un ouvrage de la DATAR estime cette part à « environ 3.5% »⁹⁷.

Tableau 2 - La place du budget consacré aux TIC dans les contrats de plan Etat-Région 2000-2006

Rang	Région	Budget TIC (M €)	Budget régional (CPER) (M €)	Rang	Région	% du budget global
1	Nord-Pas-de-Calais	100,39	2 575,75	1	Pays de la Loire	4,91
2	Ile-de-France	66,93	7 700,50	2	Nord-Pas-de-Calais	3,90
3	Pays de la Loire	64,75	131,76	3	Centre	3,82
4	PACA	51,51	2 185,78	4	Limousin	3,43
5	Aquitaine	41,69	1 441,92	5	Aquitaine	2,89
6	Rhône-Alpes	40,93	2 514,80	6	Haute-Normandie	2,83
7	Centre	35,98	1 049,31	7	Bourgogne	2,72
8	Haute-Normandie	29,01	1 022,02	8	Poitou-Charentes	2,48
9	Poitou-Charentes	22,87	919,34	9	PACA	2,35
10	Languedoc-Roussillon	22,41	1 310,33	10	Corse	2,09
11	Bourgogne	19,28	708,03	11	Franche-Comté	2,06
12	Bretagne	19,28	1 560,26	12	Languedoc-Roussillon	1,71
13	Midi-Pyrénées	19,21	1 667,98	13	Rhône-Alpes	1,62
14	Limousin	17,71	515,54	14	Bretagne	1,23
15	Basse-Normandie	15,24	1 303,57	15	Basse-Normandie	1,16
16	Franche-Comté	12,81	621,54	16	Midi-Pyrénées	1,15
17	Picardie	10,73	941,52	17	Picardie	1,13
18	Corse	10,06	479,68	18	Ile-de-France	0,86
19	Champagne-Ardenne	6,40	745,00	19	Champagne-Ardenne	0,85
20	Alsace	5,54	879,90	20	Alsace	0,62
21	Auvergne	3,43	675,84	21	Auvergne	0,50
22	Lorraine	Non identifié	1 498,35	22	Lorraine	?

Source : 22 contrats de plan Etat-Région 2000-2006

Derrière ces signes forts qui sont autant de témoignages de l'inscription sur l'agenda du politique de la thématique « société de l'information », les motivations des acteurs sont moins directement appréciables. Les facteurs déclenchant sont également assez mal connus. La signification de l'expression « société de l'information » est, elle-même, particulièrement incertaine et le choix délibéré de sa convocation impose en premier lieu d'en proposer une grille

⁹⁷ DATAR, *Les contrats de plan Etat-Région*, La documentation française, Paris, 2002. p. 59.

d'interprétation et d'analyse. A l'image de la « citoyenneté participative » ou du « développement durable »⁹⁸, la « société de l'information » fait partie de la famille des idées nouvelles, à la croisée entre projet politique et concept universitaire, deux mondes qui participent activement à leur construction et auxquels il faut adjoindre les acteurs privés et les associations de promotion, de plus en plus nombreuses.

L'objectif de cette première partie, composée de trois chapitres, consiste à poser le cadre général de l'analyse. Il s'agit de mieux comprendre les circonstances dans lesquelles les conseils régionaux ont été amenés à considérer leur rôle en la matière. Dans le premier chapitre intitulé « La société de l'information : La rencontre des Mondes », Il s'agit de montrer que l'expression s'est construite, non pas de façon isolée, mais bien dans la tension permanente entre les différentes communautés intervenant sur la question. Parfois en qualité d'architecte, parfois en qualité de maçon, universitaire, élu, représentant associatif ou acteur privé, beaucoup d'acteurs ont amené tour à tour leur pierre à un édifice comportant sa part d'imaginaire, d'abstraction et de manifestations concrètes. Ce chapitre est destiné à prendre la mesure de l'expression pour, en définitive, appréhender la « Société de l'Information » en tant que projet politique. Après avoir évalué les contributions de l'Europe et de l'Etat dans l'énoncé de la société de l'information, le regard sera porté, de la même façon, sur le niveau régional.

Dans le deuxième chapitre « La Région face au défi de la société de l'information : les opportunités de positionnement », nous exposons comment, à plusieurs occasions et moments de son existence, dans un champ qui s'est construit sous l'influence de plusieurs acteurs, la Région a eu la possibilité de dégager, à l'image de l'Europe ou de la France, un positionnement original de la société de l'information. Ce chapitre a pour objectif de lister ces opportunités de positionnement et de présenter les contextes dans lesquels elles sont apparues. Cet encouragement à l'implication régionale doit être également évalué à l'aune

⁹⁸ Cette liste n'est pas exhaustive.

des possibilités avérées laissées à l'échelon régional. Un regard critique sur ces possibilités doit donc être posé afin d'évaluer au plus juste la marge de manœuvre régionale.

Dans le troisième chapitre, « L'incapacité des Régions à articuler vision régionale de la Société de l'Information et réflexions sur la démarche opérationnelle », c'est le rapport de la Région vis-à-vis de cet objet d'intervention qui a focalisé notre attention. Pour la première fois, l'analyse repose directement sur le travail des Régions Midi-Pyrénées et Poitou-Charentes. Les Régions considèrent-elles ce domaine comme un projet de société dans lequel elles sont amenées à se positionner fortement et à décliner une vision particulière de la société de l'information régionale ? Saisissent-elles, par ailleurs, l'occasion de la démarche prospective pour se positionner au centre de la dynamique des politiques publiques territoriales en la matière ? Les travaux de prospective, très nombreux durant la période de pré-contractualisation, permettent d'apporter des éléments de réponse quant à l'approche qu'elles ont choisies, mais surtout quant aux difficultés qu'éprouvent les Régions d'associer dans une seule et même perspective vision régionale et démarche opérationnelle.

**CHAPITRE I-LE CHAMP DE LA
SOCIETE DE L’INFORMATION :
« LA RENCONTRE DES MONDES »**

I - LA SOCIÉTÉ DE L'INFORMATION : LIBELLE NON-OFFICIEL ET PLURIVOQUE D'UN CHAMP DE RECHERCHE PLURIDISCIPLINAIRE

Il ne s'agit pas, en convoquant d'emblée le positionnement universitaire, de compartimenter les communautés. Ce serait contradictoire avec les intentions que nous venons d'afficher. Il ne s'agit pas non plus de verser dans un quelconque ethnocentrisme d'autant que ce débat spécifique sur la réflexion autour de la notion n'a jamais été central dans nos questionnements. L'objectif est d'approcher l'expression à la lumière de positionnements universitaires qui, bon gré, mal gré, – c'est l'hypothèse que nous défendons – ont directement participé à la construction mentale des projets des acteurs publics et privés en la matière. Pour citer des exemples des plus emblématiques, le discours de Marshall Mac Luhan n'a-t-il pas inspiré IBM et son slogan « *Le monde est une petite planète* » ? On ne compte plus les références renvoyant aux travaux de Manuel Castells dans la « littérature grise » produite par les techniciens (Chargés de mission TIC par exemple). Comment, donc, la communauté universitaire a accueilli et participé à la construction de l'expression ? Quelles sont les différentes tribunes depuis lesquelles cette communauté parle ? Et, finalement, qu'en reste-t-il au moment où l'acteur public envisage une intervention volontariste ?

1.1. « LE TROUBLE DES CHERCHEURS »⁹⁹

A la différence du monde politique qui a adopté, au moins au niveau du discours, une position d'emblée axiomatique de la « société de l'information » et qui s'est donné assez rapidement pour objectif « d'accompagner l'immanence »¹⁰⁰, les chercheurs ont longtemps tergiversé avant d'utiliser cette expression dans leurs travaux. Cette réflexion mérite explication. La lecture des auteurs travaillant dans ce champ nous permet d'établir une distinction entre au

⁹⁹ Titre inspiré de l'ouvrage de Gabriel Dupuy dans lequel il évoque « Le trouble des urbanistes », in Dupuy G., *L'urbanisme des réseaux, théories et méthodes*, Armand Colin, 1991, p. 15.

¹⁰⁰ De nombreuses journées d'études ont été organisées par le Sénat. cf les Actes de la journée d'étude du 9 octobre 1997, *La société de l'information : quel avenir ?* ou Déault J.-Y., Revol H, Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, Assemblée nationale, 9 octobre 1997.

moins quatre types de positionnement. Le premier réunit tous ceux qui font référence de façon plus ou moins explicite au projet de société sous-tendu par l’imaginaire de la « société de l’information ». Ceux-là se réfèrent à des intitulés aux sonorités proches mais évitent le plus souvent d’utiliser la formule et adoptent une posture critique des croyances que la « société de l’information » recouvre¹⁰¹. Le second préfère se concentrer sur la question des NTIC, TIC, TI, ou de façon plus générique sur celle des télécommunications. Le troisième se montre peu regardant sur l’intitulé et utilise de façon aléatoire l’expression « société de l’information ». Enfin, dans un quatrième positionnement, certains chercheurs posent les bases d’une théorisation de la notion « société de l’information ».

1.1.1. Les expressions dérivées de la « société de l’information »

La première famille d’auteurs s’est donc engagée dans une tentative ambitieuse d’installation d’un intitulé qui renverrait à une construction théorique sur les changements en cours dans lesquels l’information et les technologies associées tiendraient une place prépondérante. Le plus souvent, ces auteurs préfèrent convoquer d’autres expressions aux sonorités voisines. « *Il est plus malaisé d’exposer le concept de société industrielle que celui de civilisation technicienne. Ce dernier a été forgé par un auteur. Le premier appartient au domaine public* »¹⁰² expliquait Bernard Mottez dans un article issu d’un numéro très éclairant sur les difficultés de « Nommer la société ». Ce constat, établi en

¹⁰¹ Dès 1982, le philosophe Pierre Levy dénonce « Le mythe de la société de l’information ». L’auteur, cité par Véronique Hidalgo décrit, en ces termes, les croyances que véhicule l’idée de société de l’information : « *L’information est légère, froide, sobre, propre, invisible, immatérielle. La multiplication des bits annonce le règne de l’esprit. La communication remplace le transport. Tout le savoir du monde servi à domicile ou tenant dans une poche, une infinie combinatoire d’image d’images prêtes à jaillir de disques optiques... Nous ferons sur place les plus fabuleux voyages. Les objets même obéiront à notre voix. Notre corps acquiert déjà sa part d’éternité bioélectronique. Délivré du poids de la matière et de la malédiction du travail, le surhomme s’éveillera demain matin. Il soulèvera sur son passage d’étincelantes gerbes de puces. Au-dessus de sa tête, les satellites géo-stationnaires, nouveaux astres bénéfiques danseront le ballet sidéral des télécommunications. Et, devant lui, la fabuleuse promesse de la transparence de la lumière, de l’alliance enfin retrouvée de l’homme avec le monde et du social avec l’homme : Jérusalem de l’information* », in Hidalgo V., *Genèse d’une politique publique locale : la politique régionale de communication en Aquitaine*, Thèse de Sciences Politiques, Bordeaux III, 1988.

¹⁰² Mottez B., « La notion de société industrielle », in *Recherche Sociale*, Nommer la société, n°23-24, mai-août 1969, pp. 5-20.

1969, pointant la difficulté ou l’appréhension de l’universitaire de s’emparer d’une expression appartenant au domaine public mais installée par le marketing politique, peut parfaitement s’appliquer au sujet de « société de l’information ». La multiplication des formules s’y référant en est l’expression la plus manifeste. Ainsi, le sociologue Manuel Castells¹⁰³, l’économiste Anne Mayère¹⁰⁴ ou le biologiste Henri Laborit¹⁰⁵ utilisent le concept de « société informationnelle » (sans d’ailleurs avoir exactement le même positionnement vis-à-vis de l’intitulé), le sociologue Marc Guillaume¹⁰⁶ celui de « sociétés commutatives », le juriste Jacques Lesourne¹⁰⁷, préfère celui plus voisin de « société d’information », le sociologue Gérard Leclerc¹⁰⁸ et le politiste Erik Neveu¹⁰⁹ proposent celui de « société de communication », le politologue Zbigniew Brzezinski de « société technétronique »¹¹⁰.

Marc Guillaume est un de ceux qui tient absolument à se singulariser vis-à-vis de l’intitulé « société de l’information ». Dans l’ouvrage qu’il a dirigé « Ou vont les autoroutes de l’information ? » : l’auteur estime qu’il y a un « vide critique » qui se fait sentir sur la terminologie de la « société de l’information » et son utilisation systématique : « *Le terme de société de l’information est au centre de la rhétorique dominante. C’est le terme convenu, le lieu commun pour désigner des innovations techniques majeures et leurs conséquences sociales. L’emploi de ce terme, auquel viennent s’ajouter ceux portés par la mode (autoroutes de l’information, multimédias, commerce électronique, etc.), s’il n’est pas précisé et approfondi, conduit à amalgamer des phénomènes de nature très différente. Il en résulte inévitablement des analyses faibles et des*

¹⁰³ Castells M., *La société en réseaux*, Fayard, 1998.

¹⁰⁴ Mayère A., *La société informationnelle*, L’Harmattan, Communication, avril 1997.

¹⁰⁵ Laborit H., *Société informationnelle, idées pour l’autogestion*, Editions du Cerf, 1973.

¹⁰⁶ Guillaume M., « Société commutative, l’avènement de l’homme spectral », *Quaderni*, Automne 1996, n°30.

¹⁰⁷ Lesourne J., « Penser la société d’information », *Réseaux*, janvier-février 1997, n°81.

¹⁰⁸ Leclerc G., *La société de communication, une approche sociologique et critique*, PUF sociologie d’aujourd’hui, 1999.

¹⁰⁹ Neveu E., *Une société de communication*, Montchrestien, 1994.

¹¹⁰ Zbigniew Brzezinski écrit : « *La société technétronique* » est une société dont la forme est déterminée sur le plan culturel, psychologique, social et économique, par l’influence de la technologie et de l’électronique – tout particulièrement dans le domaine des télécommunications ». in Brzezinski Z., *La révolution techétronique*, Calmann-Levy, 1970, cité par Mattelart A., *La communication-monde, histoire des idées et des stratégies*, La Découverte, Paris, 1992, p.159.

prospectives floues.[...] C’est pour sortir de ce flou qu’il est nécessaire de se distancier par rapport au vocabulaire reçu et de revenir aux processus concrets. La première tâche est de critiquer l’expression même de société de l’information. Que penser du présupposé qu’elle contient, le postulat selon lequel l’information et sa densité seraient en quelque sorte la particularité dominante de notre société ? »¹¹¹. Finalement, Marc Guillaume conteste ce postulat et estime que « nous allons simplement vers une société des technologies de l’information : une société qui met seulement en œuvre plus de machines et de dispositifs informationnels qu’autrefois, ce qui ne constituerait qu’un changement quantitatif »¹¹². Pour l’auteur, évoquer les Technologies de l’information plutôt que « société de l’information » revient à dire que si les TIC participent effectivement à la modernisation de la société, en faire l’axe central et dominant correspondrait à une mauvaise lecture du changement.

1.1.2. NTIC, NTC, TIC, TI...

D’autres auteurs préfèrent mobiliser des objets qui semblent plus clairement identifiés sous les acronymes NTIC, NTC, TIC ou TI¹¹³. Le géographe Gabriel Dupuy écrit par exemple : « A l’évidence, notre société est en proie à une évolution qui donne à la communication et à ses techniques un rôle-clef. Malgré son imprécision, le terme nouvelles technologies de communication (NTC) fait image. Il suggère le téléphone moderne et ses multiples dérivés, l’ordinateur et ses capacités de traitement instantané de l’information, les télécommunications et leurs débits énormes, l’écran électronique et son rôle relationnel. Les NTC affectent notre relation au temps, à l’espace, à autrui. On a pu dire qu’elles créaient un univers particulier, un espace-temps propre, en passe de devenir le seul signifiant du monde moderne. L’exagération n’est pas le moindre défaut des discours du moment. Pourtant, il reste que l’explosion des NTC touche des rapports de l’homme à l’espace, au territoire »¹¹⁴.

¹¹¹ Guillaume M., (dir.), *Où vont les autoroutes de l’information ?*, Commissariat général du Plan, Commission européenne, Descartes & Cie, 1997, p.29.

¹¹² *ibid.*

¹¹³ Ces objets répondent en tout cas à une nomenclature pour l’INSEE.

¹¹⁴ Dupuy G., *L’urbanisme des réseaux, théories et méthodes*, Armand Colin, 1991, p.10.

D’autres auteurs se refusent à utiliser l’expression « société de l’information » dans leurs démonstrations mais s’autorisent par contre, à la convoquer dans le titre de leurs travaux, ce qui est pour le moins ambigu. La revue Science de la société consacre, par exemple, un numéro intitulé « Industries culturelles et "société de l’information" »¹¹⁵. La précaution prise par l’utilisation des guillemets traduit assez clairement l’embarras du comité de rédaction face à ce concept mou mais ô combien attractif. Assez rapidement, en fin d’introduction, le débat est évacué :« [...] le singulier de l’expression « société de l’information », si souvent usité, est en fait source d’ambiguïté, car il sous-tend qu’un processus socio-technique uniforme et global se mettrait en place. S’en trouve occultée la diversité des modes de socialisation et de territorialisation des systèmes d’information.»¹¹⁶ Que son emploi soit source d’ambiguïté est indéniable ! Mais pourquoi dès lors l’inviter à toutes les tables ? Tel un commensal¹¹⁷, « société de l’information » s’accorde particulièrement bien avec des champs de recherche mieux formalisés et parfois, leur ouvre des horizons nouveaux. Après avoir stigmatisé son caractère inconvenant car il renvoie à des dimensions trop larges et trop imprécises, les auteurs, de façon plus ou moins assumée, opèrent un glissement sémantique qui laisse de moins en moins de place à l’emploi de « société de l’information » et renvoie de plus en plus aux « Techniques d’Information et de Communication » (TIC) –parfois précédées du qualificatif « Nouvelles » (NTIC)- ou à des approches plus thématiques. Personne, dans cet ouvrage collectif ne semble véritablement prêt à évoquer la « société de l’information ». Les chapitres font référence à « la numérisation », à « l’économie des réseaux », aux « autoroutes de l’information », aux « médias », au « patrimoine en ligne »... La notion de « société de l’information » disparaît ainsi dans le cours du texte.

¹¹⁵ Sciences de la société, *Industries culturelles et « société de l’information »*, Presses Universitaires du Mirail, février 1997, n° 40.

¹¹⁶ *ibid.*

¹¹⁷ Se dit d’une espèce animale qui vit au contact d’une autre en profitant des résidus de sa nourriture, mais sans la parasiter, telle que le crabe pinnothère, qui vit dans les moules in *Le petit Larousse illustré*, 1998.

1.1.3. L'utilisation aléatoire de l'expression

Une troisième façon d'aborder l'expression consiste à ne pas y accorder trop d'importance. Ainsi, au sein d'une même production, différents intitulés peuvent être utilisés pour désigner une même réalité.

C'est par exemple le cas de l'article co-signé par Henry Bakis et Emmanuel Eveno intitulé «Les géographes et la société de l'information. Des effets pervers d'un champ réputé a-géographique »¹¹⁸. Les auteurs utilisent de façon aléatoire les expressions « société d'information » et « société de l'information » dans le texte. Finalement, leur position sur l'intitulé consiste à le considérer comme un moyen pratique permettant de renvoyer à une vision globale des changements : « *Nous nous proposons ici de faire un point rapide sur la place qu'occupe aujourd'hui la géographie face à l'objet constitué par l'appellation générique de « société d'information » (appellation que nous ne chercherons pas davantage à préciser sinon en la considérant comme l'objet le plus englobant) »*¹¹⁹

Cette variabilité du vocable renvoyant, dans la même production, tantôt implicitement, tantôt de façon plus explicite à l'expression « société de l'information » n'est pas si insolite. La façon dont le sociologue Alain Touraine signe la préface du premier tome de Manuel Castells (*La société en réseaux*) autorise à penser que la notion de « société de l'information » et sa convocation sont marquées du sceau de l'aléatoire. A la limite, n'y aurait-il pas là les symptômes d'une lutte inconsciente dans l'esprit de certains universitaires entre la tentation naturelle d'utiliser une expression qui appartient désormais au débat public et son devoir de distanciation vis-à-vis du sens commun ? Toujours est-il que l'on retrouve à nouveau le caractère aléatoire de l'emploi de l'une ou de l'autre des deux expressions. De façon étonnamment régulière, Alain Touraine

¹¹⁸ Bakis, H., Eveno E., « Les géographes et la société de l'information. Des effets pervers d'un champ réputé a-géographique », *Géocarrefour revue géographique de Lyon*, Espaces ruraux et technologies de l'information, 2000, vol. 75, n°1, pp.7-9.

¹¹⁹ *ibid.*

utilise l’expression « société de l’information » pour convoquer immédiatement après celle de « société d’information » et réciproquement. L’auteur écrit à la page huit : « *La société de l’information est la première où la technologie n’est plus étroitement associée à des valeurs culturelles et à des conceptions idéologiques du pouvoir et de la société. Cela veut dire qu’en elle triomphe la raison instrumentale, mais aussi que ses effets sociaux et culturels dépendent moins d’elle-même que de ses formes sociales d’utilisation* »¹²⁰. Alain Touraine évoque presque aussitôt la « société d’information ». Il écrit : « *On ne doit pas confondre un type de société, qu’il s’agisse de la société industrielle ou de la société d’information, avec ses formes et ses modes de modernisation. Nous avons appris à distinguer la société industrielle, type sociétal du processus capitaliste (ou socialiste) d’industrialisation, malgré la confusion que l’analyse a souvent entretenue entre ces deux termes. Il faut de la même manière, distinguer la société d’information, qui est un nouveau type sociétal, et la globalisation, qui est avant tout une nouvelle révolution capitaliste créant de nouvelles polarités, des inégalités et des formes d’exclusion que Manuel Castells explore en profondeur* ».¹²¹ Ensuite, Alain Touraine utilise à nouveau l’expression « société de l’information » : « *...c’est le principal mérite de Manuel Castells de montrer que la société de l’information, qui se forme autour des technologies de production et de communication, ne se réduit pas aux effets induits par celles-ci* »¹²² ou encore « *la difficulté est ici d’isoler ce qui relève de la société d’information et ce qui relève d’autres logiques, en particulier de celle du capitalisme* »¹²³.

Le plus étonnant, dans la convocation de l’une ou de l’autre des deux expressions pour évoquer le travail de Manuel Castells, c’est que ce dernier a fait un choix tout autre, celui de « société informationnelle ». Celui-ci explique d’ailleurs assez longuement les raisons qui l’ont poussé à utiliser l’expression « société informationnelle » plutôt que celle de « société de l’information ». Puis,

¹²⁰ Castells M., *La société en réseaux*, Fayard, 1998, p. 8.

¹²¹ *ibid.*, p. 9.

¹²² *ibid.*, p.10.

¹²³ *ibid.*

il finit par concéder que ce débat n'est pas fondamental : « *Les titres sont des modes de communications destinés à faciliter la tâche de l'utilisateur, ils doivent être assez clairs pour que le lecteur devine le sujet du livre et formulés de manière à ne trop point s'écarter du cadre de référence sémantique. Aussi, dans un monde édifié autour des technologies de l'information, de la société de l'information, de l'informatisation, des autoroutes de l'information, etc., le titre L'Ere de l'information indique clairement les questions soulevées sans préjuger des réponses* »¹²⁴.

1.1.4. La société de l'information, notion utilisée par les chercheurs en sciences humaines

La multiplicité des approches, les préférences de vocabulaire, les objections des uns et les suggestions des autres laissent finalement le sentiment que le consensus est difficile à trouver. Il n'y a pas de positions sur l'intitulé à privilégier qui n'entraînent d'oppositions, sinon celles qui consistent à considérer comme Blaise Cronin que l'expression est un utile paratonnerre. L'auteur écrit : « *Si contesté que soit le concept de société de l'information, il constitue un utile « paratonnerre » à l'abri duquel il devient possible d'explorer et de structurer les effets de l'informatisation à grande échelle [Nora et Minc, 1980] sur les structures économiques traditionnelles et les relations sociales établies – ce que J.R. Beniger [1986, p.278] qualifie de "systématisation croissante de la société"* »¹²⁵. L'utilisation de l'expression se rapporte en quelque sorte à un choix par défaut.

Il semble de toute façon que la prise de distance vis-à-vis de l'expression semble moins vive à mesure que sa pénétration progresse dans toutes les sphères du domaine public et privé (institution, publicités, associations...). L'université n'est pas en reste. La création en novembre 1997 d'une commission « géographie de la société de l'information » au sein du Comité national français de géographie présidé par Emmanuel Eveno, ou encore la récente mise en œuvre

¹²⁴ Castells M., *La société en réseaux*, Fayard, 1998, p. 43.

¹²⁵ Cronin B., « La société informationnelle : enjeux sociaux et approches économiques », in Mayère A., (dir.), *La société informationnelle*, L'Harmattan, 1997, p. 9.

d'un programme interdisciplinaire du CNRS SHS-STIC baptisé « société de l'information » en témoignent.

Un certain nombre d'universitaires ont choisi d'accepter d'utiliser l'expression sans montrer les réserves de leurs confrères et vont parfois même jusqu'à accepter une idée de rupture, de l'apparition d'un nouveau modèle de société. Dès 1994, le socio-économiste Alain d'Iribarne estime par exemple que « *l'ensemble des éléments technologiques nécessaires à l'avènement d'une société de l'information, susceptible de venir peu à peu se substituer à une société de l'énergie et des transports dans ce que Bertrand Gille appellerait l'émergence d'un nouveau système technique, est aujourd'hui en place* »¹²⁶. Le philosophe Philippe Quéau estime pour sa part que « *la société de l'information est à l'origine d'une quadruple révolution : culturelle, sociale, économique, politique* ». ¹²⁷ Joana Maria Seguí Pons, une géographe de l'université des Iles Baléares considère comme acquis le passage à la « société de l'information »: « *The decade of the 1990s has been characterized by the consolidation of a new "information society" in which management, the nature of competition, and speed of information have become the key competitive factors, both for industry and for services provided the end users* »¹²⁸.

Que reproche-t-on finalement à l'expression société de l'information ? D'abord son caractère trop global comme l'expriment les critiques exercées par les auteurs de la revue Sciences de la Société. Ensuite, le fait que l'expression n'épuise pas toute la signification des phénomènes en cours. Elle en dit trop ou trop peu. Manuel Castells dit d'elle que si l'expression « *souligne le rôle de l'information dans la société* »¹²⁹ il n'en reste pas moins que « *cette information au sens le plus large, c'est à dire comme communication de savoir, est essentielle*

¹²⁶ Iribarne (d'), A., « Pour une approche socio-culturelle des autoroutes de l'information », *Transversales Science Culture*, novembre - décembre 1994, n°30.

¹²⁷ Quéau P., « Identité culturelle et éthique de l'universel », in Cheneau-Loquay A., (dir.), *Enjeux des technologies de la communication en Afrique*, Karthala-Regards, 2000, p. 398.

¹²⁸ Seguí Pons J. M., « Information networks as an alternative to regional isolation : the balearic islands », in Bakis H., Mozley Roche E., *Developments in telecommunications ; between global and local* Ashgate, 1997.

¹²⁹ Castells M., *La société en réseaux*, Fayard, 1998, p. 42.

dans toutes les sociétés, y compris dans l'Europe médiévale [...] »¹³⁰. L'auteur préfère donc évoquer la société informationnelle qui renvoie davantage à « une forme particulière d'organisation sociale, dans laquelle la création, le traitement et la transmission de l'information deviennent les sources premières de la productivité et du pouvoir[...] »¹³¹

Aujourd'hui, l'expression société de l'information s'est imposée dans l'esprit de beaucoup d'acteurs de notre société et derrière elle, c'est la maîtrise des territoires qui semble être en jeu. Lorsque l'universitaire se rapproche de l'acteur public, il abandonne la plupart du temps ses préférences terminologiques pour se concentrer sur la formulation d'un référentiel compris et intelligible par toutes les communautés. Il participe, sans aucun doute possible à la normalisation de l'expression mais plus encore, de l'imaginaire auquel elle renvoie.

1.2. LE DOUBLE JEU DU CHERCHEUR : LA PARTICIPATION DE L'UNIVERSITAIRE A LA NORME

1.2.1. Les journées d'études

Jean-Marc Offner, spécialiste des réseaux et professeur à l'Ecole nationale des Ponts et Chaussées explique dans un article intitulé « Les « effets structurants » du transport : mythe politique, mystification scientifique » que « *Le politique cherche auprès du scientifique les raisons de son action, le scientifique tente de répondre à la commande du politique ; les rôles se confortent par légitimation réciproque...* »¹³². Les manifestations de communication autour du projet de la société de l'information sont nombreuses. Les Conseils Régionaux en sont particulièrement friands. Ces manifestations appelées souvent « journées d'études », parfois « assises régionales » quand elles ont l'ambition d'une plus grande portée auprès d'un plus large public, représentent des tribunes, des lieux de rencontres entre les universitaires, les

¹³⁰ Castells M., 1998, *op. cit.*, p. 42.

¹³¹ *ibid.*, p. 43

¹³² Offner J.-M., « Les "effets structurants" du transport : mythe politique, mystification scientifique », *L'espace géographique*, 1993, n°3, p. 240.

politiques, les acteurs privés et éventuellement les associations. Or, les universitaires qui y participent cautionnent par leur présence l'emploi de l'expression auprès de sphères particulièrement perméables à l'idéologie car le public, constitué pour la majeure partie d'élus locaux, est précisément à la recherche d'un référentiel permettant une adhésion collective autour d'un projet. L'exemple de la Région Midi-Pyrénées est sur ce point évocateur. Les « Assises régionales de la société de l'information »¹³³ organisées par le Conseil Régional de Midi-Pyrénées à Albi en 1999 ont intégré plusieurs professeurs d'universités d'horizons disciplinaires différents (Université des sciences sociales de Toulouse, Université de Paul Sabatier). Dès sa création, l'Agence du Conseil Régional de Midi-Pyrénées ARDESI (Agence Régionale pour le Développement de la Société de l'Information) a intégré dans sa démarche des partenaires universitaires, notamment le GRESOC (Emmanuel Eveno) en tant qu'observateur scientifique du Groupe d'Intérêt Public (GIP) qui réunit différentes communautés impliquées dans les TIC en Midi-Pyrénées.

Ce schéma mariant université et monde politique est particulièrement bien exposé par Arie Rip et Peter Groenewegen qui constatent une *« curieuse ambivalence dans la manière dont la science participe à l'établissement des normes. D'un côté, et c'est à la fois courant et inévitable, les scientifiques prennent en considération le contexte socio-politique, ne serait-ce que pour décider des faits qu'ils vont considérer comme établis et de ceux sur lesquels ils vont concentrer leur effort pour mettre en évidence leur caractère incontestable. De l'autre côté, ils réaffirment en permanence leur rôle d'experts et le rendent inattaquable en érigeant des frontières infranchissables entre leur travail et le débat public »*.¹³⁴

Ces « frontières infranchissables » entre leur travail et le débat public semblent prêtes à tomber. De plus en plus, les universitaires publient, médiatisent

¹³³ Conseil Régional Midi-Pyrénées, *Assises régionales sur la société de l'information*, Ecoles des Mines, Albi, 5 et 6 mai 1999.

¹³⁴ Groenewegen P., Rip A., « Les faits scientifiques à l'épreuve de la politique », in Callon M., (dir.), *La science et ses réseaux, genèse et circulation des faits scientifiques*, La Découverte ; Conseil de l'Europe ; Unesco, 1989, pp.149-172.

leurs publications dans les émissions de télévisions, de radios, ont leur mot à dire dans les grands quotidiens nationaux à chaque « événement mondial ». Le philosophe et urbaniste spécialiste de la dromologie Paul Virilio a été très sollicité par les médias pour l'analyse de l'attaque terroriste des tours du World Trade Center¹³⁵. L'accident mondial se matérialisait et mettait en évidence l'échec de ce que l'auteur appelle la « Net-stratégie », venant après celui de la « Net-économie » en l'an 2000. Indépendamment de ces événements ponctuels, des ouvrages collectifs sont assez régulièrement publiés sur la question de la « société de l'information » avec des contributeurs issus d'horizons professionnels différents.

1.2.2. Les ouvrages et autres publications

« La société de l'information, associé ou client ? »¹³⁶ s'interrogent les auteurs d'un ouvrage collectif dirigé par Jean Viard en 1999. Trente-six contributeurs se sont réunis pour trouver des solutions permettant de se positionner en tant « *qu'associés de la société de l'information* » et non pas uniquement comme des « clients » qui consomment. Parmi eux, des représentants de la Commission européenne, des hommes politiques, des acteurs privés, notamment ceux du secteur des télécommunications (France Télécom) et du contenu audiovisuel (Canal+, Radio France), des cabinets d'études, des représentants de la défense nationale... et des universitaires. Politologues, sociologues, mathématiciens, philosophes, économistes, l'Université est massivement représentée dans cet ouvrage qui consiste selon la quatrième de couverture « *à cerner la réalité des bouleversements qu'engendre la société de l'information* »¹³⁷.

Parfois, la présence du politique ne s'exprime pas de façon aussi explicite. Le chercheur l'introduit en le citant, lui donnant une dimension problématique dans des termes proches de ceux qu'il a l'habitude de convoquer. Dans le cadre

¹³⁵ Virilio P., *Le krach de la net-strategie*, Entretien, L'Humanité, 11 octobre 2001.

¹³⁶ Viard J., (dir.), *La société de l'information associé ou client ?*, Plain-Sud, Editions de l'Aube, 1999.

¹³⁷ *ibid.*

d’un numéro spécial de la revue *Géocarrefour*¹³⁸ intitulée «Espaces ruraux et technologies de l’information », le géographe Bruno Moriset consacre une pleine page à dénombrer les « *ressources électroniques sur les TIC et la Société de l’Information* ». Parmi les références citées, figurent, côte à côte, des sites de laboratoires universitaires et ceux d’institutions, dont celui de la Région Midi-Pyrénées. L’auteur insiste sur une question, sans mettre en débat sa pertinence, extraite des « Assises régionales de la société de l’information » organisées par le Conseil Régional de Midi-Pyrénées et tenues à Albi : « *Comment la société de l’information peut-elle concourir aux politiques de développement équilibré et durable du territoire, au développement du lien social et à l’amélioration des services publics ?* »¹³⁹. On peut s’interroger sur l’emploi de la notion de « société de l’information » qui s’apparente ici à un concept opératoire... Or, si l’on peut débattre sur le statut compliqué de la notion de « société de l’information », une chose paraît claire : la « société de l’information » n’est pas un concept opératoire. Ce n’est pas non plus uniquement un niveau pratique de discussion. Nous saisissons ici l’occasion de nous positionner vis-à-vis de l’expression en la considérant, finalement, dans sa dimension politique.

Nous considérons donc la « Société de l’information » comme un projet politique qui s’est construit sous les influences partagées de plusieurs acteurs. Le chercheur a apporté sa contribution mais c’est le politique qui a développé, nourri et argumenté autour de ce projet. Pour cette raison, un large examen du positionnement de l’acteur public sur la « société de l’information » est indispensable. La dimension politique de l’expression renvoie finalement à deux principaux types d’investissement. Les institutions politiques peuvent considérer que leur participation en la matière est nécessaire quand le territoire n’est pas assez attractif pour les opérateurs privés. Dans cette perspective, elles se font un devoir de trouver des solutions pour doter leur territoire d’équipements en infrastructures de télécommunication à haut débit ou en espaces multimédias et interviennent comme un

¹³⁸ *Géocarrefour revue géographique de Lyon*, « Espaces ruraux et technologies de l’information », 2000, volume 75, n°1.

¹³⁹ Moriset B., « Ressources électroniques sur les TIC et la société de l’Information », *ibid.*, p.4.

palliatif à la « *défaillance du marché* »¹⁴⁰. Les pouvoirs publics peuvent également saisir l'occasion d'investir ce champ d'action politique que constitue la société de l'information pour défendre une conception particulière de la gestion de leur territoire ou pour décliner un « *choix spatial de société en action* »¹⁴¹. C'est sur cette seconde perspective que porte l'analyse du cas européen et français.

¹⁴⁰ Bouquillon P., « Les téléservices publics : un impensé de l'action publique », Actes du 12e Colloque européen en informatique et société – Téléservices public Usages et Citoyenneté Public, Paris, 28-30 mars 2001. http://www.creis.sgdg.org/presentation/manifestations/is01_actes_colloque/bouquillon.htm

¹⁴¹ Levy J., *L'espace légitime, sur la dimension géographique de la fonction politique*, Presses des sciences politiques, 1994, p.316.

II- LA « SOCIETE DE L'INFORMATION », UN PROJET POLITIQUE

Les réflexions théoriques sur la « société de l'information » ou les expressions qui s'en rapprochent, sont abondantes et donnent en quelque sorte un cadre de référence pour comprendre les changements en cours. Mais, ces réflexions ne représentent, finalement et quantitativement parlant, qu'une petite partie des débats occasionnés par le sujet. Sorties du cercle strictement universitaire, les discussions changent de nature. A une approche analytique, conceptuelle ou théorique développée par les chercheurs, se substitue souvent un discours porté par l'acteur public, construit autour de l'idée du projet de société, de « l'objectif à atteindre » qui légitime l'action. Ces productions insistent sur la notion de « défi » concernant l'ensemble du corps social. Dès lors, la « société de l'information » se présente avant tout comme un projet politique. C'est cette dimension que nous souhaitons explorer à partir de deux points de vue. Dans un premier temps, c'est le positionnement de la Commission européenne qui est analysé. Dans un deuxième temps, c'est celui de l'Etat français qui, comme tous les autres Etats occidentaux, a développé une vision de la société de l'information « à la française ».

2.1. GENESE ET EVOLUTION DE LA POLITIQUE EUROPEENNE : LA « SOCIETE DE L'INFORMATION » PAR LES REGIONS

2.1.1. La notion européenne de la territorialité

La Commission européenne nourrit historiquement une vision de la territorialité basée sur la correction des disparités régionales. Le géographe François Taulelle¹⁴² rappelle que « *l'idée de corriger des disparités économiques au sein de l'Europe est inscrite dans le Traité de Rome (25 Mars 1957)* », les Etats membres ayant pour but de « *renforcer l'unité de leurs économies et d'en assurer le développement harmonieux en diminuant l'écart entre les différentes régions et le retard des moins favorisées* ». Le problème est que l'Europe a toujours éprouvé des difficultés à mettre en place une véritable politique

¹⁴² Taulelle F., *Les territoires en difficulté face aux politiques régionales d'aménagement*, Thèse de Doctorat en Géographie et aménagement, Université Toulouse II, décembre 1996.

volontariste permettant d'atteindre cet objectif. Deux thèses s'affrontent dans cette recherche d'homogénéisation de l'espace :

- une première d'inspiration libérale choisit de faire confiance aux mécanismes économiques du marché,
- une seconde, issue de la théorie de la polarisation, redoute une accentuation des disparités entre les régions favorisées et les autres.

Le territoire de référence pour l'Europe est la région. Depuis sa genèse, la Commission européenne s'attache à ce que les Régions aient un pouvoir de décision majeur et deviennent des interlocuteurs privilégiés. La création d'un Comité des Régions, même si ce comité ne possède qu'un rôle consultatif, est un signe fort de cette volonté. Cependant, l'Europe des Régions s'est souvent heurtée à l'Europe des Nations, moins favorable à un élargissement du champ des compétences régionales. Il en ressort une action politique saccadée, faite d'avancées et de rétroactions, rythmée par le contexte économique mondial ou par l'évolution alternée des différents courants politiques européens. En dépit de la « résistance passive » des Etats, la tendance générale correspond à une influence de plus en plus importante de l'Europe sur les Régions, plus particulièrement celles en difficulté. Ainsi depuis 1989, François Taulelle nous apprend que les financements européens¹⁴³ sont deux fois plus conséquents que ceux de l'Etat en direction des régions défavorisées. Cette volonté d'atténuer les disparités régionales se retrouve largement dans l'actuel débat sur la mise en place de la « société de l'information » en Europe, avec le risque permanent d'augmenter encore les inégalités non seulement régionales mais aussi sociales, doublé de l'immense espoir de les réduire considérablement.

¹⁴³ A partir de 1989, l'Europe a mis en place une politique d'aide aux régions en difficultés par la production de zonages.

2.1.2. Récapitulatif de l'émergence et de l'évolution de la thématique « Société de l'information » dans l'Union Européenne

C'est en décembre 1993, sous l'impulsion de Jacques Delors et de son « Livre blanc sur la croissance, la compétitivité et l'emploi »¹⁴⁴ que pour la première fois au niveau européen était posée officiellement la problématique de la « Société de l'information ». En réponse au concept politique inventé par le duo « Clinton-Gore » sur la mise en place des « autoroutes de l'information »¹⁴⁵, le « Livre blanc » souligne l'importance de prendre en compte les particularités européennes (diversité linguistique et culturelle), les différents niveaux de développement régional, et l'originalité du modèle social européen. La « petite histoire » de la « Société de l'information » en Europe ne se cantonne pourtant pas à une date « référence » à partir de laquelle s'établit un processus de mise en place. L'Union Européenne peut s'appuyer sur un certain vécu dans son approche de la société de l'information, et sur des expériences qui remontent au début des années 1980. A cette époque, avaient déjà été lancées des actions destinées à développer des réseaux et services d'information :

- programme de recherche sur les réseaux numériques à haut débit (programme RACE : 1987-94),
- programme de recherche sur les technologies de l'information (programme ESPRIT : 1984-1994),
- programme sur les services télématiques appliqués à la santé, à l'enseignement à distance, aux transports routiers, aux échanges de données entre administrations, ou à la transmission d'informations détenues par les bibliothèques : 1989,
- programme en faveur du développement d'un marché de l'information en Europe (programme IMPACT : 1989-95),

¹⁴⁴ Delors J., *Livre Blanc sur la croissance, la compétitivité, et l'emploi*, Commission européenne, Décembre 1993.

¹⁴⁵ NII : National Information Infrastructure, agenda for action.

- programme pour doter les régions européennes les moins développées de réseaux et services de télécommunications modernes (programme STAR : 1986-93).

Ces programmes « *ponctuels et sans vision stratégique globale* »¹⁴⁶ ont facilité l’émergence de réseaux, développés en Europe sous forme d’îlots peu homogènes, suscitant la mise au point de technologies sans prise en compte des besoins socio-économiques auxquels elles se devaient de répondre. Ils ont contribué à parcelliser le territoire européen plutôt qu’à l’unifier.

Le développement de la société de l’information obéit en Europe comme aux Etats-Unis à des logiques politiciennes et parfois électoralistes. « *Ce sont les autorités politiques plus encore que le secteur privé qui lui ont donné une telle importance médiatique* » constate Michel Carpentier, alors Directeur Général de la DG XIII¹⁴⁷. Dans cette optique, « *l’initiative américaine a agi comme un "déclencheur"* ». Elle a donné l’occasion de mener une réflexion « *plus proprement politique et européenne sur les potentialités des nouvelles technologies* »¹⁴⁸. Si l’approche de la « société de l’information » européenne peut s’appuyer sur un terreau de politiques publiques en matière de télécommunications remontant aux années 1980, c’est toutefois le « Livre blanc sur la croissance, la compétitivité et l’emploi » qui donne, le premier, une impulsion à la politique européenne de la société de l’information. Il préconise une stratégie communautaire pour mener « l’Europe vers la Société de l’information », son principal objectif étant d’établir un lien entre les difficultés rencontrées et le rôle des nouvelles technologies pour y faire face. Va suivre ensuite toute une série de publications qui constitue la base bibliographique de cet exercice.

¹⁴⁶ Riché-Magnier M., « Société de l’information : " new deal "libéral ou nouveau modèle de société ? », *Revue du marché commun et de l’Union Européenne*, août-septembre 1995, n°390.

¹⁴⁷ Carpentier M., Directeur Général DG XIII, *La signification sociétale de la société de l’information*. Disponible sur : <http://www.culture.fr/culture/dg1f/carpent.htm>

¹⁴⁸ Riché-Magnier M., *op. cit.*

2.1.3. Pour un développement européen de la « société de l'information »

Le discours européen sur la société de l'information s'inscrit dans un premier temps, dans la lignée de la politique états-unienne qui consacre ses efforts à la faisabilité technique de la mise en place de l'infrastructure électronique. Le « rapport Bangemann »¹⁴⁹ contient deux messages clés :

- l'avènement de la société de l'information est un phénomène universel et inéluctable,
- l'entrée de l'Europe dans l'ère de l'information sera tirée par la demande.

Il invite donc l'Union européenne à faire confiance aux mécanismes du marché et encourage au plus vite la libéralisation du secteur des télécommunications afin de parvenir à une plus grande compétitivité. « *Il y a péril en la demeure* » annonce-t-il, mais quelle place accorde-t-il au territoire et aux effets socio-spatiaux engendrés par la future infrastructure électronique ? Le « rapport Bangemann » est avant tout un rapport européen, et en cela, il se doit de diffuser un discours fédérateur. Il appelle à une « création commune » et réfute le maintien d'une « Europe fragmentée ». Il s'insurge contre la création d'une société à deux vitesses, dans laquelle seule une partie de la population a accès aux nouvelles technologies, les utilise avec aisance et jouit des avantages que ces techniques procurent. Mais la partie consacrée au « défi social » paraît bien mince - moins d'une page - comparée aux trente-six autres destinées à convaincre le lecteur de l'urgence et des risques liés à une non-libéralisation rapide et massive des télécommunications. Il ne tient pas à favoriser la dualité de la société européenne, mais reste évasif sur le maintien de la notion de service universel. Il ne semble pas que des mesures soient prises pour éviter que les régions périphériques, moins attrayantes, soient oubliées par les investisseurs privés. La diversité culturelle et linguistique est considérée comme un « handicap pour le secteur européen des loisirs et de l'audiovisuel... ». Le « rapport Bangemann » veut surmonter la contrainte territoriale et culturelle mais

¹⁴⁹ Bangemann M., (groupe), *L'Europe et la société de l'information planétaire*, Commission européenne, Luxembourg, décembre 1993.

ne semble pas prêt à assumer le fait que l'Europe est par essence plurielle. Si le territoire européen n'a rien de commun avec les États-Unis ou le Japon, le rapport prononce pourtant un discours sans grande identité, dans la mouvance du désormais célèbre rapport américain : « NII, agenda for action ». Une des rares originalités de ce rapport tient pourtant à son titre. « L'Europe et la société de l'information planétaire ». Le ton est donné, il est prometteur. La commission se dirige vers une Europe de l'information à connotation sociale, à l'inverse des États-Unis qui préfèrent insister sur la mise en place de l'infrastructure. Michel Carpentier, remarque à ce propos que la « *Commission, contrairement à la Maison Blanche, a très rapidement préféré parler de la société de l'information* »¹⁵⁰, (plutôt que de l'infrastructure électronique qui peut masquer, sous couvert de sa neutralité technique, l'importance des enjeux sociaux et culturels). Au mois de mai 1994, à la demande du Conseil Européen, un rapport avance un certain nombre de préconisations permettant de préparer le futur plan d'action et surtout, consacre un premier chapitre à « La société de l'information : de nouvelles façons de vivre et de travailler ensemble ». Parmi les espoirs identifiés par les rapporteurs, figure un petit passage concernant « les régions de l'Europe » :

« *Pour les régions de l'Europe : de nouvelles possibilités d'exprimer leur identité et leurs traditions culturelles et, pour les régions situées à la périphérie de l'Union, un moyen de minimiser les inconvénients liés à la distance et à l'isolement* »¹⁵¹. Ce type de réflexion cadre relativement bien avec la vision de la territorialité européenne essentiellement basée, comme cela a été dit auparavant, sur la correction des disparités régionales. Désormais, la présence de la région (à la fois territoire d'accueil des politiques européennes et autorité institutionnelle) va prendre une part croissante dans l'exposé de la politique européenne en matière de société de l'information.

¹⁵⁰ Carpentier M., Directeur Général DG XIII, *La signification sociétale de la société de l'information*, Disponible sur : <http://www.culture.fr/culture/dglf/carpent.htm>

¹⁵¹ Commission européenne, *L'Europe et la société de l'information planétaire, recommandations au Conseil Européen*, Bruxelles, le 26 mai 1994, p.5.

Au mois de Juillet 1994, l’Europe s’arme d’un plan d’action « Vers la société de l’information en Europe : Un plan d’action » qui définit quatre axes d’action parmi lesquels un, consacré à « la dimension sociale, sociétale et culturelle ». C’est à partir de ce plan d’action que le discours européen va s’affirmer, cédant peu à peu davantage de place à l’homme et à son territoire, ayant une approche sociétale de la société de l’information. L’un des changements fondamentaux par rapport au rapport Bangemann, déjà ressenti dans le rapport de mai 1994, réside dans la conscience de l’héritage culturel de l’Europe. Désormais, sa pluralité ne représente plus un « handicap » ou une contrainte. Au contraire, « *la force de l’Europe réside dans la richesse de son patrimoine historique et culturel. Sa diversité et ses liens linguistiques et culturels avec d’autres régions du monde constituent un atout pour la fourniture de nouveaux services adaptés s’adressant à des publics locaux ou spécialisés* ». ¹⁵² Il s’agit de stimuler la « nouvelle industrie du langage » et de développer des contenus attachés aux spécificités européennes. Dans cette optique, la commission des communautés européennes insiste sur les contenus d’information. Dans le contexte d’une économie mondiale interconnectée, « *les services d’information sont d’importants vecteurs de l’identité culturelle et de la diversité linguistique de l’Europe ...* » ¹⁵³. Le rôle du secteur privé n’a pas changé. Il doit toujours édifier la société de l’information, mais celui du secteur public se trouve renforcé. En plus d’établir un cadre réglementaire stable et clairement défini déjà mentionné dans le « rapport Bangemann », il se doit d’intervenir dans la « mise en place de la société de l’information au niveau mondial, européen, national et régional », notamment en développant « une vision répondant aux multiples aspects sociaux, sociétaux et culturels ». Si l’idée régionale est évoquée dans le texte, cela se fait de façon très timide. Nous ne sommes pas encore dans une phase très opératoire où la Région aurait un rôle à jouer dans la construction politique de la société de l’information.

¹⁵² Commission européenne, *Vers la société de l’information en Europe : un plan d’action*, Bruxelles, 19 juillet 1994.

¹⁵³ Commission européenne, INFO 2000, Bruxelles, 30 Juin 1995.

En Janvier 1996, le rapport « Construire la société européenne de l'information pour tous »¹⁵⁴ revendique un modèle européen de société de l'information. Au style « technocratique » et « ultra-libéral » du rapport Bangemann, succède un modèle aux préoccupations plus sociales, basé sur une approche de la société de l'information au service des citoyens. L'Europe majoritairement « de gauche » se reconnaît dans ce discours plus consensuel même s'il ne remet pas en cause les grandes idées concernant la mise en place des infrastructures. D'autre part, cet appel aux citoyens n'est-il pas un signe fort de volonté de « changement éthique de la politique » ? L'intervention publique des États se réduisant de plus en plus à des actions de dérégulation et à un désengagement général sur l'économie, l'Europe oriente les débats vers une forme de démocratie transnationale où le citoyen est responsabilisé afin de freiner « la crise du politique ». Ainsi, onze thèmes à connotation sociale sont développés, parmi lesquels figurent notamment des parties consacrées à la « cohésion sociale et à la qualité de vie » (thème V), à « la société de l'information et la culture » (thème IX) et surtout à « la société de l'information et la cohésion régionale » (thème VI) thème qui va être le point de rencontre de la plupart des programmes européens portant sur la société de l'information. Il n'y a pas de grande originalité dans les deux premiers thèmes énoncés si ce n'est que cela recentre avec un peu plus de force encore, l'importance des préoccupations sociales au cœur des débats de la société de l'information émergente. Par contre, c'est la première fois qu'est évoquée aussi clairement l'impérieuse nécessité de la « cohésion régionale », avec en filigrane l'idée d'une Europe solidaire. Le débat sur le « service universel » émerge à nouveau, avec une question essentielle : comment développer une infrastructure de l'information dont la mise en place incomberait au secteur privé tout en maintenant l'idée de « service universel » ?¹⁵⁵ Le rapport vante les effets positifs qui accompagnent les mesures de libéralisation dans les pays et régions

¹⁵⁴ Commission européenne, DG V, *Construire la société européenne de l'information pour tous*, Janvier 1996.

¹⁵⁵ Sur cette question, la Commission européenne consacrera d'ailleurs un rapport intitulé *Le service universel des télécommunications dans la perspective d'un environnement pleinement libéralisé*, Communication au Parlement Européen au Comité Economique et Social et au Comité des Régions, Bruxelles, mars 1996.

« géographiquement périphériques » : « Dans des pays comme la Finlande, la Suède ou l'Irlande, la libéralisation a amélioré l'investissement privé sur le marché des télécommunications, a conduit à une diffusion et une utilisation plus rapides des nouveaux équipements de TIC ; et a créé une quantité substantielle d'emplois dans les différentes activités nouvelles de téléservices. Ce qu'il faut éviter, c'est la formation de "trous noirs" régionaux ». Il semble que les techniques satellitaires permettent de pallier cette éventualité à un coût raisonnable. Encore faut-il que cela reste rentable. L'effort doit donc être porté sur « le soutien de l'apprentissage organisationnel » de façon à stimuler la demande d'infrastructures pour les nouvelles technologies. Il faut rendre les régions défavorisées réceptives à la société de l'information, créer des liens entre le gouvernement régional, l'industrie, les universités, les autorités de développement économique...Le rapport propose des applications concrètes, et insiste notamment sur la coopération interrégionale qu'il nomme également « télécoopération ». Cela consiste à favoriser le développement des réseaux interrégionaux afin « qu'un apprentissage coopératif entre les villes et les régions sur la SI puisse s'opérer ». Il encourage enfin à « entamer la construction d'un secteur de téléservice viable à partir des ménages ».

Il est clair que depuis le « Livre blanc sur la croissance, la compétitivité et l'emploi » de décembre 1993 jusqu'au rapport « Construire la société européenne de l'information pour tous » de 1996, il y a eu une prise de conscience accrue de la Commission à l'égard des préoccupations sociales. Le rapport sur « La société de l'information, la culture et l'éducation »¹⁵⁶ d'octobre 1996 rappelle que « le modèle européen de la société de l'information devrait être fortement marqué au sceau de la solidarité active ». Il montre également son impatience, reste perplexe devant autant de rapports et discours et demande la mise en place d'actions concrètes : « On entend souvent parler du risque d'aggravation de la fracture sociale, mais l'on devrait être plus informé sur les méthodes concrètes d'utilisation des nouvelles technologies pour réduire les disparités et favoriser la

¹⁵⁶ Mair Eluned M., *La société de l'information, la culture et l'éducation*, commission de la culture, de la jeunesse, de l'éducation et des médias, 16 octobre 1996.

cohésion sociale. Le succès de la société de l'information devra être jugé à l'aune de ses réalisations à cet égard et de sa capacité à soulager les problèmes sociaux actuels ».

A ce moment, il semble que l'Europe soit prête, parallèlement à la production de discours, à engager des fonds et mettre en place des mesures concrètes. A un rythme soutenu, l'Europe se rapproche des Régions. A la mise en œuvre de programmes spécifiquement dédiés à la société de l'information, s'ajoute une orientation marquée des politiques plus classiques, notamment celles qui concernent les Fonds structurels. Ainsi, le 22 janvier 1997, la Commission européenne produit un document intitulé « La cohésion économique et sociale et la société de l'information »¹⁵⁷. Ce document en appelle à un renforcement de la prise en compte de cette nouvelle dimension dans les fonds structurels européens. Il présente une série d'initiatives, afin que l'ensemble des régions de l'Union Européenne puisse accéder à la « société de l'information ». Neuf mesures sont proposées aux Etats-membres. Parmi elles, deux concernent directement les Régions. Il s'agit non seulement de prendre en compte dans l'adaptation des cadres réglementaires nationaux (libéralisation) les régions défavorisées, mais aussi d'associer les autorités régionales et locales au développement d'une approche stratégique et intégrée de la société de l'information. Le développement régional et la société de l'information deviennent dès lors étroitement liés.

Le Fonds européen de Développement Régional (FEDER) destiné aux Régions défavorisées et le Fonds Social Européen (FSE) principal instrument de la politique sociale de l'Union Européenne intègrent dans leurs préoccupations la question de la société de l'information. Des aides financières leur sont consenties principalement en matière d'infrastructures. Dans le cadre du FEDER, un certain nombre d'orientations sont prises. Celles-ci entrent dans la programmation d'actions innovatrices. Deux générations d'actions innovatrices font de la Région le partenaire privilégié de l'Europe. La première, de 1994-1999 correspond à la

¹⁵⁷ Commission européenne, *La cohésion et la société de l'information*, 22 janvier 1997.

période des expérimentations. Un programme baptisé RISI¹⁵⁸ en est le principal levier. La seconde, de 2000-2006 se veut celle de la généralisation. L'initiative e-Europe, inaugurée le 1^{er} janvier 2000 par la Commission européenne, est un programme d'action ambitieux dont la mise en œuvre s'appuie notamment sur la Direction Générale des Politiques Régionales. La déclinaison de ce programme (eEurope regio) auprès des Régions se traduit par trois objectifs majeurs :

- la sensibilisation des acteurs régionaux en matière de nouvelles technologies appliquées au développement régional ;
- la valorisation des pôles de compétences spécifiques à chaque Région ;
- un transfert de technologies, l'échange d'expériences et de bonnes pratiques dans ce domaine.

L'Europe a progressivement structuré son intervention en matière de société de l'information en articulant son discours et ses actions à l'échelle régionale. La volonté de se présenter comme l'acteur privilégié auprès de cet échelon installe encore davantage la Commission dans une relation de rapport de force à distance avec les Etats non fédéraux. La politique mise en place à l'échelle de la France montre que le gouvernement ne se résout pas à abandonner un certain nombre de ses spécificités. Si la loi sur la libéralisation des télécommunications a été durement ressentie par le gouvernement français¹⁵⁹, celui-ci va décliner sa propre interprétation des enjeux relevant de la société de l'information et peu à peu se rapprocher des territoires, en particulier des Régions.

¹⁵⁸ Présenté dans le deuxième chapitre.

¹⁵⁹ Selon A. Vallée, « En 1988, la France a déposé un recours devant la Cour Européenne de Justice pour contester l'adoption de la directive sur la libéralisation des marchés des équipements terminaux », cf. « Les Etats pourront-ils faire l'Europe des télécommunications ? », *Réseaux*, CNET, mars-avril 1990, n°40, pp.93-104

2.2. GENESE ET EVOLUTION DE LA POLITIQUE FRANÇAISE : LA « SOCIETE DE L'INFORMATION » PAR L'ETAT

La France, comme tous les grands pays occidentaux, développe son propre discours sur la société de l'information. Si elle ne peut aller à l'encontre de la solidarité interrégionale, axe dominant du discours européen sur la société de l'information, la France tente de trouver un compromis permettant une gestion nationale de sa territorialité (et des grands travaux dans la lignée de la tradition jacobine) en utilisant notamment comme argument le maintien de la francophonie et de son rang dans un monde de plus en plus anglophone.

2.2.1. La notion française de la territorialité

Après la deuxième guerre mondiale, alors qu'apparaît une prise de conscience de tous les acteurs économiques, politiques et sociaux¹⁶⁰ concernant le déséquilibre territorial de l'espace français, l'Etat intègre l'enjeu de la correction des disparités régionales. Jean-François Gravier publie en 1947 un livre devenu référence « Paris et le désert français »¹⁶¹ dans lequel il souligne que de nombreuses régions restent en marge du développement. François Taulelle précise « *dans les années 1950, les disparités économiques régionales vont devenir l'objet d'un débat national* ». Celui-ci conclut « *l'Etat français répond par une politique d'aménagement du territoire dont les zonages ont constitué et constituent encore, un outil de distribution des financements publics* »¹⁶².

La politique territoriale française admet plusieurs acteurs : Etat, Régions, Départements, collectivités locales, sans oublier l'Union Européenne qui fait de la Région un partenaire essentiel. Il en résulte des actions de coopération interrégionale encouragées par l'Europe mais recadrées par l'Etat. Celui-ci recherche la mise en place d'une politique cohérente d'aménagement du territoire en laissant une certaine autonomie de décision aux collectivités territoriales

¹⁶⁰ Avec une interpellation forte des habitants de certaines parties du pays, notamment en Bretagne.

¹⁶¹ Gravier J.-F., *Paris et le désert français*, Le Portulan, 1947.

¹⁶² Taulelle F., *Les territoires en difficulté face aux politiques régionales d'aménagement*, Thèse de Doctorat en Géographie et aménagement, Université Toulouse II, 1996.

(notamment depuis les lois de décentralisation), tout en veillant au maintien de son autorité en tant qu'espace souverain.

2.2.2. Récapitulatif de l'émergence et de l'évolution de la thématique « société de l'information » en France

Avant d'entamer toute analyse du discours français sur la société de l'information et sur la place qu'il accorde au territoire, il n'est pas subsidiaire, tout comme cela a été fait pour le cas européen, de retracer les grandes étapes qui permettent à la France de revendiquer une identité propre lorsqu'elle aborde la thématique de la société de l'information. Elle peut notamment s'appuyer sur le rapport Nora/Minc publié en 1978. « Le rapport Nora/Minc sur « l'informatisation de la société »¹⁶³ précise le caractère irréversible du phénomène. Dans un contexte de crise pétrolière, il devine l'avènement d'une révolution télématique capable de transformer la société française par la mise en application de l'outil informatique dans les principaux secteurs de développement. Ce rapport est précurseur dans bien des domaines. Pour la première fois, les auteurs parlent de « télématique » pour désigner l'interconnexion des ordinateurs et des moyens de télécommunications, préviennent des risques de dualisation de la société, insistent sur les possibilités de donner à la population de nouveaux rapports de citoyenneté en permettant un accès plus simple et plus rapide aux administrations. Il est le lit d'un programme très ambitieux initié en décembre 1978 : « le plan Télématique ». Le plan Télématique s'appuie sur le « matériel » Minitel et le « logiciel » Télétel. Après une phase d'expérimentation hésitante, celui-ci, distribué gratuitement, s'impose en France avec un bilan plus que satisfaisant : son chiffre d'affaire annuel s'élève à 7 milliards de francs¹⁶⁴ tandis qu'il engendre plus de 23.000 services¹⁶⁵ permettant la création de nombreux métiers. Le succès du plan Télématique s'explique par la convergence de plusieurs phénomènes. L'implication de France

¹⁶³ Nora S., Minc A., *L'informatisation de la société*, Le Seuil, Points, 1978.

¹⁶⁴ D'après les chiffres délivrés dans le rapport « inventeur du minitel » in Théry G., *Les autoroutes de l'information*, Rapport au Premier Ministre, La Documentation Française, 1994.

¹⁶⁵ L'annuaire électronique qui propose la gratuité des trois premières minutes de connexion représente la « killer application », un élément clé dans le développement de la télématique française.

Telecom, diffuseur de l'innovation technologique, le rôle majeur des prestataires de services, créateurs de besoins (social pull), celui des pouvoirs publics, dans la mise en place de services « gratuits », et aussi celui de l'utilisateur ont fait de « l'opération Minitel » une réussite.

De tels arguments ne se sont pas retrouvés dans le « plan câble » dont l'application principale repose sur la télévision câblée payante. Pourtant, l'intervention de l'Etat (par l'attitude de France Télécom) est réelle et les enjeux évoqués sont triples. « *Le câble apparaît comme un enjeu industriel (est repris le thème de l'essor économique et de l'emploi par les nouvelles technologies), comme un enjeu culturel (la défense de la culture française face aux télévisions étrangères), comme un enjeu social (le renforcement du lien social grâce à l'interactivité)* »¹⁶⁶ souligne Isabelle Pailliant. Ce sont sensiblement ces mêmes enjeux qui sont développés dans une autre approche correspondant à la convergence de la télématique et de l'audiovisuel, celle de la « société de l'information » « à la française ».

2.2.3. Le discours français sur les « Autoroutes de l'information »

Le discours français sur la société de l'information cadre relativement bien avec celui prononcé par l'Union européenne, les actions nationales se devant d'être le prolongement logique des décisions prises au niveau supra-national. Malgré cela, quelques différences importantes subsistent, notamment dans les modalités de mise en place de l'infrastructure. De plus, la France s'appuie sur son expérience télématique et sur le poids de la francophonie dans le monde pour revendiquer un modèle de développement de la société de l'information « à la française ».

L'analyse de l'aspect territorial dans le discours français sur la « société de l'information » peut s'effectuer à partir de la lecture de quatre rapports essentiels : le rapport Théry sur « Les autoroutes de l'information », le rapport

¹⁶⁶ Pailliant I., « Le câble, dix ans après », *CinémAction*, Les théories de la communication, Editions Corlet-télérama, mars 1992, n° 63, p.175.

Breton sur « Les téléservices en France », le rapport Miléo sur « Les réseaux de la société de l'information » et le rapport Martin-Lalande sur « L'Internet ». Il ne s'agit en aucun cas d'entrer dans les détails de chaque rapport, par ailleurs beaucoup plus volumineux que les rapports européens, mais d'identifier et d'analyser pour chacun d'entre eux les arguments socio-spatiaux développés. La méthodologie utilisée réside comme pour le cas européen dans une démarche chronologique.

2.2.4. L'Etat et le modèle du Colbertisme High Tech

En réponse au rapport Bangemann de 1993, Édouard Balladur alors Premier Ministre, confie à Gérard Théry, Ingénieur Général des Télécommunications, le soin de l'éclairer « sur les objectifs que devrait se fixer la France dans le domaine des autoroutes de l'information, ainsi que sur les responsabilités et les moyens de l'action publique à cet égard »¹⁶⁷. Gérard Théry met en place une stratégie ambitieuse de développement de l'infrastructure électronique, en insistant sur le rôle majeur que doit jouer France Telecom dans cette mise en place. Le modèle du « Colbertisme High Tech » est repris presque à l'identique. Fort de son expérience concluante dans la mise en place du Plan Télématique, Gérard Théry, faisant fi de deux décennies d'évolutions économiques mondiales (où la globalisation a entraîné une segmentation du marché) parie sur le « tout optique » et espère faire de France Telecom un partenaire privilégié dans la mise en place de l'infrastructure. Selon lui, c'est le seul moyen de garantir la notion de « service universel » qui se doit d'être « élargi aux nouveaux services »¹⁶⁸. Il s'inscrit là, à contre-courant du rapport Bangemann qui fait le choix du libéralisme et de la confiance aux lois du marché. Cette divergence résume relativement bien les problèmes de la construction européenne. Les différents niveaux de capitalisme en Europe¹⁶⁹ ne permettent pas de mener une véritable politique communautaire et sont un frein à la prise de

¹⁶⁷ Lettre du 28 février 1994 du Premier Ministre Édouard Balladur à l'Ingénieur Général des Télécommunications, Gérard Théry, à l'origine du rapport sur « Les autoroutes de l'information ».

¹⁶⁸ Le service universel donne dans son acception actuelle, le droit au téléphone pour tous.

¹⁶⁹ Crouch C., Streek W., *Les capitalismes en Europe*, La Découverte, 1996.

décision finale. Gérard Théry utilisant un discours incantatoire, et un brin nostalgique s’appuie en permanence sur l’expérience « Minitel » pour convaincre les pouvoirs publics et l’opérateur national des avantages qu’ils pourraient tirer de leur esprit d’entreprise. Il oriente presque exclusivement les débats vers des considérations techniques, un peu au détriment des dynamiques sociales et des effets socio-spatiaux que les « Autoroutes » pourraient engendrer. L’intitulé du rapport : « Les autoroutes de l’information » est d’ailleurs révélateur de cette situation, c’est de la mise en place de l’infrastructure dont il s’agit, dans la logique du désuet « technological push ». A ce titre, le rapport Théry s’écarte encore un peu plus du raisonnement européen qui préfère évoquer dans une vision plus globale, l’idée de « société de l’information ».

Malgré cela, Gérard Théry, sans grande originalité ni beaucoup de conviction fait mention des « enjeux de société » enfantés par la future infrastructure électronique. Il insiste sur la suppression des contraintes physiques et sur sa « large capacité d’ubiquité » qui permettra un plus grand accès aux bases du savoir. Il évoque « une nouvelle chance pour les zones à faible densité de population », n’hésitant pas à entretenir le mythe de « l’effacement des distances ». Pourtant, lorsqu’il aborde le thème de l’aménagement du territoire et insidieusement du télétravail (en tant que nouveau mode d’organisation du travail) dans les zones en difficultés, il le fait timidement, préférant focaliser son attention sur les téléservices (qui correspond à des prestations achetées) auxquels cette population (chanceuse) pourra accéder. Il semble que Gérard Théry conserve un espoir dans la possible délocalisation des activités. Il dit à cet effet « l’effacement des distances grâce aux autoroutes de l’information va réduire l’intérêt de concentrer acteurs et activités dans un même lieu géographique et celui de se rapprocher des grandes agglomérations pour accéder à des services de qualité ». L’amalgame entre « télétravail » et « téléservice » est tangible. En ne citant nommément ni l’un, ni l’autre, il laisse le débat sans grandes certitudes et reprend le discours des utopistes de la communication. Les références spatiales dans le rapport Théry se font finalement plus en direction des pays étrangers que du territoire national.

Dans cette même année 1994, est publié un deuxième rapport consacré aux téléservices en France. Le rapport Breton sur « Les téléservices en France »¹⁷⁰ se donne pour objectif d'évaluer ou d'anticiper les futurs marchés pour les autoroutes de l'information. Là encore, le débat n'est pas très prolifique sur le sujet socio-spatial mais malgré tout, il avance quelques hypothèses. Sa démarche consiste à désigner les téléservices comme un moyen stratégique de :

- renforcer la compétitivité de l'économie française à l'étranger ; trois raisons confortent son analyse. La France en tant que chef de file des pays francophones se doit de fournir des prestations de service sur le marché international. Son caractère transfrontalier ainsi que son « savoir-faire important dans le domaine des services hérités d'un secteur public performant » lui donnent un avantage non négligeable ;
- cimenter l'identité nationale : les téléservices représentent un moyen efficace d'affirmer son identité nationale par le biais du télé-enseignement, la diffusion de la culture ou encore les téléservices d'information ;
- jouer un rôle majeur dans l'aménagement du territoire : Thierry Breton estime que les téléservices « sont placés au centre de la problématique sur la délocalisation », dans la mesure où ils « permettent de réaliser une prestation à des milliers de kilomètres de l'endroit où elle est attendue ». Le rapport Breton a réalisé une enquête sur le nombre d'emplois dans le domaine des services susceptibles de devenir des téléservices, donc potentiellement « délocalisables ». Il prévoit en l'an 2005, 158.000 emplois pouvant être délocalisés et en fait un argument de poids dans le débat de l'aménagement du territoire.

Les rapports Théry et Breton s'inscrivent assez clairement dans une perspective différente de la vision européenne de la société de l'information, ce qui favorise la mise en lisibilité d'une spécificité française au sein d'une Europe

¹⁷⁰ Breton T., *Les Téléservices en France, quels marchés pour les autoroutes de l'information ?*, La Documentation française, collection des rapports officiels, octobre 1994.

se rapprochant de plus en plus du modèle américain (déréglementation, concurrence, etc.). Ils affirment cette différence notamment par des priorités techniques ou techniques concernant la mise en place de l'infrastructure, sans beaucoup se soucier des recommandations européennes (concernant notamment la libre-concurrence).

Le rapport Miléo¹⁷¹ sur « Les réseaux de la société de l'information » apporte une dimension nouvelle au débat, remettant en cause le rôle trop directif de l'Etat (l'Etat jacobin), adhérant beaucoup plus à la logique du discours européen. Il semble qu'il marque le début d'une nouvelle période, plus consensuelle, dans la gestion publique de la société de l'information. L'adhésion au modèle européen (dans la question de la mise en place de l'infrastructure) et la modernisation des structures de l'Etat (Administration en réseaux) sont les deux idées centrales de cette nouvelle période. Pourtant, ce n'est pas tant en termes de recul ou d'effacement de l'Etat par rapport à l'Union Européenne, qu'à son repositionnement sur le territoire national en tant qu'acteur central et fédérateur qu'il semble falloir raisonner...

2.2.5. Quand l'Etat français rejoint le point de vue européen...

Le rapport Miléo met officiellement un terme aux dernières velléités de l'Etat « colbertiste » visibles dans les rapports Théry et Breton¹⁷², et souhaite « *faciliter, dans un environnement concurrentiel, l'émergence de services et de contenus innovants ..., adapter la régulation à la fusion prochaine de l'audiovisuel et des télécommunications* ». Le rapport Miléo se rapproche donc des priorités européennes et indirectement tend à se plier aux exigences américaines (puisque lors de la réunion du G7 de Bruxelles, l'Europe s'est plus ou moins « alignée » sur les conditions états-uniennes). Il évoque la nécessité de

¹⁷¹ Miléo T., *Les réseaux de la société de l'information*, Commissariat général du plan, Editions ESKA, collection rapports officiels, septembre 1996.

¹⁷² Le fait que ces deux rapports ne figurent pas sur le site du gouvernement peut être interprété comme une volonté de marquer un renouveau et même le véritable départ de la politique nationale en matière de Société de l'information. Une tentative de recherche par auteur confirme l'absence de prise en compte de ces deux rapports dans la politique nationale. [en ligne] <http://www.internet.gouv.fr/francais/textesref/rapports.htm>

« réfléchir aux moyens d’assurer au mieux l’accès de tous les citoyens aux nouveaux services de communication », accepte « la nature par essence concurrentielle de l’environnement à venir » et souligne l’évolution du rôle de l’Etat et de « son caractère nécessairement moins directif et plus innovant et varié que par le passé ». Il renonce à être l’acteur principal de la construction de l’infrastructure (Théry avait sollicité France Telecom), même si l’Etat garde un rôle de régulation entre les différents opérateurs. Jean-Noël Tronc, rapporteur du rapport Miléo résume ce nouveau rôle de l’Etat dans une entrevue accordée au « Monde Informatique » : « *L’intervention directe, par investissement massif, appartient clairement au passé. Les résultats du Plan Câble témoignent, s’il en est besoin, de la limite du "grand projet"...L’action de la puissance publique est d’assurer une régulation juste et efficace des secteurs ouverts à la concurrence et de garantir les missions de service public* »¹⁷³.

Le rapport Martin-Lalande sur « l’Internet : un vrai défi pour la France »¹⁷⁴ confirme à sa façon ce retrait de l’Etat concernant la construction de l’infrastructure. Pour la première fois, le réseau Internet jusqu’alors oublié par les précédents rapports, est au centre des réflexions. Cela a pour conséquence immédiate de reléguer les « autoroutes de l’information », objectif précédemment prioritaire, dans une position d’attente et par là même, d’occulter les débats épineux autour de la question de la déréglementation, de la normalisation relatifs à la mise en place de l’infrastructure...

Il serait toutefois exagéré de penser que la France renonce à faire valoir ses spécificités. Si l’Etat abandonne le terrain des infrastructures, - il doit en fait « permettre l’apparition des conditions économiques propres favorisant le développement d’une offre diversifiée et concurrentielle, tout en garantissant à tous l’accès à ces services » -, il se consacre pleinement à la réflexion sur une nouvelle façon de concevoir les politiques publiques. L’éducation, la formation des citoyens aux TIC ou l’informatisation de l’Administration représentent

¹⁷³ *Le Monde Informatique*, «Interview de Jean-Noël Tronc, Commissariat général du Plan, La puissance publique incite et régule, mais ne tranche plus », n°693, 11 Octobre 1996.

¹⁷⁴ Martin-Lalande P., *L’Internet : un vrai défi pour la France*, La Documentation française, avril 1997.

des domaines réservés. l’Etat a un rôle d’arbitre à jouer, doit veiller à « *assurer la préservation des grandes missions de services public* » du fait du resserrement de sa capacité de manœuvre. Le rapport Miléo puis le rapport Martin-Lalande semblent vouloir convaincre le lecteur qu’en dépit de la « *nécessaire libéralisation du secteur des télécommunications et de l’ouverture à la concurrence* », l’Etat ne renonce pas à sa souveraineté.

2.2.6. ...pour être plus présent sur le territoire national

Une idée majeure est développée dans les deux rapports : celle de la modernisation de l’Etat. Les technologies de l’information doivent non seulement permettre de « donner une image plus moderne de l’Etat », mais également favoriser « l’émergence d’un "Etat en réseaux" » par la mise en réseau de l’administration explique Thierry Miléo (cf. également proposition 30 du rapport Martin-Lalande). C’est une façon comme une autre de préciser que l’Etat et l’action publique demeurent un référant incontournable lorsqu’il s’agit de gérer la question de la société de l’information sur son territoire. C’est aussi un moyen de se rapprocher des collectivités locales, qui sont identifiées comme « un acteur nouveau dans la sphère de la communication » et d’établir, avec elles, un partenariat plus actif dans le but de préparer une nouvelle « légitimité de l’intervention publique, dans sa contribution au renforcement des capacités françaises en matière de nouveaux réseaux et services de communications », tout en ne remettant pas en cause les décisions de la réunion du G7 à Bruxelles, concernant l’ouverture à la libéralisation et à la concurrence.

D’autres indices témoignent de ce renforcement de la présence de l’Etat sur son territoire. Le rapport Miléo affiche clairement sa volonté de faire participer l’Etat à la construction européenne de la société de l’information. Par exemple, il trouve dans la notion de réglementation (il parle de réglementation et de régulation plutôt que de déréglementation et de dérégulation) un terrain d’entente avec l’Union européenne. Il appelle à une réflexion globale autour de ce thème dans le but de « permettre aux autorités nationales de trouver leur juste place dans ce processus ».

Le rapport Martin-Lalande insiste pour sa part, sur la volonté politique de bâtir « la société française de l’information » à l’image du rapport européen de janvier 1996 intitulé « Construire la société européenne de l’information pour tous ». Plutôt que de subir l’évolution des nouvelles technologies, le gouvernement français souhaite « construire un discours positif et offensif sur l’opportunité de l’Internet ». Ce discours s’appuie sur le lancement d’une campagne d’information à destination du grand public, c’est la proposition 11 relative à « L’Internet pour tous », sur une aide aux entreprises dans l’utilisation d’Internet (propositions 45 à 64), et plus globalement sur toute une série de mesures devant augmenter « l’attractivité d’Internet ». Le discours sur l’Internet ne diffère pas tellement de celui généralement accolé aux autoroutes de l’information. Le réseau mondial représente l’opportunité de parvenir à une « meilleure qualité de vie », et de faire valoir la culture française et francophone à l’étranger. Il précise le rôle primordial de l’Etat en tant qu’initiateur du *grand projet*¹⁷⁵ et essaie de fédérer tout un pays (les consommateurs, les enfants, les étudiants, les entreprises) afin « d’éveiller les consciences » : « Seule la volonté, au plus haut niveau de l’Etat, de tout mettre en œuvre pour ne pas manquer le rendez-vous de la société de l’information assurera la réalisation des propositions qui vont suivre dans ce rapport... il est nécessaire que l’ensemble du gouvernement fasse passer un discours global en faveur du développement de l’Internet en France ». Le rapport Martin-Lalande est révélateur de cette volonté. En faisant d’Internet, l’axe essentiel d’une politique française de la société de l’information, l’Etat se rapproche des utilisateurs et des futurs usagers. Cela donne à son action un caractère immédiat qui tranche avec les rapports de prospective. Par des propositions concrètes (attribution à chaque étudiant d’une adresse e-mail, mise en réseau de l’administration...), l’Etat se donne la possibilité d’intervenir sans attendre dans la mise en place de la société de l’information et se replace ainsi comme acteur privilégié de son édification.

¹⁷⁵ En référence à l’ouvrage de Lacroix J.-G., Miège B., Tremblay G., *De la télématique aux autoroutes électroniques, le grand projet reconduit*, PUQ -PUG, septembre 1994.

2.2.7. 1998-2002 Un programme, des outils, des moyens au service d'une politique nationale sur l'ensemble du territoire

L'année 1998 est celle de la montée en puissance de la politique nationale en matière de société de l'information. C'est l'année qui consacre le plus de rapports au Premier Ministre¹⁷⁶, mais c'est surtout celle qui officialise aux yeux de l'Europe «l'entrée de la France » dans la société de l'information avec le désormais incontournable « Plan d'Action Gouvernemental pour la Société de l'Information » (PAGSI). Une étude commandée par la Commission européenne (Direction Générale Société de l'Information) intitulée «Public strategies for the Information Society in the Member States of the European Union »¹⁷⁷ nous informe que la décision française de mettre en œuvre une stratégie pour le développement de la société de l'information est venue tardivement comparativement à plusieurs autres pays membres de l'Union ou à la Commission elle-même. La lecture de cet épais document (267 pages) a permis de proposer sur un même tableau :

- L'année de prise de conscience de la part des gouvernements nationaux de l'importance d'une action globale
- La date de publication du premier plan d'action et son intitulé

¹⁷⁶ 14 en 1998 contre 6 en 1997, 7 en 1999, 8 en 2000 et 7 en 2001.

¹⁷⁷ Chatrle I., Wraight P., « Public strategies for the Information Society in the Member States of the European Union », *Information Society Activity Centre DG Information Society*, ESIS report, november 2000. [en ligne] http://europa.eu.int/ISPO/docs/services/docs/2000/October/ESIS_IS_Strategies_en.pdf

Tableau 3 - Année de mise en œuvre d'une stratégie nationale en matière de société de l'information des pays de l'Union Européenne.

Pays de l'Union européenne	Année de prise de conscience	Date de publication du premier plan d'action	Titre du premier document stratégique du type « Plan d'action »
Autriche	1994	1997	The federal Information Society report : an austrian strategy and action plan
Pays-Bas	1994	1999	A new information Society Strategy : « The Dutch Digital delta »
Suède	1994	1996	The first swedish IT strategy
Belgique	1994	1996	Support Program for the Information Society
Finlande	1994	1994	The First IS national strategy and its implementation
Danemark	1994	1995	IT policy action Plan 1995 « From vision to action Info-Society 2000 »
Grèce	1995	1995	The white paper on the greek Strategy for the Information Society
Royaume-Uni	1995	1996	The Information Society Initiative
Luxembourg	1995	1996	The role of the state in the information Society
Italie	1995	1997	Promotion of information society development in Italy : a reference scheme
Portugal	1995	1997	Green paper for the information society in Portugal
Allemagne	1996	1996	Info-2000 : Germany's Way to the Information Society
France	1997	1998	Plan d'Action Gouvernemental sur la Société de l'Information
Irlande	1997	2000	Implementing the information society in Ireland : an Action plan
Espagne	1998	2000	INFO XXI, an Information society for all

Source : Commission européenne (DGSI)

De même, L'ISI propose depuis 2000 un index permettant d'évaluer le niveau d'avancement de 55 pays dans la société de l'information. Cet index global (IDC) combine 23 variables qui permettent de situer le niveau « infrastructurel » de chaque pays. Le Monde Informatique a repris les

conclusions de cette étude dans un article intitulé « la France à la traîne de la société de l'information ». ¹⁷⁸ Quatre « type d'infrastructures » sont prises en considération.

- L'infrastructure informatique (ensemble du parc informatique national)
- L'infrastructure Internet (nombre d'utilisateurs)
- L'infrastructure moyen d'information (nombre d'abonnés au câble, GSM, fax, téléviseurs, coût des télécommunications)
- L'infrastructure sociale (taux de scolarité dans le secondaire et l'enseignement supérieur, taux de lecture de la presse, respect des libertés fondamentales)

¹⁷⁸ *Le monde Informatique*, « La France à la traîne de la société de l'information », le 8 mars 2001.

Tableau 4- L'index ISI 2000 de 55 pays les plus avancés dans la société de l'information.

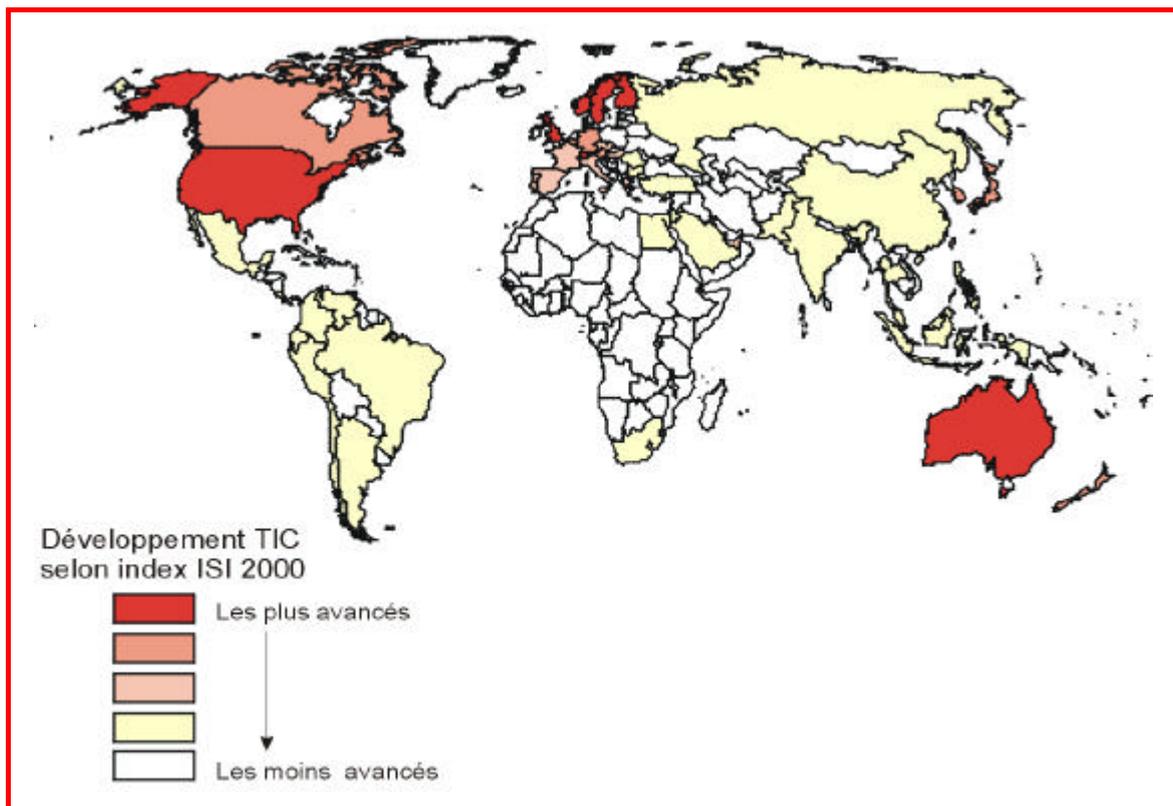
	Pays	Index 2000	Evolution 99/00
1	Suède	6496	=
2	Norvège	6112	+2
3	Finlande	5953	=
4	Etats-Unis	5850	-2
5	Danemark	5837	=
6	Grande-Bretagne	5662	+6
7	Suisse	5528	1
8	Australie	5382	+1
9	Singapour	5269	2
10	Pays-Bas	5238	-3
11	Japon	5182	-1
12	Canada	5126	-6
13	Allemagne	4937	=
14	Autriche	4868	+2
15	Hong Kong	4745	-1
16	Nouvelle Zélande	4483	+1
17	Belgique	4439	-2
18	Taiwan	4296	=
19	Corée du Sud	4283	+1
20	Irlande	4202	-1
21	France	4104	=
22	Israël	4029	=
23	Italie	3844	=
24	Espagne	3675	=
25	Portugal	3262	+1
26	Grèce	2877	3
27	République Tchèque	2759	=
28	Emirats Arabes Unis	2676	-3
29	Hongrie	2573	-1
30	Pologne	2288	=
31	Argentine	2252	2
32	Malaisie	2220	3
33	Chili	2183	-1
34	Bulgarie	2154	+2
35	Roumanie	2097	-4
36	Costa-Rica	2056	-2
37	Panama	2047	=
38	Afrique du Sud	2029	=
39	Venezuela	1890	=
40	Russie	1863	=
41	Turquie	1861	+4
42	Mexique	1785	+2
43	Equateur	1738	=
44	Arabie Saoudite	1689	-3
45	Brésil	1670	-3
46	Colombie	1590	=
47	Thaïlande	1563	1
48	Philippines	1553	-1
49	Pérou	1367	4
50	Jordanie	1317	-1
51	Egypte	1263	-1
52	Chine	1198	-1
53	Indonésie	1172	-1
54	Inde	1108	=
55	Pakistan	955	=

Source : IDC 2000

Au regard de l'étude réalisée pour le compte de la Commission européenne, ou du classement proposé par l'ISI, une conclusion semble s'imposer : « la France est en retard » par rapport aux autres pays européens. C'est précisément sur cette idée du retard que se fonde la politique nationale depuis 1997, année où pour la première fois, le gouvernement, par la voix de son

Premier ministre, exprime sa détermination à « *mettre en place un programme d’action ambitieux* ». Désormais, il s’agit de produire un effort spécifique et global pour favoriser « *L’entrée de la France dans la société de l’information* »¹⁷⁹.

Carte 4 - Les 55 pays les plus avancés dans la Société de l’information selon l’ISI



Source : Données IDC – Carte P. Vidal, UTM, 2002

L’état met en place à partir de 1998 sa stratégie nationale. Le PAGSI identifie «les enjeux de la société de l’information» et annonce six chantiers prioritaires sur lesquels toutes les administrations sont invitées à travailler :

- L’éducation
- La culture
- Les services publics
- Les entreprises

¹⁷⁹ «Préparer l’entrée de la France dans la société de l’information» est le titre du discours de Lionel Jospin tenu à Hourtin le 25 août 1997.

- L’innovation
- La régulation

Le discours est sans grande surprise. Potentialités des TIC, risque de constitution d’un fossé numérique, la société de l’information est un enjeu global qui nécessite une participation active de tous les cabinets et services de l’Etat central. L’Etat déconcentré est également mobilisé. Les préfetures de région sont sensibilisées à ce champ d’action grâce à des sessions de formation organisées par la DATAR, destinées aux préfets ainsi qu’aux chefs de services. Finalement, l’Etat décide de nommer au sein de chaque unité administrative des « correspondants société de l’information ». Ils sont au nombre de 55 au sein de l’administration de l’Etat (au 25 octobre 2001)¹⁸⁰ et 26 dans les administrations déconcentrées (SGAR), soit un correspondant par région¹⁸¹.

Pendant deux ans, la place accordée aux collectivités territoriales est relativement faible. L’année 1999 est présentée comme celle du premier bilan du PAGSI, un an après sa mise en œuvre. Lors du Comité interministériel pour la société de l’information (CISI) du 19 janvier 1999, l’Etat estime que son action est globalement satisfaisante : « *Le bilan d’étape montre un taux de réalisation du Programme d’action très satisfaisant. 70 % des objectifs fixés ont été atteints (153 sur 218), les autres sont majoritairement en cours de réalisation et rares sont ceux dont la mise en œuvre n’a pas été engagée (une dizaine sur 218)* »¹⁸².

Le CISI de juillet 2000¹⁸³ représente une nouvelle étape de la politique territoriale de l’Etat en matière de société de l’information. L’acteur central décide de « *réduire le fossé numérique* ». Une politique volontariste est imaginée. Elle se fonde sur la création de 7000 lieux publics à l’échéance 2003. Outre les Espaces Publics Numériques (EPN), implantés en priorités dans les zones en difficultés du territoire national, l’Etat opère un premier rapprochement

¹⁸⁰ Liste disponible sur le site du gouvernement:

<http://www.internet.gouv.fr/francais/textesref/annuaire.htm>

¹⁸¹ Liste disponible sur le site du gouvernement: <http://www.internet.gouv.fr/francais/servpub/cmtic.htm>

¹⁸² <http://www.internet.gouv.fr/francais/textesref/cisi190199/synthese.htm>

¹⁸³ <http://www.internet.gouv.fr/francais/textesref/cisi100700/1.htm>

auprès de la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) qui devient, peu à peu, un acteur essentiel de sa politique. L’Etat lui demande de l’accompagner dans sa mission de « *réduction du fossé numérique* » en favorisant la mise en place d’un réseau de 500 CYBER-BASES, concept développé par la CDC en 1998¹⁸⁴. L’Etat trouve dans les emplois-jeunes, une main d’œuvre particulièrement adaptée à ces dispositifs dont l’efficacité dépend en grande partie de la qualité de l’accueil auprès des populations disposant *a priori* d’une faible pratique de ces outils. Plus de 4 000 postes sont envisagés à cette intention.

Un an après (juillet 2001), dans le cadre du CIADT de Limoges, l’Etat sollicite à nouveau la CDC. Il lui demande de « *mettre à la disposition des territoires ses capacités d’ingénierie et ses capacités financières pour les aider à la fois dans le développement de l’accès aux infrastructures mais également des services et de numérisation des contenus* »¹⁸⁵. La volonté du gouvernement est cette fois-ci de « *donner à tous les territoires l’accès à la société de l’information* »¹⁸⁶. Cette problématique de l’accès se traduit donc par la mise en œuvre d’une politique fondée sur l’infrastructure dont les deux principaux vecteurs sont les espaces numériques et le « haut-débit ». L’Etat complète ainsi sa démarche en direction des territoires. Les schémas de services collectifs de l’information et de la communication, avaient pour mission de faire remonter les besoins des territoires, leurs aspirations. Les décisions prises entre 2000 et 2001 représentent en quelque sorte, la réponse de l’Etat aux questions soulevées par les collectivités territoriales. Toutefois, le caractère global de cette « réponse » traduit en creux la faible prise en compte des aspirations régionales délivrées dans leur contribution au schéma de services collectifs de l’information et de la communication. Dans une certaine mesure, les solutions envisagées par l’Etat traduisent également la faible implication des Régions sur ce dossier. Finalement, en l’espace de cinq ans, trois grandes périodes se sont succédées. La première porte sur une intense phase de réflexion qui s’est manifestée par la publication de

¹⁸⁴ Le quatrième chapitre consacre une partie des réflexions à l’investissement de la Caisse des Dépôts et Consignations en matière de société de l’information.

¹⁸⁵ *Régions Magazine*, « Rencontre avec le Directeur Général-Adjoint de la Caisse des Dépôts et Consignations », juillet 2002, n°60, pp.12-14.

¹⁸⁶ <http://www.environnement.gouv.fr/actua/com2001/juillet/09-ciadt-limoges.htm>

nombreux rapports. Le PAGSI correspond à la seconde phase de la politique nationale. La troisième phase vise à se rapprocher des territoires. Dans cette perspective, l’Etat se donne les moyens, en mobilisant très fortement la CDC, de territorialiser sa politique.

L’Europe et les Etats se sont donc dotés de stratégies en matière de société de l’information leur permettant de décliner un « *choix spatial de société en action* »¹⁸⁷. La question qu’il s’agit maintenant de poser porte sur la participation de l’acteur régional à l’énoncé de la société de l’information. Nous interrogeons, à cette intention, l’existence ou non d’un mouvement régional qui existerait et défendrait, éventuellement, une conception particulière de l’investissement régional sur ce domaine.

¹⁸⁷ Levy J., 1994, *op. cit.*.

III. LA PARTICIPATION DE L'ACTEUR REGIONAL A L'ENONCE DE LA SOCIETE DE L'INFORMATION.

« [...] *La politique régionale est essentielle car elle peut changer totalement les conditions du développement* » écrit le Géographe Jean-Pierre Paulet dans son ouvrage « Les régions à l'heure de la mondialisation »¹⁸⁸. C'est sur cette conviction que se fonde l'action régionale. Pourtant, le budget de la Région Midi-Pyrénées qui a considérablement évolué depuis 1982 est inférieur à celui de la ville de Toulouse. Là se trouve résumé l'un des paradoxes de l'action régionale. L'échelon régional est perçu comme étant celui de l'avenir mais manque pour le moment cruellement de moyens financiers pour concrétiser cette ambition même si sa dotation n'a cessé d'augmenter depuis le premier contrat de plan. Dès lors, comment les Régions considèrent-elles leur rôle sur la question de la « société de l'information », un domaine dont le « retour sur investissement » reste très hypothétique ?

Cette question suppose qu'une instance dans laquelle se reconnaîtrait l'ensemble des Régions françaises parle d'une seule voix, à l'image de L'Assemblée des Départements de France (ADF) représentant les Départements français. L'ADF a d'ailleurs fait connaître sa position sur la question. Au cours du 70^{ème} congrès de l'ADF¹⁸⁹, les Départements ont revendiqué la pertinence de l'échelon départemental pour la compétence TIC dans un texte intitulé « Les Départements au cœur des nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication ». On peut y lire notamment : « *La construction de la société de l'information est aujourd'hui devenue une priorité française et européenne. A l'origine de la reprise de la croissance mondiale, les technologies de l'information constituent un puissant moyen pour développer une véritable décentralisation économique, outil d'un nouvel aménagement du territoire. [..] Les communes, déjà impliquées dans le câble, constituent le niveau adéquat pour traiter des compléments de desserte des utilisateurs finaux. De leur côté, les régions (qui financent d'ores et déjà RENATER) sont l'échelon auquel*

¹⁸⁸ Paulet J.-P., *Les régions à l'heure de la mondialisation*, Armand Colin, 1998, p.41.

¹⁸⁹ Metz, les 20 et 21 septembre 2000.

correspondent les dorsales desservant les principales métropoles de leur territoire. Les départements sont, en revanche, les seules collectivités à pouvoir assurer un rôle d’aménageur du territoire en assurant une desserte optimale du territoire ». Ce propos est particulièrement révélateur de place conférée à l’infrastructure dans le projet TIC des collectivités locales. Le dossier du haut débit constitue à lui seul le chantier autour duquel s’organise une véritable « course à la compétence » qui passe par la capacité des collectivités à proposer un modèle à la fois original et pour autant reproductible à d’autres territoires¹⁹⁰.

Les Régions disposent également de leur propre instance de représentation. C’est l’Assemblée des Régions de France (ARF) créée en décembre 1998, « pour répondre au besoin de concertation étroite ressenti par les Présidents de Conseil Régional et leurs services » qui défend la position régionale. Dès lors, il devient intéressant de connaître le positionnement de l’ARF sur le dossier « société de l’information ».

3.1. LE POSITIONNEMENT DE L’ARF SUR LA SOCIÉTÉ DE L’INFORMATION

Il faut dire d’emblée que cet organisme est de taille très modeste par rapport à l’ADF, ce qui l’oblige à établir des priorités quant aux domaines à investir. Les objectifs de l’ARF sont de « promouvoir l’idée régionale, de représenter les Régions auprès des Pouvoirs Publics, de préparer l’approfondissement de la décentralisation et de faciliter les études et les échanges d’informations entre elles »¹⁹¹. A la différence de l’ADF créée en 1946, l’ARF n’a pas encore de positionnement clairement affiché en matière de TIC. Contactée par téléphone, la chargée de mission responsable entre autres choses, du suivi de ce dossier, a indiqué que la priorité pour l’année 2001 avait été de « s’occuper de la régionalisation du transport ferroviaire et des politiques

¹⁹⁰ L’exemple du projet ETERA traité dans le cinquième chapitre est symptomatique de la situation. Le modèle d’action qui a été défini apparaît comme très original, puisqu’il mise sur la complémentarité des technologies, en même temps qu’il se veut reproductible et particulièrement adapté aux territoires ruraux. Si l’ambition première est de doter le Tarn d’une infrastructure passive de télécommunication à haut-débit, la question du leadership politique et celle de la rentabilité financière de l’opération sont également deux objectifs qui sous-tendent la stratégie du Département.

¹⁹¹ Site de l’ARF : <http://www.erm.lu/arf.htm>

régionales d'éducation et de formation »¹⁹², deux « blocs de compétences » fortement pressentis pour « *faire partie du prochain train de la décentralisation* »¹⁹³.

Le dossier TIC devait constituer selon la chargée de mission « *une priorité pour 2002 avec deux défis à relever : l'accès pour tous au haut-débit et le service numérique universel* ». En dépit de cette déclaration de principe¹⁹⁴, l'ARF n'a pas de prétention particulière sur ce dossier. Deux initiatives sont toutefois à signaler et témoignent d'un certain intérêt porté à cette problématique.

La première concerne la tentative de fédérer sous la bannière ARF, un certain nombre de Régions françaises lors de la 8^{ème} édition du Marché international du Multimédia 2001 (MIM 2001) de Montréal. L'ARF a souhaité assurer une présence officielle des « Régions de France », « invitées d'honneur » pour cette édition, en organisant une mission interrégionale¹⁹⁵ constituée de quelques Régions.

L'objectif de cette délégation était double. Il s'agissait d'une part, de « nouer des contacts avec les représentants de l'industrie québécoise des TIC », et d'autre part de « promouvoir l'industrie française des TIC tout en soulignant les spécificités régionales »¹⁹⁶.

¹⁹² Entretien téléphonique réalisé le 12 mai 2002.

¹⁹³ CESR Midi-Pyrénées, *Vouloir la prospective en Midi-Pyrénées*, Section Prospective, Avis et rapport, Assemblée Plénière, séance du 25 juin 2001.

¹⁹⁴ Après avoir demandé plus de précisions sur ce sujet, la chargée de mission a fini par reconnaître que rien ne serait vraiment engagé avant 2003 et qu'elle n'avait pas, à ce jour, reçu de directives particulières concernant ce dossier.

¹⁹⁵ La coordination a été assurée par la Région Poitou-Charentes, qui avait déjà participé à l'édition 1999 et 2000, et dont le Président Jean-Pierre Raffarin occupait également cette fonction au sein de l'ARF.

¹⁹⁶ Note réalisée par Pascal David, Responsable de la Mission TIC/Multimédi@, cf. Conseil Régional Poitou-Charentes intitulée : *Présentation de la démarche interrégionale pour la promotion de l'industrie du multimédia et de l'image*, août 2001.

Illustration 1 - La délégation Poitou-Charentes au MIM 2001



Source : L’usine Nouvelle, 2001.

Finalement, peu de Régions ont souhaité s’inscrire dans la démarche. Seule la Franche-Comté a répondu favorablement. Trois autres Régions (Aquitaine, Nord-Pas-De-Calais, Rhône-Alpes), qui avaient organisé leur propre déplacement ont rejoint cette mince délégation, la portant au nombre de cinq.

La deuxième initiative qui mérite d’être soulignée est plus récente. Elle concerne un numéro spécial consacré à « L’aménagement numérique des territoires » dans la revue Régions Magazine¹⁹⁷, « *le trimestriel des élus et responsables régionaux* ». Quatre Régions (Auvergne, Midi-Pyrénées, Picardie, Poitou-Charentes) exposent leur stratégie en la matière par la voix de leur Président. L’éditorial du Directeur de publication confirme, encore une fois, l’importance accordée au « haut débit » par les collectivités locales : « *L’accès au haut débit est devenu l’une des priorités des collectivités. Les Régions prennent à cœur de travailler sur ce sujet, prometteur pour l’avenir, mais*

¹⁹⁷ Régions Magazine, « Aménagement numérique du territoire », juillet 2002, n° 60.

*attendent de l'Etat qu'il facilite l'initiative des collectivités dans ce domaine, sans, bien sûr, leur transférer toute la charge d'investissement qui peut être très lourde »*¹⁹⁸. Les Régions seraient donc prêtes à s'investir plus largement dans cette problématique sous réserve d'une dotation budgétaire conséquente et d'une plus grande clarté du Code Général des Collectivités territoriales (CGCT). Le message diffère finalement assez peu de celui envoyé par les Départements. La seule nuance porte peut-être sur une posture relativement « attentiste » pour l'ARF, alors que l'ADF revendique plus fortement sa légitimité à intervenir.

3.2. QUELQUES TENTATIVES DE PARTAGE D'UN SAVOIR-FAIRE REGIONAL

L'absence relative d'une démarche portée par l'ARF, visant à défendre une certaine conception de l'investissement régional en matière de société de l'information ne doit pas faire passer sous silence les initiatives engagées en marge de ce patronage. Parmi les tentatives de production d'une dynamique régionale intégrant plusieurs Régions, figure le réseau RCUBE. Le projet RCUBE (Réseaux de Relais Régionaux) ambitionne *« d'accélérer le transfert d'initiatives alliant développement local et nouvelles technologies pour réduire les disparités ou les fractures inter-régionales »*¹⁹⁹. Il porte donc exclusivement sur la recherche des bonnes pratiques à partager et ne constitue aucunement une plate-forme de discussion destinée à bâtir un référentiel régional en matière de société de l'information.

D'autres tentatives du même type se sont engagées. Le projet R3I (Réseau Inter-régional Internet Intranet), est l'émanation de l'initiative conjointe de trois Régions (Bretagne, Pays-de-la-Loire Ile-de-France) et de l'association des Professionnels Internet des collectivités publiques locales (APRONET)²⁰⁰. Son objectif est de faciliter les échanges d'informations entre les différents acteurs publics, sensibles aux problématiques articulant TIC et territoires. Là encore, l'enjeu pour les participants, est d'échanger un savoir-faire opérationnel et de se

¹⁹⁸ *Régions Magazine*, juillet 2002, *op. cit.*, p.1

¹⁹⁹ <http://www.rcube.org/>

²⁰⁰ <http://www.apronet.asso.fr>

l’appropriation dans sa pratique professionnelle. Cette primauté donnée à « l’opérationnel » s’explique par le type d’acteur à l’origine de ces organisations. Ce sont les techniciens des collectivités locales qui ont souhaité capitaliser des échanges, existants par ailleurs de manière moins formelle, au sein de structures clairement identifiées. La plupart de ces techniciens ne donnent pas à leur mission une dimension politique mais opérationnelle. Il n’est pas étonnant, dès lors, que le « sens » à donner aux actions laisse la priorité aux modes opératoires permettant leur mise en œuvre. Ces tentatives représentent, dans une certaine mesure, un effort louable d’une volonté d’autonomisation vis-à-vis d’autres organismes qui ont fortement accompagnés les réflexions régionales...

3.3. LES REGIONS, FORTEMENT ACCOMPAGNEES DANS LEURS REFLEXIONS...

Depuis le début des années 1990, les Régions comme l’ensemble des collectivités locales ont été fortement accompagnées dans leurs réflexions par des structures à forte visibilité nationale. Ces organismes font office de tribune privilégiée pour défendre l’idée fondatrice de la politique étatique en matière de TIC : celle du « retard à rattraper ». Ils ont constitué très tôt un outillage théorique et méthodologique disponible, soit gratuitement, soit moyennant une modeste contribution, répondant aux questions que se posaient les collectivités.

Ainsi, au nom de l’entrée de la France dans la société de l’information, un certain nombre de priorités ont été promues par ces organismes, orientant, par la même occasion, celles des collectivités locales dans une forme de « pensée unique » en matière de politique TIC²⁰¹. L’Observatoire des Télécommunications dans la Ville (OTV)²⁰² qui est un héritage de l’Etat jacobin dispose d’une grande audience auprès des collectivités. Son périodique intitulé « Le Journal de l’Observatoire » a été parmi les supports écrits les plus cités par les chargés de mission TIC, dans le cadre d’un questionnaire que nous leur avons envoyé²⁰³. Le directeur de l’OTV est une personnalité dont l’influence est avérée aussi bien

²⁰¹ On peut se référer par exemple aux positions d’Yves Lafargues, chercheur et directeur de l’Observatoire des conditions de travail et de l’ergonomie qui souhaite « l’abolition de la pensée unique technologique », cf. *Le Monde – Initiatives*, « Les imprécations de la cybersecte », octobre 2001, n°1.

²⁰² Observatoire des Télécommunications dans la Ville : <http://telecomville.org>

²⁰³ Les résultats de ce questionnaire sont pour l’essentiel traités dans le quatrième chapitre.

dans les cercles de réflexions de l’Etat²⁰⁴ que dans les manifestations d’envergure des collectivités locales/ régionales. Dans une certaine mesure, on peut penser que l’OTV représente une « communauté épistémique » qui se définit selon Patrick Le Gales, « à la fois comme le lieu de l’innovation intellectuelle et comme le noyau dur d’un groupe porteur de la vision du monde centrée sur l’idée de modernisation »²⁰⁵.

L’OTV fait du territoire régional, le support à partir duquel doit s’analyser l’ensemble des actions locales. L’observatoire s’est lancé en 1998 dans une démarche visant à créer un atlas des régions, recensant à cette occasion la majeure partie des initiatives locales en matière de TIC. D’autres organismes promeuvent l’idéologie de la société de l’information, ou se donnent pour mission « d’éclairer l’acteur public ». La mission ECOTER organisme dans lequel sont associées notamment le secrétariat d’Etat à l’Industrie et la mission interministérielle MTIC, a ainsi publié en 1999 un guide pour les élus au titre évocateur : « *Télécommunications et Internet, collectivités locales et territoires à l’heure des choix* »²⁰⁶. Ces structures sont certainement très utiles aux collectivités qui se sentent mal outillées pour aborder une problématique aussi complexe, mais elles peuvent, dans une certaine mesure, s’avérer contre-productives à l’effort de réflexion des collectivités.

3.4. UN TIMIDE POSITIONNEMENT DE L’ARE...

A l’image des positions de l’ARF, il n’existe pas au niveau européen, de démarche très formalisée (à l’exception de celle de la Commission) défendant une conception politique de l’investissement régional à l’Assemblée des Régions d’Europe, instance de représentations des exécutifs régionaux (ARE)²⁰⁷. L’ARE, qui est « *la seule plate-forme paneuropéenne indépendante où les régions sont*

²⁰⁴ Il était un membre permanent du groupe de prospective n°3 sur les transports, l’énergie, et les TIC.

²⁰⁵ Muller P., « Les politiques publiques comme construction d’un rapport au monde », in Faure A., Pollet G., Warin P., *La construction du sens dans les politiques publiques, Débats autour de la notion de référentiel*, Paris : L’Harmattan, 1995, p. 151.

²⁰⁶ Le Guide, *Télécommunications et Internet, Collectivités locales et Territoires à l’heure des choix*, Mission ECOTER, 1999.

²⁰⁷ <http://www.are-regions-europe.org>

représentées comme entités politiques et juridiques, sans un quota par Etat ou une spécificité juridique, sectorielle, voire géographique »²⁰⁸, la question ne s'envisage que sous l'angle du « *Suivi, au plan régional, des développements dans le secteur de la "Société de l'information" »*²⁰⁹. Franz Stummman²¹⁰, l'interlocuteur de référence sur ce dossier nous a informé que cette activité de suivi, déjà peu ambitieuse, restait en outre, une position de principe. Pourtant, sur d'autres sujets tels que la culture, la santé ou l'éducation, l'ARE affiche clairement une position avec des revendications formulées au titre de l'ensemble des membres de l'ARE.

3.5. ... QUI CONTRASTE AVEC LES INTENTIONS D'ERIS@

L'association eris@ (European Regional Information Society Association) a été créée en janvier 1998 sur les bases de deux programmes financés et initiés par l'Union européenne : IRISI et RISI. Il semble que cette association n'a cessé de prendre de l'importance depuis 1998. Cette montée en puissance se traduit non seulement sur un plan purement comptable (28 Régions adhérentes en janvier 1998, 29 en avril 1999, 32 en juin 1999, 33 en août 2000, 34 en novembre 2000, 37 en février 2002) mais également dans les objectifs et les ambitions que s'est fixée l'association. Si le document de cadrage édité en 1998 présente l'association comme un moyen de partager les meilleures pratiques et le savoir-faire, peu de place est accordée à l'affirmation du fait régional. « *Eris@ est la seule association européenne dont l'objectif spécifique est de soutenir les régions dans l'exploitation des opportunités offertes par la Société de l'Information aux fins de la croissance et du développement régional* » peut-on lire sur un document présentant les objectifs et les activités de l'association.²¹¹ C'est donc une approche très pragmatique qui est développée, dans la même logique que

²⁰⁸ Entretien de Liese Prokop, présidente de L'ARF accordée au Magazine «Todas las Europas » <http://www.are-regions-europe.org/PDF/Presidium/F-Todas-las-europas.pdf>

²⁰⁹ <http://www.are-regions-europe.org>

²¹⁰ Entretien téléphonique réalisé auprès de Franz Stummman, responsable de la commission D à l'ARE, le 13 mai 2002.

²¹¹ Association Régionale Européenne sur la Société de l'Information, la voix de L'Europe des Régions sur la Société de l'Information, <http://www.erisa.be/About/pdf/LeafletFR.pdf>, s.d.

celle à l’origine de R3I ou de Rcube²¹². Assez rapidement, la revendication de l’échelon régional comme étant le plus pertinent pour mener une politique en matière de société de l’information est explicitement formulée. ERIS@ estime que l’échelon régional est le dépositaire légitime d’une intervention autre que nationale. On peut lire dans la lettre Numéro 12 d’octobre-novembre 2000 :

« Si notre but est de développer la société européenne de l’information, nous affirmons que c’est au niveau régional que cela doit se faire. La majorité des citoyens européens passent la plupart de leur temps, vivent et travaillent dans leur région. C’est pourquoi les régions ont un rôle essentiel à jouer tout comme eris@ qui, en tant qu’association regroupant un nombre certain de régions, est très bien placée pour promouvoir E-Europe au niveau régional et aider à atteindre les buts fixés. Pour que cela soit possible, il faut cependant que les tâches soient clairement réparties entre Etats et Régions »²¹³.

Parmi les représentants français, figurent trois Régions déjà concernées par le programme RISI (Nord-Pas-de-Calais, Limousin, et Poitou-Charentes) plus la Région Pays de la Loire qui a rejoint ce contingent. Il convient de noter l’absence de la Région Midi-Pyrénées qui était pourtant une des quatre Régions françaises engagées dans le programme. Avec 4 représentants, la France occupe, quantitativement parlant, la troisième position à égalité avec l’Allemagne mais derrière l’Espagne et le Royaume-Uni (7 représentants). La Région la plus impliquée est certainement le Nord-Pas-De-Calais, dont le slogan est « La Région numérique », et qui constitue en France probablement une exception tant sur les moyens financiers engagés que sur la méthodologie employée (création d’une Mission société de l’information au sein du Conseil Régional transformée en E-direction dans le cadre de la nouvelle contractualisation). Pour autant, on ne peut pas affirmer que sa position reflète celle de la majorité des Régions en France ni même celle des trois autres Régions françaises membres d’eris@. Il semble en définitive qu’en France, le niveau régional soit plus sensible aux

²¹² Une différence importante réside toutefois dans la constitution de l’association. A la différence de R3I ou de Rcube qui intègrent tous les niveaux de collectivités locales, seules les Régions sont acceptées au sein de l’association ERIS@.

²¹³ Association régionale Européenne sur la Société de l’information, octobre-novembre 2000, n°12.

structures de réflexions hexagonales qui bénéficient de la proximité mais aussi pour le cas de l’OTV, d’une plus longue histoire et d’un vrai savoir-faire dans l’activation des réseaux, au sens propre comme au sens figuré.

Il serait faux de dire que les Régions françaises se sont organisées pour défendre une conception régionale de la société de l’information. Ces dernières, en grande majorité, se sont contentées de l’appui providentiel des structures existantes et ont fait l’économie d’une réflexion collective. Ceci peut peut-être expliquer le manque de conviction, lorsque, mises à contribution par l’Etat et par l’Europe, les Régions ont souvent assuré le « service minimum ». C’est ce qu’il s’agit de montrer dans le deuxième chapitre.

CHAPITRE II- LA REGION FACE AU DEFI DE LA SOCIETE DE L'INFORMATION : « LES OPPORTUNITES DE POSITIONNEMENT »

« Les moments de préparation des contrats de plan, par exemple, font partie de ces instants privilégiés au cours desquels la mécanique collective peut se mettre en place et produire un regard construit, porteur de sens »²¹⁴. Ces « instants privilégiés » sont plus nombreux qu'il n'y paraît à première vue. Au contrat de plan Etat-Région (CPER), on peut y adjoindre le Document Unique de Programmation, les Schémas de Services Collectifs de l'Information et de la Communication (étroitement liés au CPER), et un certain nombre d'invitations à « l'expression territoriale » dans le cadre notamment de la politique Européenne. Ce sont ces « instants privilégiés », cette main tendue par l'Etat et par l'Europe qu'il s'agit dans ce chapitre de présenter.

²¹⁴ Goux-Baudiment F., *Quand les territoires pensent leurs futurs*, Editions de l'Aube, 2001, p.47.

I- LA MAIN TENDUE DE L'ETAT

1.1. LES SCHEMAS DIRECTEURS DE LA COMMUNICATION.

1.1.1. Une histoire peu ou pas revendiquée dans les contrats de plan Etat-Région

Les opportunités de positionnement de la Région sur la question de la société de l'information ne datent pas seulement des schémas de services collectifs. L'échelon régional possède en la matière une histoire qu'elle pourrait revendiquer, à commencer par le travail qui a été produit à l'occasion de la réalisation des schémas directeurs de la communication. Au milieu des années 1980, la Région, fortement encouragée par l'Etat, est un des acteurs locaux qui a investi très rapidement le champ des TIC (dès la première génération des contrat Etat/Région). Dès 1985, les Régions ont commencé à vouloir se doter d'un schéma directeur de la communication. En 1988, toutes les régions disposaient ou avaient en cours d'étude un schéma directeur de la communication²¹⁵. Certaines Régions font même figure de pionnières dans ce secteur d'intervention nouveau. La création, avec l'Etat, d'agences régionales qui vont connaître par la suite, des destins différents témoigne de cette situation. TELAL pour la Région Alsace, ANC pour l'Aquitaine, AXIS pour Midi-Pyrénées remplissaient finalement une double mission :

- Elles permettaient à l'Etat de trouver une représentation dans les Régions concernées,
- Elles offraient aux Régions la possibilité de se positionner sur ce champ nouveau d'intervention.

D'un point de vue plus « opérationnel », ces agences avaient pour tâche principale d'être une instance de réflexion au service des Régions. Plus précisément, elles « eurent pour mission de réaliser un schéma directeur de la communication, outil susceptible de faire émerger sur l'ensemble de ces territoires, l'ensemble des acteurs et projets qui pourraient donner corps à la

²¹⁵ Carayon M., *Les nouvelles technologies de communication et le développement local*, mémoire de DEA, Géographie, Toulouse le Mirail, 1988.

*politique régionale, en organisant une mise en cohérence entre l'ensemble des projets »*²¹⁶.

Un regard antérieur aux premières lois de décentralisation corrobore l'idée que la Région a été sensible (et sensibilisée) très rapidement aux enjeux préfigurés par les TIC. Emmanuel Eveno²¹⁷ estime qu'entre 1979 et 1981, le projet proposé par l'Etat baptisé « Plan Grand Sud Ouest » (PGSO) marque les débuts officiels d'une négociation sur le thème de la communication électronique entre le pouvoir central et les acteurs politiques régionaux. Mais cette reconnaissance de l'acteur régional comme étant celui qui « devait discuter avec l'Etat », a moins pour objectif d'encourager à l'élaboration de politiques spécifiquement régionales que de consacrer cet échelon comme le plus apte à territorialiser les politiques nationales.

La promptitude dont ont fait preuve les Conseils régionaux pour se saisir de ce nouveau champ d'action politique ne concerne pas seulement trois Régions en France qui auraient bénéficiées de l'attention nationale. Poitou-Charentes par exemple, s'est dotée dès 1985 d'un « schéma directeur ». Le « *Schéma directeur régional de la télématique et de la communication électronique Poitou-Charentes* »²¹⁸ peut être considéré comme un modèle du genre. Réalisé par un cabinet d'études à la demande du Conseil Régional, ce document composé de plusieurs volumes a été parmi les premiers à être publié, alors qu'il a fallu attendre 1989 pour que la Région Midi-Pyrénées dispose officiellement du sien et octobre 1988 pour la Région Aquitaine...

Le constat selon lequel la Région en tant qu'acteur institutionnel dispose d'une histoire en la matière est difficilement contestable. Dès lors, il paraîtrait

²¹⁶ Eveno E., « Le devenir des politiques régionales en matière d'autoroutes de l'information : le solde tardif de la contractualisation Etat-Région ? », in Lefebvre A., Tremblay G., (dir.), 1998, *op. cit.* pp.205-207.

²¹⁷ Eveno E., « Le Conseil Régional de Midi-Pyrénées et les systèmes d'information et de communication », *Revue Géographique des Pyrénées et du Sud-Ouest*, Tome 62, Fascicule 3, Juillet – Septembre 1991, pp.301-320.

²¹⁸ Cabinet Ten-TELECOM, *Schéma directeur régional de la télématique et de la communication électronique Poitou-Charentes*, 1985.

légitime aujourd'hui que cette histoire soit fermement revendiquée par l'institution. Alors, pourquoi ne le fait-elle pas, ou alors de façon très molle ? L'analogie avec la géographie physique peut être utile pour illustrer cet oubli relatif des périodes passées. Comme les dépôts successifs de roches sédimentaires composent parfois des paysages stratifiés spectaculaires, les périodes successives de politiques publiques régionales en la matière semblent avoir masqué les précédentes, de sorte que chaque contrat de plan apparaît comme un nouveau commencement. La consultation des 22 contrats de plan Etat-Région 2000-2006 confirme cette analyse. Ni les trois Régions « pionnières »²¹⁹ qui s'étaient dotées très rapidement d'agences régionales, ni les 19 autres Régions n'évoquent ou ne revendiquent explicitement ou même de façon implicite une quelconque expérience en la matière. Pour trouver des « traces » de cette revendication, il faut aller chercher dans des documents moins officiels, ou à portée plus réduite en tout cas, que les contrats de plan.

Il est difficile de donner quelques éléments d'explications pour commenter cette « amnésie ». Certainement, les changements successifs de majorité politique ont participé de ce phénomène. Probablement aussi que le renouvellement du personnel (techniciens et administratifs) n'a pas facilité le suivi de tels dossiers qui ne bénéficiaient pas, à l'inverse des domaines « transport » ou « formation », de Direction distincte et clairement établie au sein de l'institution. En tout cas, force est de constater que la Région n'apparaît pas aujourd'hui plus sûre de ses forces qu'elle pouvait l'être au début des années 80. Le discours est presque toujours porteur d'espérance, et se nourrit rarement d'évaluations positives se référant au passé. Ce curieux paradoxe peut se lire en creux dans les différents travaux des universitaires qui ont opté pour l'analyse du cas régional. Les analyses n'évitent pratiquement jamais les thèmes de la légitimité et la rationalité des acteurs régionaux en la matière. Depuis plus de 20 ans, les études sont traversées de façon très linéaire, par des questionnements assez similaires et caractéristiques de la situation. Ils portent sur la légitimité de la Région, sur ses difficultés à passer à l'opérationnel... Ainsi, alors qu'à la fin des années 1980, la

²¹⁹ Alsace, Aquitaine, Midi-Pyrénées.

Région semblait en mesure de se présenter comme l'acteur local incontournable et susceptible de mener une politique cohérente en matière de TIC²²⁰, dès le début des années 1990, les analyses des universitaires étaient marquées par une certaine perplexité quant à la capacité de la Région à remplir effectivement ce rôle.

En 1991, Emmanuel Eveno²²¹ s'interroge sur la « *consistance de la politique régionale dans le champ de l'info-com* » et pointe « *l'éroitesse de sa marge de manœuvre* ». En 1995²²², puis en 1997²²³ les chercheurs du GRESEC estiment que les interventions régionales dans le champ des TIC sont particulièrement révélatrices d'une période marquée par « *l'indétermination politique* ».²²⁴ En 1998, Valérie Baillart²²⁵ met en exergue le décalage entre l'ambition affichée dans les discours de la politique régionale d'Aquitaine et la modestie des réalisations à mettre effectivement au crédit de la Région (ou de son agence). Dans cette même année, Denis Garcia dénonce « *l'inertie régionale* »²²⁶ avec un parti pris évident, l'auteur étant par ailleurs chargé d'étude à la DATAR. En 2001, un article intitulé « *Les TIC comme instruments de la politique régionale : bilan et perspective* » conclut que « *globalement la problématique a suscité des espoirs démesurés* »²²⁷.

²²⁰ En 1988, Yves Gassot et Pierre Miralles estiment que la période de la préparation du 10^{ème} plan correspond au « *temps des projets* ». Cf « *Le temps des projets : vers des politiques régionales de la communication électronique ?* », in Bakis H (dir.), *Communications et territoires*, IDATE, La Documentation Française, 1990, pp.221-235.

²²¹ Eveno E., 1991, *op.cit.*

²²² Bardou S., Bouquillion P., Paillart I., « *Les NTIC dans les politiques régionales d'aménagement* », *Sciences de la société*, Les régions dans l'Europe, 1995, n°34, pp.113-125.

²²³ Bardou-Boisnier S., *Communication et politiques d'aménagement du territoire régional, analyse comparative des régions Bade-Wurtemberg, catalogne, Lombardie et Rhône-Alpes*, Grenoble 3, Sciences de l'information et de la communication, 1997.

²²⁴ Bardou S., Bouquillion P., Paillart I., 1995, *op. cit.*, p.124.

²²⁵ Baillart V., « *Aquitaine Nouvelles Communications, Politique régionale et développement rural : deux exemples en Aquitaine* », in Lefebvre A., Tremblay G., (dir), 1998, *op. cit.*, pp.183-203.

²²⁶ L'auteur estime que « *face aux inerties régionales les décideurs nationaux sont souvent désemparés...* ». Il plaide en faveur de la création d'une « *structure décisionnaire régionale autonome ayant pour vocation le développement local des NTC* », Cf. Garcia D., « *Régions, héritages culturels et changement social. Le cas des télécommunications en Auvergne* », *NETCOM*, 1998, vol. 12, n°1/2-3, p.227-250.

²²⁷ Bouliane L.-M., *Les TIC comme instrument de politique régionale : bilan et perspectives*, communication au 37ème colloque de l'association de science régionale de langue française, Session F1 Technologies de l'information et de la communication, Bordeaux, 3-5 septembre 2001.

Nous pourrions convoquer d'autres études mettant en évidence une situation stationnaire de la part de l'exécutif régional, une situation qui, en tout cas, ne va pas dans le sens d'une montée en puissance de l'échelon régional au fil des ans. L'examen des cas midi-pyrénéen et picto-charentais vont servir à illustrer ces réflexions. Il s'agit d'une part de confirmer l'existence, très rapidement, de travaux sérieux, riches et révélateurs d'un véritable intérêt pour la problématique et d'autre part de montrer l'oubli plus que relatif ou le manque de suivi dans le temps de ces mêmes études ou actions dans l'élaboration d'une politique publique en matière de société de l'information.

Les matériaux qui vont servir la démonstration ne sont pas systématiquement identiques, l'histoire des deux régions en la matière étant elle-même très différente. Au registre des similitudes, figurent les schémas directeurs, puis les contrats de plan qui se sont succédés depuis 1983. D'autres documents et témoignages sont mobilisés pour cet examen. Nous n'aborderons volontairement pas pour cet exercice la dernière période de la politique publique régionale qui débute véritablement à partir de 1997, soit sensiblement au même moment que la politique française. Ceci va dans le sens de l'hypothèse déjà formulée par des auteurs comme Isabelle Pailliar (1993), Pascal Robert (1996), ou encore Gaëtan Tremblay (1998) considérant qu'aujourd'hui encore l'Etat reste au centre des stratégies sur la territorialité. Un rapide retour sur la façon dont les Régions Midi-Pyrénées et Poitou-Charentes se sont positionnées au moment de la réalisation des schémas directeurs devrait permettre de mieux apprécier le positionnement d'après 1997, et notamment celui concernant les schémas de services collectifs de l'information et de la communication.

1.1.2. Le « Schéma directeur Régional de la télématique et de la communication électronique Poitou-Charentes »

Ce document constitue à lui seul la preuve que très tôt, Poitou-Charentes a souhaité instruire une démarche volontariste en matière de TIC. L'ambition de la Région est à ce moment de disposer d'un document lui permettant de tracer les contours de sa future démarche régionale. « *Le Conseil Régional, dans le cadre*

de son plan régional de développement économique, a considéré que les nouveaux moyens de communication électronique et, en particulier la télématique, étaient de nature à favoriser l'essor de Poitou-Charentes. En conséquence, il a décidé d'entreprendre une étude pour définir sa politique à l'aide d'un schéma directeur »²²⁸

La méthodologie mobilisée pour la réalisation de ce document correspond à un phasage particulièrement précis et à une démarche extrêmement bien planifiée, ce qui atteste de la volonté d'établir une analyse stratégique de la situation. L'étude se déroule en quatre phases successives, chaque phase étant ponctuée d'une présentation au comité de pilotage. La première phase consiste en l'élaboration d'une typologie des acteurs et des projets à l'échelle régionale. Une centaine d'acteurs est interrogée pour cet exercice. La deuxième phase est consacrée à l'analyse des réalisations dans des régions comparables à Poitou-Charentes. A cette occasion, des experts nationaux sont interrogés et une « *typologie d'attitudes* » est dressée. Cette seconde phase marque la fin de la collecte des informations. La troisième phase consiste à élaborer une typologie des actions qu'il était possible d'entreprendre dans le cadre d'une politique régionale. Des scénarios d'actions sont considérés « *en relation étroite avec les représentants de la Région* ». Enfin, une quatrième phase consiste à la réalisation du schéma directeur lui-même. Cette phase fait apparaître des considérations budgétaires ce qui témoigne d'une démarche soucieuse de traduire dans les actes les scénarios évoqués sur le papier.

Le contrat de plan Etat-Région 1989-1993 ne mentionne jamais le travail engagé dans le cadre de l'élaboration du schéma directeur, pas plus d'ailleurs que celui de la période 1994-1998. Ce n'est qu'à l'occasion du contrat de plan 2000-2006 que la question des technologies de l'information et de la communication réapparaît de façon explicite dans le cadre de l'article 25, fruit du travail de trois années au cours desquelles de nouvelles bases de la politique régionale ont été jetées. Quinze années se sont

²²⁸ Conseil Régional de Poitou-Charentes, Dossier d'appel d'offre présenté en annexe du schéma directeur régional de la télématique et de la communication électronique Poitou-Charentes, janvier 1986.

écoulées depuis le schéma directeur sans qu'aucune mesure concrète s'y référant n'ait été véritablement engagée par l'institution sur le territoire régional.

1.1.3. Le schéma directeur régional de la communication de Midi-Pyrénées réalisé par l'Agence AXIS

Le cas de Midi-Pyrénées est assez différent de celui de Poitou-Charentes. Comme cela a été évoqué précédemment, Midi-Pyrénées fait partie de ces Régions « pionnières » qui se sont dotées très rapidement d'une agence régionale (AXIS). Fort de deux volumes et d'un total d'une centaine de pages, le schéma directeur mise sur un choix particulier, celui de favoriser « *des actions plus qu'un programme lourd* ». ²²⁹ Le souci premier du rapport est de trouver des partenaires variés afin de favoriser l'économie régionale. De façon classique, trois axes essentiels sont envisagés :

- 1- *Créer, dès 1988, les outils capables d'assumer, directement ou indirectement, les fonctions absentes ou à l'Etat embryonnaire existant dans la région et dont dépend le développement des nouvelles technologies de communication.*
- 2- *Créer un véritable réseaux régional de sites expérimentaux, susceptible d'apporter aux PME-PMI, les programmes et services qui contribueront à l'organisation économique de l'Europe en 1992. La survie des entreprises de sous-traitance en dépendra fortement*
- 3- *Engager, pour l'ensemble des filières issues des secteurs de l'audiovisuel et des télécommunications, une série d'actions d'accompagnement révélatrices des nouveaux systèmes organisationnels, mais aussi culturels, sur lesquels la Région doit apporter sa contribution.* ²³⁰

Le document est résolument orienté vers le développement économique de la région. Il identifie en Midi-Pyrénées un « *marché régional des médias* » concentré sur un petit nombre d'acteurs (La dépêche du Midi, Les Editions

²²⁹ AXIS, *Schéma directeur régional de la communication*, document cadre, 2^o partie, 1988, p.62.

²³⁰ *ibid.*, p.66.

Milan, Sud Radio) ainsi qu'un autre « *groupe d'acteurs d'origines très variées, qui investissent dans le domaine des nouveaux médias (Compagnie Générale des Eaux, Laboratoire Fabre...)* »²³¹. En définitive, le rapport conclut sur trois axes :

- l'aménagement du territoire, il s'agit de créer des infrastructures (salle multimédia et réseaux câblés)
- Le développement de programmes et services nouveaux, il s'agit d'engager une politique de production de programmes et de services avec des partenaires internes et externes à la région
- Une action de formation massive dans une logique de redistribution du savoir du centre vers la périphérie. Il est envisagé « *une possibilité d'amortissement sur l'ensemble du territoire national* »²³²

Sur les trois objectifs, seul le troisième, avec l'opération PYRAMIDE, réseau de formation à distance de la Région Midi Pyrénées, a été véritablement atteint. La DATAR a d'ailleurs rendu hommage à cette initiative dans une de ses publications : « *ayant prouvé sa faisabilité pédagogique et économique, Pyramide devrait pouvoir être reproduit dans d'autres régions françaises au cours des prochaines années* »²³³. Est-ce toujours à l'ordre du jour ? Peu de signes l'indiquent. Pour ce qui concerne les deux autres objectifs, aujourd'hui encore, la Région mobilise ses compétences pour réaliser un réseau de télécommunication à haut-débit, et a engagé une action avec la Caisse des Dépôts et Consignations en matière d'espaces multimédias (CYBER-BASE). La politique d'encouragement à la production de programmes ne semble plus être d'actualité.

La présentation de l'existence des schémas directeurs de la communication avait deux objectifs principaux. Le premier était de montrer qu'une réflexion sur la place de la Région vis-à-vis des TIC est bien antérieure à la période correspondant à l'action du gouvernement Jospin (de 1997 à 2002), le second

²³¹ AXIS, 1988, *op. cit.*, p.60.

²³² *ibid.*, p. 80.

²³³ DATAR, *Télétravail, téléactivités : outil de valorisation des territoires* », La Documentation française, 1998, p.29.

était de pointer le peu de suivi de la politique régionale dans le temps. Les Régions ont eu, plus récemment l'occasion de faire entendre leur choix en matière de société de l'information au travers des schémas de services collectifs. Cette deuxième grande consultation nationale a, une fois encore, accouché de quelques désillusions.

1.2. LES SCHEMAS DE SERVICES COLLECTIFS DE L'INFORMATION ET DE LA COMMUNICATION

1.2.1. Les schémas de services collectifs : une ambition avortée ?

« Une approche de grande qualité, mais dont l'application reste délicate »²³⁴. Telle est la façon dont Jérôme Monod (par ailleurs conseiller du Président de la République Jacques Chirac et ancien délégué de la DATAR) et Philippe de Castelbajac (ancien chargé de mission à la DATAR et directeur général adjoint à la politique régionale de la commission européenne) qualifient l'initiative du gouvernement Jospin. L'abrogation du schéma national d'aménagement du Territoire (SNADT) au profit des schémas de services collectifs ne signifie pas un désengagement de l'Etat, mais plutôt une méthodologie nouvelle reposant sur davantage de concertation auprès des acteurs territoriaux. La vision tutélaire de la planification territoriale s'efface devant une autre logique sensée s'appuyer véritablement sur la remontée des aspirations régionales. La loi de 1999 entend se différencier sensiblement de la loi Pasqua dans la mesure où « la loi Voynet substitue à une vision globale et prospective du territoire une déclinaison des schémas, fondés sur l'appréciation de la demande sociale à long terme »²³⁵. Cette démarche s'inscrit dans une logique de rupture avec les politiques jusqu'alors mise en œuvre par l'Etat. Un dossier du Ministère de la Culture et de la Communication présente les schémas de services collectifs comme « une nouvelle forme de planification » : « *Rompant avec les logiques antérieures de la planification, les schémas de services collectifs traduisent une conception nouvelle de l'action publique tant dans leur contenu que dans leur élaboration. [...] La philosophie de l'action est une logique de service public qui doit permettre, à partir des*

²³⁴ Monod J., Castelbajac P., *L'aménagement du territoire*, PUF, Que sais-je ?, 2001.

²³⁵ Alvergne C., Musso P., « Aménagement du territoire et prospective, Chroniques d'un devenir en construction », in Datar, *Territoire 2020*, La Documentation française, 1^{er} semestre 2000, n°1, pp. 47-58.

besoins des populations, de mobiliser les ressources et les énergies au plan local autour de projets de territoire »²³⁶.

Contrairement aux autres schémas qui sont préparés dans une perspective à vingt ans, le schéma de services collectifs de l'information et de la communication se fonde sur des orientations à cinq-six ans afin de se prémunir des risques d'obsolescence technologique. Ce schéma confirme un certain nombre d'orientations déjà prises par le gouvernement : connexion de tous les établissements scolaires d'ici 2002, développement d'espaces publics numériques aux contenus centrés sur les besoins et attentes des usagers, couverture du territoire par le réseau UMTS (haut-débit en téléphonie mobile) ou encore accélération du déploiement des réseaux haut-débit Internet (accès à 2Mbits/s à un coût abordable et équivalent pour tous d'ici 2005).

La DATAR, sur son site Internet²³⁷, précise que « *Pour satisfaire aux exigences de concertation et de débat, et associer étroitement les acteurs territoriaux en région, l'élaboration des schémas de services collectifs, pilotée par des comités stratégiques installés par le ou les ministre(s) de tutelle concerné(s), s'est organisée selon trois étapes :*

- Une phase de cadrage national : chaque comité stratégique en charge de l'élaboration d'un schéma a produit un document fixant les priorités de l'Etat dans le domaine concerné (étape achevée mi 1999) ;
- Une phase de contribution régionale : à partir du document de cadrage, des commissions de travail régionales, adossées aux Conférences régionales d'aménagement et de développement du territoire (CRADT) ont identifié des priorités pertinentes au regard des grandes orientations d'aménagement et de développement de la région (étape achevée début 2000)

²³⁶ Ministère de la Culture et de la Communication, *Dossier : Schémas de services collectifs*, bimensuel, 31 décembre 2000, n°76.

²³⁷ <http://www.datar.gouv.fr>

- Une phase de rédaction nationale : les comités stratégiques ont rédigé un document final combinant contributions régionales et réflexion des ministères concernés. Ce sont des documents qui font aujourd'hui l'objet d'un arbitrage en réunion des ministres ».

Une consultation régionale est encouragée dans chaque région. L'autorité préfectorale est chargée de recueillir l'avis des acteurs locaux à partir du document de cadrage envoyé par l'Etat en 1999. Michèle Cascales, professeur associé à la faculté de droit et de sciences Politiques de l'Université de Reims, explique que ce choix d'élaboration des schémas de services collectifs en trois temps avait pour objectif « *d'éviter l'enlisement qu'avait connu la préparation du SNADT...* »²³⁸. L'auteur constate malgré tout, que la mise en œuvre de ces schémas a souffert, globalement, de « *lenteur dans la constitution des comités stratégiques* », et de « *piétinements pour certains schémas dans l'élaboration du document de cadrage à transmettre pour consultation au niveau régional* ».²³⁹ Ceci se révèle particulièrement vrai pour ce qui concerne le schéma de services collectifs de l'information et de la communication. Le rapport d'activité 1999 de la DATAR²⁴⁰ indique que le premier document de cadrage fixant les priorités de l'Etat (celui des transports) est sorti en juillet 1998, tandis que les derniers ont été publiés en août 1999, soit plus d'un an après celui des transports.

Une intervention de Dominique Parthenay à l'invitation du Groupe de prospective N°3 « Transport, énergie, TIC » à la DATAR, en avril 2000 tendait à montrer que le schéma de services collectifs de l'information et de la communication pour diverses raisons, accusait un certain retard par rapport aux autres : « *Sur les TIC, c'est un schéma de service collectif sur lequel je n'ai pas vu de papier. Ce que je peux vous dire c'est qu'il y a beaucoup de difficultés pour en définir le contenu et l'objectif. En 1997, on était quelques mois après les mesures de libéralisation des télécommunications, il y avait un grand stress dans*

²³⁸ Cascales M., « La préparation in itinere des prochains contrats de plan », *Revue d'Economie Régionale et urbaine*, 1999, n°2, pp. 377-392.

²³⁹ *ibid.*

²⁴⁰ DATAR, *Rapport d'activité 1999, Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement*, juin 2000, p. 24.

le Ministère de l'Industrie sur la gestion de l'action France Télécom et de l'attitude des Fonds de pension américains à son sujet. On a donc systématiquement occulté toutes références ou évité tous les débats sur la question des réseaux et des infrastructures en considérant que le schéma était calé sur les usages dans les champs publics (santé, enseignement, culture, administration.) Quand on a lancé la consultation en région, on s'est heurté à une vraie difficulté pour trouver le chef de file dans ce secteur, en général cela a finit par échoir aux DRIRE, et là, on a eu des situations extrêmement variables selon le talent d'adaptation de l'individu qui avait en charge ce dossier dans la direction régionale. Cette étape nous a amené à réintroduire le document auprès des PME-PMI et derrière cela, reconsidérer finalement le problème des tuyaux. Qu'est ce qu'il en sera dans le document final ? On ne sait pas aujourd'hui très clairement. Ce qui me paraît évident, c'est que la position du Ministère de l'Industrie a beaucoup évolué, tout le monde s'engage à ne pas rester silencieux face aux débats sur les technologies de l'information et notamment en matière d'accès à un certain nombre de services (conditions d'accès aux réseaux haut débit...) ».²⁴¹

1.2.2. Le Schéma de services collectifs de l'information et de la communication : un moyen pour la DATAR de reconquérir une légitimité...

On a en définitive le sentiment que le schéma de services collectifs de l'information et de la communication a été un moyen pour l'Etat d'investir ou de réinvestir (certains responsables des collectivités locales évoquent à ce sujet une « recentralisation rampante » ou un « recul de la décentralisation ») les territoires régionaux. Il s'agirait moins de permettre aux Régions de construire des véritables stratégies d'accompagnement des mutations technologiques que de conforter une politique nationale à la recherche d'appuis territoriaux. Ces schémas ont en tout cas permis à la DATAR de récupérer un peu de crédit auprès des acteurs publics concernés par la problématique, crédit altéré par ce qu'Emmanuel Eveno qualifie de « *relatif échec des schémas directeurs* ». Evoquant les Régions Midi-Pyrénées, Aquitaine et Alsace, l'auteur écrit : « *Le*

²⁴¹ Intervention de Dominique Parthenay, Groupe de Prospective N°3 DATAR, 21 avril 2000.

fait que l'effort n'ait été poursuivi dans aucune de ces trois régions dotées d'une agence au-delà du IX^{ème} Plan est significatif d'un relatif échec des schémas directeurs, mais aussi d'un net recul de la DATAR sur les politiques publiques relatives aux TIC »²⁴².

La DATAR reconnaît d'ailleurs assez clairement que le schéma de services collectifs de l'information et de la communication était un moyen de se repositionner sur cette question des TIC, d'apparaître à nouveau comme un interlocuteur de qualité pour les collectivités. Brigitte Fargevielle, conseillère « Equipe Services publics et développement local » à la DATAR précise à l'occasion d'un entretien accordé au Centre National de Ressources du Tourisme en Espace Rural : « *De fait, avec la loi Voynet, la DATAR a renforcé sa légitimité en procédant à la mise en œuvre du schéma de services collectifs sur les NTIC, ce qui l'a conduit à animer un comité de pilotage national composé des ministères relevant des champs d'activité sur lesquels l'Etat voulait intervenir (éducation/formation, santé, culture, services publics, relations avec les entreprises)* »²⁴³. L'ouvrage de synthèse réalisé par la DATAR au sujet de la dernière génération des Contrats de Plan est sans équivoque : « [...] *l'Etat conservera une compétence générale d'aménagement du territoire, ne serait-ce que par le biais des schémas de services collectifs...* »²⁴⁴

La Mission interministérielle du soutien technique pour le développement des Technologies de l'Information et de la Communication dans l'Administration (MTIC), animée par la DATAR a été créée pour répondre à ce besoin d'implication de l'ensemble des ministères concernés et en charge des politiques sectorielles. Elle associe quatre ministères (Education nationale, Culture, Aménagement du Territoire, Fonction Publique) et trois Secrétariats d'Etat (Santé, Industrie, Droits des femmes et à la formation professionnelle). Le repositionnement de la DATAR est avéré. La Délégation se retrouve au cœur du

²⁴² Eveno E., «Le devenir des politiques régionales en matière d'autoroutes de l'information : le solde tardif de la contractualisation Etat-Régions ? » , in Lefebvre A., Tremblay G., (dir), 1998, *op. cit.*, p.205.

²⁴³ *Source*, « Développer les NTIC pour accroître la compétitivité des territoires, Entretien avec Brigitte Fargevielle », n°47, février/ mars 2000, pp. 2-3.

²⁴⁴ DATAR, *Les Contrats de plan Etat-Région*, la Documentation française, 2002, p.82.

dispositif national et en étroit contact avec les Régions puisqu'elle organise des réunions périodiques destinées aux chargés de mission TIC des Régions ainsi qu'à ceux des Préfecture (SGAR). Un article intitulé « *La DATAR apporte un éclairage sur l'avenir* » témoigne du renouveau de son action. Bruno Cassette, chargé de mission à la DATAR sur le dossier TIC explique : « *La DATAR a un rôle important d'animation. Une fois par mois, nous réunissons les représentants des SGAR, des DRIRE et des conseils régionaux. Il s'agit d'un partage d'expériences entre les services de l'Etat, centraux et déconcentrés, et les collectivités régionales* »²⁴⁵.

1.2.3. ...mais une occasion ratée pour les Régions de faire entendre leur voix.

S'il est question d'organiser la concertation régionale, ce qui tendrait à envisager que les aspirations des territoires locaux guideraient la rédaction des schémas de services collectifs, c'est à un service déconcentré de l'Etat (les services de la Préfecture en région : SGAR ou DRIRE) que revient la responsabilité d'organiser cette concertation qui se matérialise sous la forme d'un document appelé « contribution régionale ». On peut légitimement s'interroger sur la pertinence ou sur la portée d'une « contribution régionale » réalisée par la Préfecture et pour l'Etat ? Comment s'établit la concertation ? Les Régions avaient jusqu'au printemps 2001 pour faire part de leurs observations, propositions et amendements. Ainsi validés, les schémas ont ensuite été transmis au Conseil d'Etat pour examen, avant leur publication par décret dans le courant de l'été 2001. Il était ensuite prévu que la déclinaison région par région des schémas de services collectifs se traduise par des schémas de services régionaux devant être cohérents avec les schémas nationaux lors des « CRADT numérique ». En décembre 2001, seul deux « CRADT numérique » avaient été tenues²⁴⁶.

²⁴⁵ *Le journal de l'Observatoire*, «*La DATAR apporte un éclairage sur l'avenir* », Observatoire des télécommunications dans la ville, avril 2001, n°36, p.4.

²⁴⁶ CRADT numérique de la Région Bourgogne le 8 octobre 2000, et de Rhône-Alpes le 17 décembre 2001.

Les schémas de services collectifs de l'information et de la communication s'apparentent donc aujourd'hui davantage à une stratégie de l'Etat en région qu'à une volonté de l'Etat de faire de la Région un pivot essentiel du développement de la société de l'information en France. Cette situation fait écho à un certain nombre de réflexions récurrentes sur les relations entre l'Etat et les collectivités locales. Laure Tourjansky-Cabart constate par exemple dans son ouvrage « *Le développement économique local* » que si l'Etat laisse la porte ouverte aux propositions régionales, c'est souvent autour de ses propres choix que s'orientent les politiques régionales. Elle écrit à ce sujet : « *Le faible poids des objectifs régionaux dans la définition des CPER s'explique en partie par la jeunesse des régions lors de la définition de la première génération de contrats. Les régions, face à une relative incapacité de formuler leurs propres objectifs, ont retenu, à défaut, les priorités nationales. Leur expérience s'est, depuis, largement accrue* »²⁴⁷.

Assisterait-on, appliqué cette fois au domaine des TIC, à un problème de la même nature ? Faute de compétences au sein des Régions, les institutions régionales se rallieraient ou s'aligneraient sur les choix de l'Etat. Cette hypothèse doit certainement détenir sa part de vérité, notamment pour ce qui concerne la passivité dont a fait preuve l'institution régionale qui aurait peut-être pu imposer sa présence plus fortement au moment de la « contribution régionale ». Mais elle n'explique certainement pas à elle seule cette « apathie régionale ». L'examen de la lettre de cadrage du Schéma de services collectifs de l'information et de la communication, envoyée aux Préfets de région le 21 juin 1999 permet d'apporter quelques éléments de réponses. Ce document décline finalement une vision sectorielle des TIC (santé, éducation et formation, culture, services administratifs, PME (non prévu dans le document de cadrage)) mais laisse peu de place à une approche territoriale. La lettre de cadrage précise que « *La phase déconcentrée de l'élaboration du schéma d'accès aux services d'information et de communication dans les quatre secteurs retenus doit permettre d'adapter au*

²⁴⁷ Tourjansky-Cabart L., *Le développement économique local*, PUF, Que sais-je ?, 1996, p.92.

niveau régional les politiques et d'établir les coopérations entre l'Etat et les régions »²⁴⁸.

D'autre part, quand elle existe, la vision territoriale s'articule uniquement à une vision infrastructurelle. La partie intitulée « Les territoires et les réseaux » insiste sur le rôle des collectivités locales pour garantir aux populations et aux entreprises l'accès aux réseaux hauts débits. Elle affirme son souhait de voir les collectivités participer à l'effort d'équipement des territoires en matière de réseaux à haut débits. Cela a pu soulever quelques réactions, notamment de la part des CESR. Ainsi, lors de la séance plénière du 7 mai 1999, un élu proteste sur la façon dont l'Etat en appelle à l'implication des collectivités locales : « *Si j'ai bien compris, sous prétexte de l'ouverture à la concurrence, on veut nous faire financer un réseau parallèle d'interconnexions locales et la mise en place de boucles locales qui, par ailleurs, existent déjà sur le réseau de France Télécom »²⁴⁹.*

Enfin, s'il y a carence de compétences, c'est certainement du côté de l'autorité préfectorale qu'il faille véritablement chercher. Les chargés de mission TIC au sein des SGAR n'étaient pas encore en poste et comme l'a rappelé Dominique Parthenay, la responsabilité d'organiser la concertation régionale a « échu » aux DRIRE. Pourtant, en Midi-Pyrénées, la structure ARTEMIP aurait pu apporter son concours, ce qui n'a pas été le cas. Dans d'autres Régions, en Picardie par exemple, c'est à un cabinet conseil que la préfecture a fait appel²⁵⁰, ce qui a d'ailleurs eu pour conséquence de présenter un document très étoffé (61 pages), beaucoup plus que ceux qui ont été produits au sein des préfectures Midi-Pyrénées et Poitou-Charentes. De la même façon, en Aquitaine, l'agence AEC n'a pas été mobilisée. Certains services de l'institution régionale Aquitaine ont fait part de leur déception sur la façon dont l'Etat a géré le schéma de services

²⁴⁸ République française, *Lettre de cadrage du schéma de services collectifs de l'information et de la communication*, 21 juin 1999.

²⁴⁹ Séance plénière du CESR de Champagne-Ardenne, *Intervention de Claude Chapat sur les NTIC*. [en ligne] <http://champard.cgt.fr/cesr/mai99/cesr0599a.htm>

²⁵⁰ ATLANCONSULT et MUTECH, *NTIC - Quel futur? Quel enjeu pour la Picardie ?*. [en ligne] <http://www.picardie.drire.gouv.fr/publications/rapntic/Rapport.htm>.

collectifs de l'information et de la communication. Ainsi, le Conseil Economique et Social d'Aquitaine estime que « *Les éléments de diagnostic et états des lieux issus des travaux des agences régionales (ex-ANC, AEC) et des ateliers du Plan mis en place par le Conseil Régional auraient mérités d'être intégrés* »²⁵¹. Dans le même ordre d'idée, le CESR de la Région Nord-Pas-De-Calais regrette que le schéma de services collectifs de l'information et de la communication ne place pas au centre des préoccupations la dimension humaine : « *Le CESR réaffirme la dimension humaine , comme fondement de l'intégration des TIC. La place de l'homme dans la société ne doit pas être modifiée, mais renforcée, à l'inverse de la vision projetée dans le schéma de services collectifs de l'Information et de la Communication* »²⁵².

Les positions des CESR au regard de la façon dont a été gérée la question des schémas de services collectifs de l'information et de la communication sont généralement très critiques. Il ne semble pas qu'il y ait eu un excellent niveau de concertation entre Préfectures et Conseils régionaux. On peut même émettre un certain nombre de réserves quant à la capacité ou à la volonté de l'autorité préfectorale de s'inscrire sans réserve dans une logique de concertation et d'orientations partagées. Au cours d'un entretien accordé à la lettre d'information « Alsace Numérique », la vision de la fonction qu'exerce la Chargée de mission TIC au sein de la Préfecture Alsace est assez symptomatique de la situation. A la question « Quelle est votre perception de votre poste et de vos fonctions ? », elle répond : « *Ma mission est triple : en premier lieu, il s'agit de la préparation de démarches stratégiques et de programmation, notamment concernant la Contrat de plan Etat-Région ou les schémas de services collectifs de manière générale. Ce sont des réflexions à poursuivre à la fois au niveau de l'Etat et, le cas échéant, en partenariat avec les collectivités territoriales [...]* »²⁵³.

²⁵¹ CESR Aquitaine, [en ligne] <http://www.cesr-aquitaine.fr/info/rapports/1999/tic/avis.html>.

²⁵² CESR Nord-Pas-De-Calais, *Avis adopté en Bureau : rapport sur l'accessibilité aux nouvelles technologies de l'information et de la communication*, 23 octobre 2000. [en ligne] <http://www.cr-npdc.fr/instit/cesr-avis/telechargement/2001/020201avis.rtf>.

²⁵³ *Alsace Numérique*, « Le Monsieur NTIC à la Préfecture est une Dame », Libre lettre d'information sur les TIC et leurs acteurs en Alsace, numéro spécial, avril 2001.

Cette mobilisation «le cas échéant» montre bien que les relations entre Préfectures de région et Conseils Régionaux ne sont pas placées au centre des préoccupations de l'autorité préfectorale. Certes, il est délicat de donner une valeur générale à quelques cas particuliers, d'autant que chaque chargé de mission au sein de la préfecture a un parcours professionnel très différent qui va influencer sa façon de travailler. Toutefois, on semble tout de même assez loin du principe de la subsidiarité tel que le formulait par exemple Jacques Delors en 1991. Sylvie Biarez dans son ouvrage « *Territoires et espaces politiques* » en restitue les deux idées principales : « *Il voit dans cette notion non seulement une limite à l'intervention d'une autorité supérieure, mais aussi pour cette autorité une obligation d'agir à l'égard de la personne ou de la collectivité pour lui offrir les moyens de s'accomplir* »²⁵⁴.

Or, au travers de la contribution régionale des schémas de services collectifs de l'information et de la communication, les Régions ont-elles véritablement eu l'occasion de s'accomplir ? Il est permis d'en douter. Si on peut estimer que l'Etat n'a pas totalement joué pleinement le jeu du principe de subsidiarité tel que nous l'avons évoqué précédemment, il semble que les invitations au positionnement sont nettement plus claires du côté de la Commission européenne.

²⁵⁴ Biarez S., *Territoires et espaces politiques*, Presses Universitaires de Grenoble, 2000, p.42.

II- LES ENCOURAGEMENTS DE L'EUROPE

Comme cela a été démontré dans le cadre du premier chapitre, l'Europe développe une véritable stratégie quant à son positionnement vis-à-vis de la Société de l'information. Dire que la « société de l'information » constitue un dossier prioritaire pour l'Europe n'a guère de valeur si cette affirmation ne s'appuyait pas sur des faits ou des critères objectifs. L'étude du budget semble être un bon baromètre pour évaluer l'importance d'une thématique. Ce n'est probablement pas le seul, mais c'est certainement un moyen efficace d'appréhender l'action publique dans un domaine, celui des TIC, où la dimension discursive est omniprésente et trouble parfois la compréhension et la lecture de l'action publique. Après avoir abordé dans le premier chapitre la dimension discursive de l'Europe, il semble pertinent de consacrer un moment de l'analyse à la question du budget. Le fait que la Commission isole la « société de l'information » comme un domaine d'intervention à part entière facilite cet exercice.

2.1. LE BUDGET DE L'EUROPE CONSACRE A LA SOCIETE DE L'INFORMATION

Nous avons vu dans le premier chapitre comment l'Union européenne, qui a des difficultés à se trouver un territoire et des valeurs communes du fait de sa pluralité culturelle et linguistique, a utilisé la « société de l'information » comme argument de construction d'une territorialité. Pour accompagner cet objectif, l'Europe a engagé des mesures dont l'importance s'apprécie notamment au niveau budgétaire. Avant d'aborder ce point, il faut souligner l'existence de certains actes symboliques qui peuvent déjà laisser supposer que la société de l'information représente bien un objectif prioritaire pour l'Europe mobilisant par la même occasion les territoire régionaux (NUTS3). Parmi ces actes symboliques, figure notamment la désignation d'un nouvel intitulé de la DG XIII à l'occasion de la réorganisation de la Commission à l'arrivée du nouveau président Romano Prodi en septembre 1999. Les Directions Générales de la commission, probablement par souci de clarté, perdent leur numérotation et deviennent les Directions Générales et Services de la Commission européenne. La DG XIII

ayant pour ancien intitulé « Télécommunications, marchés de l'information et valorisation de la recherche », est désormais remplacée par la « Direction Générale de la Société de l'Information ». Cette réorganisation de la Commission consacre également la nomination de Erkki Liikanen en tant que commissaire européen en charge de la politique « Entreprises et société de l'information ». Au total, vingt commissaires se partagent les différents secteurs d'intervention de la Commission.

L'étude de données chiffrées est sans aucun doute possible un indicateur objectif qui permet de véritablement prendre la mesure de cette importance. La Commission européenne présente sur son site la répartition de son budget par domaine d'activité²⁵⁵. Les chiffres disponibles concernent les années 2001 et 2002. Trente domaines ont été recensés, la « société de l'information » est un de ceux-là. L'observation de son rang parmi les différents secteurs d'intervention permet d'apprécier la place qu'elle occupe au regard des priorités européennes. Après reconstitution sur un même tableau des différentes composantes de ce budget global (présentation par ordre décroissant), un certain nombre de conclusions peuvent être avancées.

Sur la totalité des domaines d'interventions, la société de l'information figure en très bonne place puisque cette thématique se situe au 8^{ème} rang des octrois budgétaires pour l'année 2001 et passe au 7^{ème} rang pour l'année 2002. Si nous mettons en perspective le budget consacré à la société de l'information avec celui attribué aux entreprises, les deux domaines d'intervention de Erkki Liikanen²⁵⁶, nous observons un ratio largement favorable en faveur du premier avec, pour 2002, un budget presque quatre fois supérieur.

²⁵⁵ Budget consultable en ligne : http://europa.eu.int/comm/budget/abb/index_fr.htm

²⁵⁶ Commissaire européen chargé des entreprises et de la société de l'information.

Tableau 5 – Budget de la Commission européenne par domaine d'intervention (M EUROS)

Domaines d'intervention	2001	2002
Agriculture & développement rural	48005,9	49556,7
Politique régionale	20515,9	21778
Emploi & Affaires sociales	10003,9	9735,2
Relations extérieures	3327,9	3248,4
Recherche indirecte	2390	2524,2
Elargissement	1757,9	1802,2
Développement & relations avec les pays ACP	1073,6	1056,7
Société de l'information	1051,3	1070,3
Energie & transports	1011,7	1022,1
Pêche	1001,8	1005,8
Education & culture	742,9	744,9
Aide humanitaire	696,1	702
Pensions	631,9	701,7
Administration	542	546,3
Affaires économiques et financières	470,2	494
Santé & protection des consommateurs	326,7	743
Entreprises	303	293,5
Recherche directe	258	259,5
Coordination des politiques de la Commission & conseil juridique	179,1	195,8
Environnement	177,2	266,3
Médias & communication	135,7	149,9
Justice & Affaires Intérieures	116,9	119,2
Statistiques	114,1	117,6
Fiscalité & union douanière	83	89,4
Concurrence	66,9	74,1
Commerce	63,2	66,6
Marché Intérieur	62,5	66,3
Budget	51,9	52,7
Lutte contre la fraude	41,8	48,3
Contrôle financier	17,9	19

Source : Commission européenne, 2002.

Un autre indicateur mobilisant des données chiffrées est celui de la répartition par effectifs. La présentation du tableau ci-dessous offre un autre éclairage de la situation qui confirme l'importance accordée à la thématique société de l'information.

Tableau 6 – Effectif par domaine d'intervention (Nombre d'employés).

Domaines d'intervention	2001	2002
Administration	5675	5649
Relations extérieures	2767	3005
Recherche directe	2216	2084
Développement & relations avec les pays ACP	1901	2098
Recherche indirecte	1566	1578
Coordination des politiques de la Commission & conseil juridique	1162	1208
Société de l'information	1016	1022
Energie & transports	925	930
Agriculture & développement rural	870	884
Elargissement	733	797
Entreprises	717	717
Statistiques	695	701
Santé & protection des consommateurs	670	683
Education & culture	668	655
Emploi & Affaires sociales	661	671
Médias & communication	588	607
Concurrence	553	595
Environnement	511	519
Politique régionale	480	515
Affaires économiques et financières	474	466
Commerce	469	475
Budget	425	416
Marché intérieur	400	410
Fiscalité & union douanière	393	399
Lutte contre la fraude	330	335
Pêche	277	278
Justice & Affaires Intérieures	209	226
Contrôle financier	180	182
Aide humanitaire	148	151
Pensions	58	58

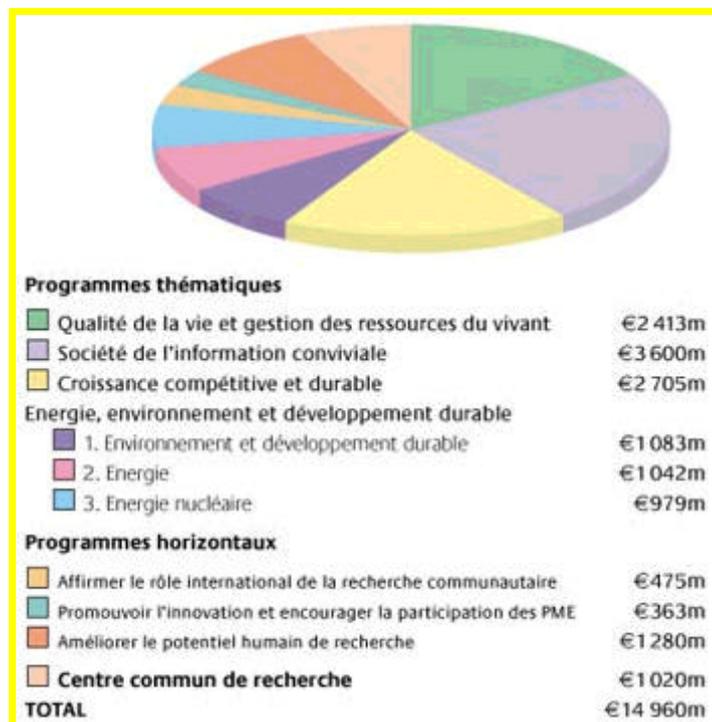
Source : Commission européenne, 2002.

La répartition des ressources humaines par domaine d'intervention positionne la société de l'information à la 7^{ème} place, devant des politiques sectorielles aussi notables que l'énergie et les transports, l'agriculture, les entreprises... Parmi les domaines d'interventions « consommateurs » de personnels, la plupart porte sur l'organisation même de la commission ou son effort d'ouverture vers d'autres horizons géographiques. Une bonne partie du personnel européen est également employée pour l'activité recherche de la commission.

Ceci vient d'ailleurs renforcer l'importance de la thématique « Société de l'information » dans la politique de l'Union. En effet il est impératif de souligner que la recherche européenne au travers notamment du 5^oPCRDT fait de la thématique société de l'information un de ses objectifs prioritaires. Ainsi, il devient intéressant d'observer la façon dont le budget à l'intérieur même des délégations générales, se ventile. Deux délégations générales nous paraissent mériter une très grande attention : la Délégation Générale de la recherche et la Délégation générale de la politique Régionale.

2.1.1. La part de la société de l'information dans la DG de la recherche

Tableau 7 - La part de la société de l'information dans la DG de la recherche



Source : Commission européenne 2000.

Le graphe ci-dessus résume assez bien les priorités de l'Union européenne en matière de recherche. Parmi les trois programmes thématiques engagés dans le cadre du 5^e PCRDT, le mieux doté porte sur la «société de l'information conviviale» avec 3.600 M Euro. Ce programme s'organise essentiellement autour de 4 actions clés.

Tableau 8 – La société de l'information conviviale dans la DG Recherche

Société de l'information conviviale	Pourcentage	Budget en M €
4 actions clés	86,7 %	3120
1-Nouvelles méthodes de travail et commerce électronique	17,9 %	646
2-Nouvelles méthodes de travail et commerce électronique	15,2 %	547
3-Contenu et outils multimédia	15,7 %	564
4-Technologies et infrastructures essentielles	37,9 %	1363
Activités de recherche et de développement technologique à caractère générique : technologies futures et émergentes	8,9 %	319
Soutien aux infrastructures de recherche	4,5 %	161
Total	100%	3600

Source : Commission Européenne, 2002.

2.1.2. La part de la société de l'information dans la DG REGIO

Retrouver les crédits effectivement alloués au nom des TIC ou de la société de l'information dans la DG REGIO est pour le moins délicat. Il n'existe pas de ventilation thématique et encore moins de tableaux récapitulatifs des fonds structurels. Pour autant, ne pas aborder le sujet reviendrait à fausser largement la lecture du budget consacré à la thématique. Ainsi, on peut récolter, au prix d'un travail un peu rébarbatif, un certain nombre d'informations utiles pour comprendre l'importance de la thématique société de l'information dans cette Direction Générale qui constitue le deuxième poste de dépense de la commission après la politique agricole commune (cf tableau...) ²⁵⁷. Par le biais du site web Inforegio « Fonds européens de développement régional et fonds de cohésion » ²⁵⁸ il devient possible d'identifier parmi 21 thèmes d'intervention proposés dans le cadre du « Programmes de développement régional 2000-2006 », les programmes financés (la plupart du temps en partie) au titre de la société de « Télécommunications et Société de l'information ».

²⁵⁷ Il est important de noter que la part des fonds structurels dans le budget global de la commission n'a cessé d'augmenter depuis 1988, année de leur création. Philippe Piercy nous informe que « les fonds structurels, destinés à promouvoir un meilleur équilibre économique et social et à réduire les disparités régionales, représentaient 17,5% du budget de la Communauté en 1988, [...] 33% environ en 1995, [...] 35,7% en 1999 » in Piercy P., « La France, le fait régional », Hachette supérieur, 1997, p.253.

Tableau 9 – Programmes financés au titre de la société de l'information par les fonds structurels

Pays de l'Union européenne	Programmes financés au titre de la SI
Allemagne	24
Espagne	21
France	19
Italie	14
Autriche	8
Royaume-Uni	13
Portugal	9
Suède	8
Belgique	7
Grèce	7
Finlande	4
Pays-Bas	4
Danemark	2
Irlande	2

Source : Commission Européenne, 2002.

Lorsqu'on consulte les financements de la Commission européenne mobilisés au titre de la thématique « Télécommunications et Société de l'information », 155 réponses apparaissent. Parmi les 14 pays concernés (le Luxembourg n'a aucun projet) par des financements au titre de cette thématique, la France se situe en troisième position en terme de programmes concernés par cette thématique derrière l'Allemagne et l'Espagne. Une autre lecture de ces résultats permet de poser un regard un peu différent sur ce classement. En effet, proportionnellement, la France ne se classe plus qu'au 7^{ème} rang des pays européens. Le tableau ci-dessous montre clairement qu'une fois considéré en fonction du nombre total de programmes financés, le classement révèle une situation différente. Certains pays mobilisent quasi systématiquement la thématique « société de l'information » comme argument de financement des projets de développement régional. D'autres comme la France ne systématisent

²⁵⁸ http://www.inforegio.cec.eu.int/wbpro/Prosr/prog_fr.cfm

pas la référence à la société de l'information mais privilégient plutôt d'autres programmes sectoriels.

Tableau 10 – Rapport entre les programmes financés au titre de la société de l'information et le nombre total de programmes financés par pays.

Pays	Programmes financés	Au titre de la SI	Soit en %
Danemark	2	2	100
Espagne	23	21	91,3
Suède	10	8	80
Belgique	11	7	63,63
Allemagne	39	24	61,53
Portugal	15	9	60
France	35	19	54,28
Italie	28	14	50
Finlande	8	4	50
Autriche	17	8	47,05
Pays-Bas	9	4	44,44
Grèce	19	7	36,84
Royaume-Uni	23	8	34,78
Irlande	7	2	28,57

Source : Commission Européenne, 2002.

Ainsi, le Danemark (100%), mais plus significatif encore, l'Espagne (91.3%) qui enregistre 21 projets financés notamment au titre de la SI sur 23 projets financés par l'Europe, sont parmi les pays les plus « réceptifs » aux possibilités de financements européens en la matière. La Suède est également très bien placée avec 8 projets sur 10 qui intègrent les problématiques liées à la Société de l'information. La France pour sa part se trouve à la 7^{ème} place avec un taux de 54% des projets financés comportant une composante Société de l'information. Il convient en effet de préciser que ces projets sont « notamment » et non « exclusivement » financés au titre de la Société de l'information. En réalité, très rares sont les projets portant exclusivement sur cette thématique. Nous avons pu en repérer trois dont deux ont pour intitulé « Programme opérationnel "Société de l'information" » et s'adressent non pas à une Région identifiée mais à l'ensemble des régions des Etats concernés. C'est notamment les cas du Portugal et de la Grèce ou encore de la France autour du « programme

National informatique » géré par la DATAR et qui repose sur l'utilisation d'un logiciel commun à toutes les régions françaises (PRESAGE) permettant de faciliter la gestion et le suivi des programmes régionaux communautaires.

Tableau 11 – Domaines privilégiés de financement des programmes de développement régional.

Thème d'intervention	Nombre de citations
Environnement	29
Education et Formation	28
Tourisme et culture	27
Emploi	25
Réhabilitation urbaine et reconversion industrielle	24
Aide aux PME et à l'artisanat	21
Développement rural	21
Télécommunications et société de l'information	19
Assistance technique	19
Egalité des chances	18
Recherche et innovation	15
Intégration sociale	15
transports	14
Aides aux grandes entreprises	14
Agriculture	8
esprit d'entreprise et adaptation aux nouvelles technologies	8
Infrastructures sociales et de santé	6
coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale	5
Energies	5
Pêche	5
Sylviculture	2

Source : Commission Européenne, 2002.

Il apparaît assez clairement que la Société de l'information n'est pas une thématique prioritaire dans la mise en œuvre de dossiers de candidature déposés au niveau français. Sur les 35 programmes de développement régional financés par l'Europe pour l'exercice 2001, d'autres thématiques enregistrent une plus grande récurrence. L'environnement, l'éducation et la formation, le tourisme et la

culture, l'emploi et d'autres thématiques figurant dans le tableau ...sont parmi celles que privilégient les régions à la recherche de financements européens.

Une hypothèse peut être avancée pour tenter d'expliquer la relative discrétion de la thématique société de l'information dans les financements européens consacrés aux régions françaises. Elle repose sur le fait que la France s'est dotée assez tardivement d'un chargé de mission NTIC dans les Secrétariats Généraux pour les Affaires Régionales (SGAR) qui sont l'autorité de gestion des programmes européens. La nomination des 26 chargés de mission NTIC auprès des SGAR n'a été officialisée qu'en Juillet 2001 par le Comité Interministériel pour la Société de l'Information (CISI)²⁵⁹. Or, à la différence des autres pays de l'Union (en Allemagne par exemple, ce sont les Landër qui établissent leurs propres priorités), en France, c'est à l'Etat déconcentré en région de monter les dossiers de financement autour de projets dont les priorités ont été fixées depuis Paris, au sein de la DATAR ou de la DIGITIP.

Dès lors, on peut véritablement s'interroger sur la réelle volonté de la part de l'Etat de s'insérer dans les dispositifs de la Commission. Nicolas Forissier, rapporteur pour le compte de l'Etat en charge du schéma de services collectifs de l'information et de la communication dénonce le manque de coordination entre l'Etat et la Commission : *« L'absence d'approche européenne, mise à part une annexe sur le programme "e-Europe", était une vraie lacune de ce schéma, alors que l'Europe est de plus en plus intégrée et que, sur ce sujet neuf, on pourrait avancer plus vite ensemble, d'autant que la libéralisation du secteur se réalise à l'échelle de l'Europe entière. Cette lacune était d'autant plus étonnante que le schéma lui-même rappelait que l'Union européenne révisait actuellement l'ensemble du cadre réglementaire communautaire applicable aux technologies de l'information. Dans ces conditions, il était difficile de continuer à réfléchir dans un cadre purement français d'autant que le schéma de développement de l'espace communautaire invite chaque Etat à ne pas considérer le territoire*

²⁵⁹ Pour cette même raison, les contributions régionales aux schémas de services collectifs de l'information et de la communication ont été qualitativement et quantitativement souvent moins accomplies que d'autres contributions thématiques (Culture, Transport...).

national comme une île. L'absence de réflexion européenne avait été mentionnée dans l'avis de nombreuses régions »²⁶⁰.

Malgré cet isolationnisme national que semble regretter Nicolas Forissier, il serait hasardeux de se détourner totalement de l'hypothèse postulant un lien de causalité entre l'absence de chargés de mission NTIC dans les SGAR avant 2001 et la faible capacité des autorités régionales à s'inscrire dans les financements européens pour cette même année au titre de la société de l'information. La tendance actuelle semble aller dans le sens d'une plus grande mobilisation des financements européens au service de l'action TIC en région dans la perspective de la renégociation des fonds structurels.

Dans une certaine mesure, la Commission a développé des stratégies de contournement qui évitent le face à face, souvent conflictuel, avec l'Etat. Le dialogue s'installe directement avec les Régions lorsque ces dernières s'inscrivent dans les politiques expérimentales de la Commission.

2.2. L'AIDE EUROPEENNE AU FAÇONNAGE DES POLITIQUES REGIONALES : LE PROGRAMME RISI

L'utilisation du verbe « façonner » n'est pas neutre. Elle correspond à l'exacte traduction du verbe « to shape » et fait référence à un document publié par la DG XIII d'octobre 1998 intitulé : « *Shaping the information society in the Regions, The experiences of the IRIS initiative* »²⁶¹. La ligne de conduite de l'Europe, présentée notamment dans le premier chapitre s'appuie sur le principe de la « cohésion régionale ». Un programme de l'ancienne DG XIII intitulé MONIREG (Monitoring for information society initiatives and policies in Regions) témoigne de la volonté de la Commission de Société de l'Information à l'échelle régionale. L'IDATE a été chargé de réaliser cette étude qui débouche sur six principaux enseignements :

²⁶⁰ http://www.assemblee-nationale.fr/rap-info/i3162-2.asp#P1140_223178

²⁶¹ European Commission DG XIII, *Shaping the information society in the Regions, The experiences of the IRIS initiative*, Luxembourg, octobre 1998.

- 1) « Il apparaît clairement que, dans la plupart des pays de l'Union européenne, les collectivités locales expérimentent un nouveau champ d'initiative ; elles investissent ce domaine des technologies de l'information, mais de façon différenciées selon les pays et les régions.
- 2) Pour autant, les enjeux que représentent les technologies de l'information pour les collectivités locales ne sont pas toujours explicitement définis
- 3) Il existe, de manière générale, deux niveaux géographiques d'investissement : les régions, voire les pays, qui élaborent plutôt les stratégies en matière de société de l'information et les municipalités qui se positionnent plutôt sur les technologies de l'information et expérimentent les réseaux.
- 4) Le développement des Technologies de l'Information et de la société de l'information sur le territoire européen n'est pas un processus homogène, ni d'un pays à l'autre, ni d'une région à l'autre à l'intérieur d'un même pays.
- 5) Les priorités mises en avant dans les régions pour justifier le déploiement des Technologies de l'information et de la société de l'information sont la création de nouveaux services, le développement de la compétitivité des entreprises, à travers des mesures aux Petites et Moyennes Entreprises (PME), et enfin l'emploi.
- 6) Les acteurs clés, les acteurs moteurs de la société de l'information dans les régions, sont les collectivités locales, les PME, les opérateurs restant plutôt dans un rôle d'acteurs associés »²⁶².

L'Europe place donc l'exécutif régional en position centrale dans l'accompagnement et la production des politiques Société de l'information. La volonté européenne qui consiste à associer fortement « Société de l'information » et « Région » s'exprime très nettement dans le programme RISI, mis en œuvre par la DG XVI. Ce programme a été précédé en 1994, par IRISI, portant sur 6 Régions pilotes européennes²⁶³ dont la caractéristique commune était de connaître une situation économique défavorable: « *The IRISI Regions were*

²⁶² Les six points énoncés ci-dessus ont été tirés de la thèse de Marie-Ange Saliceti, *Les politiques publiques de développement local centrées sur les Technologies de l'information : de l'élaboration à la mise en œuvre en France et dans l'Union européenne*, 1998, pp.91-92.

²⁶³ Macédoine, Piedmont, Nord-Pas-De-Calais, Saxony, North West England, Valencia

characterised by their Less Favoured Region status and therefore had great deal in commun including the need to restructure their economies to meet the challenges of the Information Society »²⁶⁴.

IRISI avait pour « *objectif général de construire le premier réseau européen « société de l'information » et d'évaluer la capacité d'acteurs clefs d'un territoire régional à utiliser les ressources existantes pour développer des actions innovantes dans le domaine des technologies de l'information et mettre en œuvre des synergies pour élaborer des stratégies régionales partagées »²⁶⁵. Ce programme annonçait en définitive une initiative de plus grande qui devait se traduire un an plus tard (septembre 1995), dans le cadre d'un appel à proposition élargi à 22 nouvelles Régions. Cette initiative était destinée à « *avoir des effets innovants et démonstratifs dans les Régions européennes »²⁶⁶. L'objectif principal était de permettre aux Régions concernées de formaliser une stratégie fortement centrée sur leurs réalités territoriales dans une logique de bottom-up : « *l'établissement d'une stratégie régionale et le développement d'un plan d'actions visant au déploiement de la Société de l'information tout en prenant en compte les particularités locales.»²⁶⁷***

Le programme RISI, dans une logique de « Bottom up ». L'économie générale du programme résidait en effet dans la sensibilisation des acteurs des TIC en Région, dans la stimulation des porteurs de projet. L'objectif était de montrer la pertinence du niveau régional comme lieu d'élaboration d'une stratégie en matière de Société de l'information. Quatre Régions françaises étaient concernées par ce programme qui s'est achevé en 2000 : la Région Limousin

²⁶⁴ Hughes G., *Shaping the Information Society in the Regions, The experiences of the IRIS Initiative*, European Commission, DG XIII, Luxembourg, octobre 1998, p.26.

²⁶⁵ Citation tirée de l'intervention de Guy Durant à l'occasion du comité de pilotage du 24 novembre 1998 du Programme SERISE, réponse picto-Charentaise du Programme RISI.

²⁶⁶ Citation tirée de l'intervention de Guy Durant à l'occasion du comité de pilotage du 24 novembre 1998 du Programme SERISE, réponse picto-charentaise du Programme RISI.

²⁶⁷ Ersi@ news, *The european Regional Information Society @association*, janvier 2001, n°13.

(ACTI-LIMOUSIN), Nord-Pas-De-Calais (IRISI), Poitou-Charentes (SERISE) et Midi-Pyrénées (TELEPARC du Gers)²⁶⁸.

La programmation et le suivi de RISI qui s'est transformé ensuite en RISI II a mis en évidence les particularités européennes. Ces programmes sont porteurs de méthodes d'encadrement et d'évaluation qui fournissent un cadre pour l'action collective et différent assez nettement de la « méthodologie française » jusqu'à lors davantage fondée sur une relation tutélaire. Pour autant, l'Europe a été très vigilante sur le respect de cette méthodologie et n'a pas hésité à être ferme quand les conditions n'ont pas tout à fait respecté²⁶⁹.

Christophe Pannetier, en charge de la réponse du Nord-Pas-de-Calais traduit bien l'esprit du programme RISI. A l'occasion des journées d'Autrans 1999, il consacre une intervention à dénoncer le « *prêt-à-penser de la société de l'information* »²⁷⁰. Son intervention repose sur un souci : « *Comment faire en sorte que la Société de l'Information "colle" aux réalités et aux politiques locales ?* »²⁷¹.

L'esprit du programme ressort particulièrement dans les lettres de l'ERIS@ à parution régulière (une lettre tous les deux mois) depuis Avril 1998. Il nécessite en particulier un engagement politique fort de la part des élus. Ainsi, peut-on constater, dès le deuxième numéro, l'importance que le programme RISI accorde à l'engagement politique au plus haut niveau de l'exécutif régional : « *Most importantly of all, is the need for full commitment to this approach, not half-hearted acceptance, at the highest levels in the region...* »²⁷². A ce jour, vingt numéros ont été publiés dans lesquels est explicitement renouvelée la nécessité

²⁶⁸ On peut considérer que l'engagement de la Région Midi-Pyrénées dans ce programme a été relativement timide. Certes le Conseil Régional a apposé sa signature mais n'a jamais utilisé ce programme comme un moment lui permettant de préparer sa politique régionale, à l'inverse des trois autres Régions.

²⁶⁹ SERISE en Poitou-Charentes a été particulièrement « sermonnée » par les responsables européens pour n'avoir pas totalement respecté les délais.

²⁷⁰ Intervention de Christophe Pannetier, Autrans 1999, "Territoires et Internet", 7 janvier 1999.

²⁷¹ *ibid.*

²⁷² *Ersi@ news*, , june-july 1998 n°2.

de cet engagement. L'idée consiste à adopter une approche stratégique et politique de la place des Régions dans la société de l'information. Les interventions d'un certain nombre de responsables régionaux du programme RISI - comme Patrick Sullivan (Pays de Gales), qui propose une intervention intitulée « *The importance of a strategic approach to developing a Regional Information Society* »²⁷³ au 39^{ème} Congrès Européen de la Science Régionale de Dublin – sont révélatrices de cette volonté.

Le partage des bonnes pratiques, la référence régulière au « benchmarking » représente finalement des outils de lobbying au service de la politique communautaire. La création en Novembre 2000 d'un forum intitulé « *Policy forum on the Regional Information Society* », dont l'objectif est de « *bringing together regional politicians and policy makers to debate, agree and promote a regional perspective of the information society, and to communicate their views especially to European Institutions* »²⁷⁴, ou encore l'initiative BEEP (Best eEurope Practices) , qui s'interroge sur les moyens de parvenir à échanger les « meilleures pratiques » : « *How does your organisation handle best practice and benchmarking in the Information Society ?* »²⁷⁵ sont, de ce point de vue, exemplaires.

L'Etat et la Commission européenne ont invité les Régions à s'inscrire dans leur démarche stratégique. Dans les deux cas, la Région représente un destinataire privilégié de leur politique. Une lutte d'influence semble s'engager à distance et les institutions supra-régionales n'auront jamais été aussi prévenantes vis-à-vis des Régions. Finalement, la période de pré-contractualisation leur donne l'occasion de se positionner sur ce sujet. Pour la première fois, les priorités

²⁷³ *Ersi@ news*, octobre 1999, n°8.

²⁷⁴ *Ersi@ news*, février-mars 2001, n°14.

²⁷⁵ *Ersi@ news*, janvier-février 2002, n°18.

dégagées à cette occasion s'inscriront simultanément dans le Contrat de plan Etat-Région et dans le Document Unique de Programmation, les deux documents contractuels qui fixent le budget régional pour la période 2000-2006.

CHAPITRE III - L’INCAPACITE DES REGIONS FRANCAISES A ARTICULER VISION REGIONALE DE LA SOCIETE DE L’INFORMATION ET REFLEXIONS SUR LA DEMARCHE OPERATIONNELLE

Avec le développement dans les années 1990 de programmes portant sur les « autoroutes de l’information » et la mise en chantier dans de très nombreux pays du monde, de politiques publiques visant à « préparer l’entrée dans la société de l’information », les acteurs du développement régional et en particulier les unités politiques régionales ont été amenés à concevoir de nouveaux projets intégrant les potentialités des TIC. Toutefois, la situation des Régions en France est différente de celle des autres pays de l’Union européenne. Leur jeunesse tout autant que leur manque relatif de moyens financiers sont des arguments souvent mis en avant pour expliquer une situation parfois lacunaire ou se présentant dans une forme durablement embryonnaire en matière de politique TIC. Si l’Europe,

dès 1994 et l’Etat français, à partir de 1998 (PAGSI), ont assez clairement formulé un projet en matière de société de l’information, la situation régionale semble moins explicite alors qu’à plusieurs moments de son existence, l’occasion lui a été donné de faire entendre ses choix.

Existe-t-il une conception régionale de la Société de l’information ? Par conception régionale, nous entendons une façon particulière d’envisager son rôle non seulement dans une perspective de déclinaison d’une vision sociétale, mais aussi de traduction de cette vision en démarche opérationnelle. L’analyse du travail prospectif effectué pendant la période de pré-contractualisation (entre 1997 et 2000) révèle une relative incapacité des Régions à articuler vision régionale et démarche opérationnelle sur ce domaine.

I. LA DEMARCHE PROSPECTIVE : D'UNE PRODUCTION ETATIQUE A UNE APPROPRIATION DES REGIONS

1.1. LA PROSPECTIVE A L'ECHELLE NATIONALE

Jusqu'à une époque relativement récente, c'était à l'Etat que revenait l'entière responsabilité de dégager une réflexion stratégique sur le devenir du territoire national, pensé la plupart du temps dans une vision unitaire. Le commissariat Général du plan dans un premier temps et la DATAR à partir de 1963 représentent les deux instruments de prospective à l'échelle nationale.

1.1.1. Le commissariat Général du Plan

Au lendemain de la seconde guerre mondiale, l'Etat crée le commissariat général du Plan (1946) afin de lui permettre d'éclairer les choix publics. Aujourd'hui encore, le commissariat général du Plan remplit trois fonctions que rappelle Jean-Paul Bailly dans son rapport « Prospective, Débat, Décision publique »²⁷⁶ :

- la concertation, par le biais de groupe de travail et de commissions qui réunissent acteurs économiques, sociaux et syndicaux ;
- la prospective, avec des études d'intérêt général pour l'avenir de la Nation et le cadrage des politiques de l'Etat
- l'évaluation des politiques publiques et des contrats de plan entre l'Etat et les Régions.

Parmi les thèmes abordées dans le cadre des travaux du commissariat général du Plan, figure généralement en bonne place celui articulant TIC et territoire national. Jean-Paul Bailly signale ainsi un groupe de travail pour la période 1996-1997 dont l'intitulé était « *Information, communication et société* ». Le 24 novembre 1998, le Premier Ministre Lionel Jospin a envoyé une lettre de mission au Commissaire du Plan avec pour objectif de « *réaliser, pour*

²⁷⁶ Bailly J.-P., *Prospective, Débat, Décision publique, Avis et rapport du Conseil économique et Social au nom de la Commission spéciale du Plan*, Les éditions des journaux officiels, juillet 1998, n°16.

la fin de l’année 1999, un rapport sur les perspectives de la France »²⁷⁷ Quatre orientations étaient privilégiées par le gouvernement,

- La lutte contre le chômage,
- Le renforcement de la cohésion sociale,
- Le développement de l’économie française dans le cadre européen,
- La modernisation des instruments de l’action publique.

Le « rapport sur les perspectives de la France »²⁷⁸ propose sept chapitres au sein desquels la question des TIC est naturellement envisagée sans toutefois que l’action gouvernementale, pourtant d’actualité avec la mise en œuvre du PAGSI, ne soit explicitement mentionnée. Dans le premier chapitre qui propose des éléments de diagnostic de la société française, les auteurs estiment que les TIC peuvent profondément modifier la donne territoriale. On peut lire : « *De la façon dont s’opérera la diffusion du micro-ordinateur, du téléphone portable et du « web » sur le territoire et dans la population, peuvent dépendre d’importantes évolutions de la donne territoriale, en termes de localisation des emplois, de l’habitat, des commerces... Ces effets sont encore aujourd’hui peu perceptibles en France. Mais ils peuvent s’accélérer considérablement dans les cinq ans qui viennent, selon la façon dont l’école, les entreprises, les pouvoirs publics s’y prépareront* ».

Le chapitre VI intitulé « Les territoires » renvoie notamment au rôle de la DATAR dans la définition d’une stratégie territoriale de l’Etat en matière de TIC, en s’appuyant en particulier sur les schémas de services collectifs. Une partie importante du chapitre VII intitulé « Régulations publiques » porte sur le rôle des TIC dans la modernisation de l’administration. En définitive, il ne ressort pas de vision prospective très affirmée fondant sa logique sur les TIC dans ce document. Pourtant, une lettre du Premier ministre Lionel Jospin à Jean-Michel Charpin, Commissaire au Plan en date du 27 novembre 2000 affirme l’importance des TIC dans « *les grands enjeux de l’avenir* » identifiés dans le rapport. Lionel Jospin

²⁷⁷ Lionel Jospin, Lettre de mission au Commissaire Général du plan, 24 novembre 1998.

²⁷⁸ Commissariat Général du Plan, *Rapport sur les perspectives de la France*, juillet 2000, séance n°7.

écrit : « *Le « Rapport sur les perspectives de la France », dont je vous avais confié la préparation, m'a été remis en juillet dernier. Il éclaire les grands enjeux de l'avenir, notamment la révolution de l'information et l'entrée dans l'économie du savoir, les arbitrages entre générations et le besoin de réformes institutionnelles et de nouvelles régulations publiques* »²⁷⁹.

1.1.2. La DATAR : un rôle d'interface

En appui de cette prospective nationale assurée par le Commissariat Général du Plan, Jean-Paul Bailly évoque l'existence d'une « prospective au niveau territorial ». Il estime que c'est à l'occasion du IX^e plan (1984-1988) qu'elle a véritablement commencé : « *Le IX^e plan (1984-1988) entend réhabiliter le principe de planification tout en faisant évoluer ses méthodes. La technique du plan quinquennal à horizon fixe est conservée, mais dans une démarche décentralisée et contractuelle* »²⁸⁰.

Dans le cadre de cette « prospective au niveau territorial » qui s'applique à la circonscription régionale, Jean-Paul Bailly identifie deux acteurs majeurs : la DATAR et les Régions. A partir des années 1970, La DATAR marque fortement l'exercice de prospective en imaginant « la méthode des scénarios » inaugurée par un travail fondateur : « *Une image de la France en l'an 2000, scénario de l'inacceptable* »²⁸¹. Assez rapidement, deux figures complémentaires de la prospective réalisée par la DATAR vont se dégager. La première est appelée la « prospective cognitive ». Il s'agit dans cette perspective d'analyser et de comprendre les forces à l'œuvre, les tendances lourdes structurantes de la société. La deuxième est appelée « prospective stratégique » et consiste à anticiper les évolutions et ces tendances lourdes pour proposer une orientation stratégique face aux « futurs possibles ».

²⁷⁹ Lettre de M. Lionel Jospin, Premier ministre, à Monsieur Jean-Michel Charpin, Commissaire au Plan, Paris, le 27 novembre 2000, <http://www.senat.fr/rap/101-087-337/101-087-3376.html>.

²⁸⁰ Bailly J.-P., *Prospective, Débat, Décision publique, Avis et rapport du Conseil économique et Social au nom de la Commission spéciale du Plan*, Les éditions des journaux officiels, juillet 1998, n°16, p. 2-16.

²⁸¹ DATAR, *Une image de la France en l'an 2000, scénario de l'inacceptable*, La Documentation française, 1970, n°20.

Les TIC sont devenues très rapidement un des domaines privilégiés de la DATAR. C’est en particulier la question du télétravail qui a motivée l’essentiel des travaux avant de perdre un peu de son intérêt : « *les TIC, longtemps fleuron de réflexion à la DATAR via le télétravail semblent mises en veilleuse quand, (peut-être), elles sont en train de produire des effets* »²⁸². Il semble effectivement que depuis l’appel à projet lancé en 1994 intitulé « le télétravail pour l’emploi et la reconquête des territoires » et l’ouvrage publié en 1998 « *Télétravail, téléactivités : outils de valorisation des territoires* »²⁸³, le télétravail soit moins d’actualité.

Alors, quelle place est véritablement accordée à la question des TIC ou de la société de l’information dans la dernière génération des travaux de prospective à la DATAR ? Le programme de prospective de la DATAR 2000-2003 baptisé « Territoires 2020 » est la troisième génération des travaux de prospective de la décennie 1990. Les principes dominants de cette nouvelle génération sont de deux ordres. Elle se veut d’une part une « *prospective partagée* » rassemblant des acteurs d’horizons variés (économiques, politiques, français, européens, universitaires, monde associatif). Elle ambitionne par ailleurs d’être une « *prospective stratégique* » qui traduit la volonté de repositionnement de la DATAR en étant plus pragmatique que par le passé. Christel Alvergne et Pierre Musso préfèrent évoquer à ce sujet une « *prospective agissante* »²⁸⁴.

Dans cette intention, la démarche prospective de la DATAR repose notamment sur la constitution de dix groupes, pouvant compter pour 1999 sur un budget total de 10 millions de francs. La question des TIC s’envisage en articulation avec deux autres secteurs d’intervention : le transport et l’énergie.

²⁸² Lacour C., « La prospective du passé...Relecture de la revue 2000 », *Territoire 2020, revue d’études et de prospective*, La Documentation française, 1^{er} semestre 2000, n°1, pp.37-46.

²⁸³ DATAR, *Télétravail, téléactivités : outils de valorisation des territoires*, La Documentation française, 1998.

²⁸⁴ Alvergne C., Musso P., « Aménagement du territoire et prospective, Chronique d’un devenir en construction », *Territoire 2020, revue d’études et de prospective*, La Documentation française, 1^{er} semestre 2000, n°1, pp.47-55.

Ces trois domaines forment le Groupe 3 intitulé « *Réseaux services et usages (TIC, Energie, Transport)* » dont la l’objectif est « *de s’interroger sur les rapports nouveaux qu’entretiennent les acteurs et les utilisateurs des réseaux techniques* »²⁸⁵. Deux dimensions étaient placées au rang des priorités de ce groupe :

- la réflexion sur l’accessibilité et l’équité spatiale
- la réflexion sur la notion de service public

Les responsables de ce groupe présentent une réflexion transversale sur la dynamique entre les réseaux et le territoires. Six champs sont identifiés comme étant plus particulièrement pertinents :

- les innovations technologiques et organisationnelles
- les changements économiques
- les évolutions institutionnelles
- les stratégies des grands opérateurs
- usagers, clients et citoyens
- Les valeurs

Les dynamiques spatiales constituent un septième champ, au centre des préoccupations du groupe. Les six premiers champs constituent en fait une réflexion d’arrière-plan pour mieux appréhender les conséquences sur les dynamiques territoriales. La question des TIC se différencie nettement des deux autres domaines dès lors que la problématique s’oriente vers la notion d’accessibilité. La DATAR, pose le cadre général de sa réflexion en la matière et écrit : « *une attention toute particulière devra être portée aux TIC. Car, si en matière d’énergie et de transport, la couverture du territoire national est une préoccupation ancienne et suivie, comment vont évoluer les choses en matière de TIC ? Y aura t-il par exemple des zones où il ne sera pas possible d’accéder à l’internet à haut débit, qu’elle qu’en soit la technologie (ADSL, BLR, ou*

²⁸⁵ DATAR, *Présentation du groupe 3*, plaquette de présentation du programme 2000-2003, p.9.

satellite) ? Et quelles en seraient alors les conséquences ? »²⁸⁶ Cette réflexion renvoie au « scénario de l’équité » désormais fondé sur le concept de « polycentrisme maillé ». La réflexion de la DATAR est finalement orientée assez nettement vers la logique de l’offre d’infrastructures dont les deux vecteurs principaux sont les réseaux de télécommunications à haut débits et les espaces publics numériques. Sur ce dernier point, la DATAR s’est notamment rapprochée de la MAPI et a lancé un appel à proposition en direction des territoires.

1.2. LA PROSPECTIVE EN REGION, D’UNE DEMARCHE ARTICULEE SUR LES PRIORITES NATIONALES A UNE APPROPRIATION PLUS AUTONOME : L’EVOLUTION DES CESR

Pendant longtemps, une logique particulière a dominé. A la DATAR incombait une mission d’impulsion, tandis que les Régions s’inscrivaient dans une perspective de relais de ces grandes priorités sur le territoire régional. Cette logique a eu pour effet, pour les acteurs régionaux, d’assimiler durablement l’action de la DATAR à celle de l’Etat : « *Paris et la DATAR étaient convaincus de mener un combat difficile pour les régions et les territoires contre les administrations centrales, pendant que les acteurs régionaux considéraient que la DATAR était tout bonnement une administration centrale* »²⁸⁷.

Les lois de décentralisation de 1982 de même que la montée en puissance institutionnelle de l’Union européenne, ont très clairement participé à une nouvelle étape de la prospective territoriale, dans laquelle les exécutifs régionaux ont souhaité se doter d’outils et de structures leur permettant de construire et d’affirmer plus fortement leurs propres représentations du futur. Ces démarches peuvent être, dans une certaine mesure, interprétées comme la volonté de se libérer de la tutelle étatique en matière de prospective, même si précisément, la plupart de ces structures ont été créées, le plus souvent, en collaboration étroite entre l’Etat et les Régions. Ces démarches donnent corps, en tout cas, à l’idée

²⁸⁶ Crozet Y., Joignaux G., Musso P., « Réseaux et territoires : la construction d’une problématique », *Territoire 2020, Revue d’études et de prospective*, La Documentation française, 1^{er} semestre 2001, n°3, p.113.

²⁸⁷ Lacour C., « La prospective du passé...Relecture de la revue 2000 », *Territoire 2020, revue d’études et de prospective*, La Documentation française, 1^{er} semestre 2000, n°1, pp.37-46.

selon laquelle les Régions sont désormais à l’articulation des grands programmes de politiques publiques, aussi bien nationaux qu’européens, plus seulement au titre de réceptacle territorial, mais aussi à celui d’acteurs « ayant leur mot à dire » dans la décision. Albert Mabileau évoque à ce propos une « logique territoriale nouvelle » dans laquelle « *la région devient un partenaire à part entière – même dans un schéma de relations inégales – et les stratégies des trois catégories d’acteurs se développent et se diversifient pour se conjuguer dans un jeu qui n’est plus à somme nulle, où l’effet national et l’effet européen se retrouvent dans un ensemble complexe* »²⁸⁸.

Ces organismes et cellules de réflexions ont pour mission d’envisager l’exercice prospectif sur une base territoriale spécifique, à l’échelle de la région (CESR) ou à une échelle du département (comité d’expansion). Créés en janvier 1974, les CESR ont fêté leur vingt-cinq années d’existence en novembre 1999 dans le cadre d’un colloque intitulé « *CESR : 25 ans de démocratie participative en Région* »²⁸⁹. Davantage que les débats occasionnés dans le cadre de cette manifestation, la présence de l’Assemblée des Régions de France (ARF) a constitué un signe fort de la vocation des CESR à faire progresser « le fait régional ». La réception de la délégation à l’Elysée par le Président de la République Française, Jacques Chirac, et à l’hôtel de Matignon par le Premier Ministre Lionel Jospin sont également des manifestations attestant désormais, de l’importance et la reconnaissance de ces structures dans les politiques territoriales.

Le travail de prospective des Régions s’éprouve finalement dans un double registre. Il y a d’une part, une recherche permanente de rapprochement et de concertation avec l’Etat (SGAR). Etroitement associés à la préparation des contrats de plan Etat-Région et à l’élaboration des Documents unique de programmation des fonds structurels européens, les CESR ont, en outre, été

²⁸⁸ Mabileau A., « Les régions françaises saisies par l’intégration européenne » in d’Arcy F., Rouban L., (dir.), 1996, *op. cit.*, pp. 227-242.

²⁸⁹ 25ème anniversaire des Conseils économiques et sociaux régionaux (CESR), *CESR : 25 ans de démocratie participative en Région*, Palais d’Iéna, 18 novembre 1999.

systématiquement consultées à l’occasion de la contribution régionale des schémas de services collectifs. Il y a d’autre part l’expression d’une volonté de s’engager, de façon plus volontariste et de s’exprimer au titre de l’institution régionale dans un projet de territoire reposant sur une stratégie qui lui est propre. Ainsi, si comme l’exprime Benoît Lajudie, Chargé de mission au Conseil Régional du Limousin, « *il ne peut y avoir de solutions « autonomes » que pour les régions auxquelles les logiques dominantes sont favorables. Pour l’immense majorité du territoire communautaire, les réponses ne pourront être construites et mises en œuvre que dans une coopération intense et durable des Régions, des Etats et de l’Europe...* »²⁹⁰, l’enjeu pour la Région est d’occuper ou de mieux partager l’espace décisionnel avec l’Etat et l’Europe. Les CESR doivent contribuer à relever ce double défi.

Le rôle de l’Europe dans ce changement de perspective est prégnant. Et la façon dont la commission s’emploie à promouvoir l’exercice de prospective à l’échelle des Régions est révélateur de ces changements. Une structure baptisée FOREN (Foresight for Regional Development Network) largement soutenue par la Commission européenne a été créée à cet effet. Le postulat de départ de cette organisation consiste à considérer que « *la prospective nationale ne peut pas satisfaire à la fois les exigences « nationales » et les exigences « régionales* »²⁹¹. Sans toutefois remettre en question le rôle important de l’Etat, FOREN estime que « *la prospective régionale ne prétend pas évincer les processus de planification établis mais vise à ajouter de la valeur et de nouvelles dimensions en complétant le travail des acteurs régionaux et en proposant des méthodes et des outils pour élargir leurs horizons et accroître la légitimité et l’efficacité des stratégies locales* »²⁹².

²⁹⁰ Lajudie B., « Europe, Etat, Régions : les indispensables nouvelles solidarités d’acteurs », in Nemery J-C., Loinger G. (dir.), *Recomposition et développement des territoires, Enjeux économiques, processus, acteurs*, L’Harmattan, 1998, pp.253-268.

²⁹¹ Gavigan J. P., Scapolo F., *Des stratégies de développement validées et à l’épreuve du futur*, IPST, Prospective régionale, http://foren.jrc.es/FReport_fr.htm

²⁹² *ibid.*

Finalement, comment interpréter le rôle de la prospective en Région ? Entre volonté de mieux figurer comme acteur de référence dans les grandes politiques nationales et celle de préparer l'édification de stratégies plus autonomes, la Région ne choisit pas vraiment. Si bien que l'exercice de prospective tel qu'il se présente à cet échelon peut donner parfois le sentiment d'une situation confuse car soumise en permanence à la tension entre des velléités régionalistes et un désir d'apparaître comme un rouage essentiel de la politique nationale.

1.3. INTERPRETER LE ROLE DE LA PROSPECTIVE EN REGION : QUELLE GRILLE D'ANALYSE ?

1.3.1. Identification des deux grands enjeux de la prospective régionale

Guy Loinger écrit à propos de l'exercice de prospective en Région: « *Effectuer le positionnement stratégique d'un territoire régional, telle est l'intention, dite ou non dite, des acteurs régionaux. La prospective n'est rien d'autre que l'outil technique de cette recherche et de cette démarche stratégique* »²⁹³. Si l'intention finale des Régions, lorsqu'elles se livrent au travail de prospective, recouvre systématiquement une dimension stratégique, cette dernière peut toutefois s'exprimer de différentes façons. Nous en avons identifié deux.

La première, celle qui est probablement la plus clairement revendiquée par l'institution, relève de la volonté de dégager une vision de son propre développement. Il s'agit dans cette perspective de construire une vision du futur régional. Cette construction est également celle qui est la plus ambitieuse. Elle passe par un important travail de sensibilisation auprès de l'ensemble des acteurs infra-régionaux et en appelle à ce que Fabienne Goux-Baudiment²⁹⁴ nomme « *l'intelligence collective* »²⁹⁵. Au travers d'une consultation générale des

²⁹³ Loinger G., « La prospective en région: nouvel enjeu du savoir et de l'action », *Revue interuniversitaire de Sciences et Pratiques Sociales*, décembre 1991 ; n°4 – Janvier 1992 ; n°1, pp.15-29.

²⁹⁴ Directrice de ProGective (Centre de recherche et d'étude privé en prospective) et chargée de cours sur la prospective et la gestion de projet à l'Université d'Angers

²⁹⁵ Goux-Baudiment F., *Quand les territoires pensent leurs futurs*, Editions de l'Aube, 2001.

attentes de chacun, la Région se positionne ensuite en soumettant sa propre représentation du futur régional, entendue comme la synthèse des réflexions engagées dans une perspective collective. « *Tout projet doit impérativement mobiliser les acteurs du territoire* » et obéir à une vision dite « *stratégique* ». Comment ? Ainsi est apparue la prospective »²⁹⁶ explique non sans une certaine ironie Jaques de Courson. Derrière cette première façon de concevoir l'exercice de prospective, c'est finalement une volonté de se positionner vis-à-vis de l'infra et du supra régional qui est recherchée. Sur le territoire régional, il s'agit d'installer le Conseil Régional comme le seul susceptible (en dehors de l'Etat) de porter un projet d'envergure sociétale. Hors de ses frontières, l'enjeu est davantage de dégager une identité particulière appropriée et portée par l'exécutif régional. Alors que se multiplient dans le monde les initiatives territoriales relevant d'un niveau régional, il faut affirmer l'institution face aux priorités de l'Etat et acquérir une visibilité européenne voire mondiale, donc s'étalonner par rapport aux autres démarches de niveau comparable. Dans cette perspective, la thématique de la « société de l'information » offre à la Région de nombreuses possibilités d'afficher une posture politique. En Midi-Pyrénées comme en Poitou-Charentes, cette « dimension sociétale » n'a pas été négligée, chacune des institutions ayant investi la question en l'approchant sous l'angle du projet politique pouvant découler d'une « société de l'information régionale ». Ce sont pour Midi-Pyrénées et Poitou-Charentes, des structures extérieures au CESR qui ont assurées ce premier volet prospectif.

Le deuxième enjeu de la prospective régionale réside dans le souci permanent de l'opérationnalité. C'est le sentiment de responsabilité qui domine. Etre opérationnel, c'est apporter la preuve d'une certaine maturité, c'est aussi savoir anticiper les besoins en termes de compétences. Une bonne partie du travail engagé dans le cadre de la démarche prospective porte sur cette dimension. Il faut anticiper les besoins en termes de compétences organisationnelles, fonctionnelles, et opérationnelles. Outre l'ambitieux projet

²⁹⁶ Courson (de) J., *La prospective des territoires, concepts, méthodes, résultats*, Ministère de l'équipement, des transports et du logement, CERTU, mai 1999, p.6.

consistant à décliner une vision sociétale du futur régional, il s’agit aussi de présenter des gages de son édification en mobilisant l’attention des élus et techniciens sur les conditions de sa réalisation. Dans le domaine qui nous intéresse, les besoins en termes de compétences sont immenses. Le caractère innovant de la problématique, les nombreuses évolutions techniques et juridiques qui caractérisent ce champ contribuent à la déclinaison d’une approche emprunte de prudence de la part des CESR. Il n’est plus trop question d’aborder la problématique sous l’angle de la « Société de l’information ». L’acronyme NTIC lui est généralement préféré. Ce second positionnement n’est pas totalement étranger au premier. Encore une fois, il s’agit de prouver aux territoires infra régionaux que la Région dispose d’un savoir faire suffisamment crédible pour assurer si ce n’est un rôle d’impulsion, au moins celui de coordination. Ce positionnement s’adresse également aux élus régionaux eux-mêmes, qui ont le pouvoir de voter des financements en fonction des priorités dégagées par le CESR.

1.3.2. Une ambition revue à la baisse ?

Les deux dimensions que nous venons de présenter portent en elles, finalement, les prémices d’une position difficile à tenir pour le Conseil Régional sur un domaine d’action aussi vaste que celui de la société de l’information. Une position ambitieuse d’un côté, avec un important travail de sensibilisation et de réflexion en amont. Une posture plus opérationnelle de l’autre qui s’est, la plupart du temps, esquissée sans que les passerelles avec la déclinaison d’une vision sociétale ne soient très clairement établies. Face à ces deux composantes, un budget assez limité (en moyenne 3,5% du budget régional) limitant forcément les ambitions régionales.

La question qu’il s’agit d’appliquer aux cas de Midi-Pyrénées et de Poitou-Charentes porte sur l’articulation de ces deux volets de la prospective régionale en matière de société de l’information. L’hypothèse que nous défendons est celle d’une relative incapacité des Régions à articuler vision régionale de la société de l’information et démarche opérationnelle. En corollaire

de cette incapacité, l'hypothèse que nous privilégions est celle d'un oubli relatif et progressif des intentions stratégiques proposés dans le premier volet de l'exercice prospectif au profit d'une position plus pragmatique, fondant sa logique sur l'efficacité de l'action envisagée. Peu à peu, la vision nationale (équité territoriale) va représenter le référentiel dominant pour la Région qui n'abandonne pas pour autant sa volonté de se présenter comme l'acteur territorial pertinent d'une régulation dans ce domaine. Cette ambition s'exprime pour l'essentiel dans sa capacité à organiser, fédérer et susciter les initiatives même si celles-ci n'ont plus pour cadre cognitif une vision strictement régionale. Il s'agit moins de faire accepter une « certaine vision » du développement régional que de se positionner en tant que pièce maîtresse sur l'échiquier des politiques publiques territoriales.

Cette position questionne dans une certaine mesure les limites de la décentralisation. Dans un article²⁹⁷ portant sur l'exercice de prospective et mettant en perspective le cas d'une Région anglaise (West Midlands) et une Région française (Limousin), les auteurs concluent que les objectifs recherchés par les exécutifs peuvent varier en fonction de nombreux critères. Celui qui semble le plus décisif est le degré de décentralisation existant dans chacun des Etats. La Région anglaise où le processus de décentralisation est peu affirmé, privilégie le « développement sectoriel » de telle ou telle activité, alors que la Région française va plutôt tenter de développer une « vision territoriale » de son devenir. Si on applique cette grille de lecture au domaine de la société de l'information, on constate que peu à peu, la vision territoriale d'une société de l'information va s'effacer devant une perspective plus sectorielle, renvoyant davantage aux NTIC qu'à la société de l'information, c'est à dire au secteur et non pas au territoire.

Deux clefs d'entrées sont mobilisées pour l'analyse. La première est cognitive. Existe-t-il dans le travail prospectif des Régions une réflexion autour

²⁹⁷ Arhi F., Keenan M., Lecoq D., Miles I., *Créer la vision dans les régions : comment organiser la prospective régionale ?*, <http://foren.jrc.es/Docs/artpdfword/French/CreerFR.pdf>

de la construction d’un cadre cognitif commun destinée à être partagée par la majorité des acteurs infra-régionaux ? Au-delà d’une réponse affirmative, jusqu’à quel point a été poussée cette ambition ? Y-a-t-il eu par exemple une volonté de proposer une alternative ou une variante aux priorités dégagées au niveau national ou encore de se positionnant vis-à-vis des autres Régions Françaises et européennes ?

La seconde est opérationnelle. Y-a-t-il eu le souci de préparer fortement les modes opératoires de la future action régionale en matière de société de l’information ? Cette démarche s’est-elle fait en symbiose avec la dimension cognitive ou bien de façon plus cloisonnée ?

1.3.3. Les matériaux de l’analyse

Les matériaux de l’analyse sont de deux types. Il y a d’une part l’ensemble de la production issue de la période durant laquelle la Région a souhaité formaliser une vision spécifique de son investissement dans la « société de l’information émergente ». Cette période qui s’étend sur trois années environ (1998-1999-2000), a été très riche en matière de publications de toute une « littérature grise » destinée à restituer les débats et réflexions engagées sur ce thème. Ce volet de la démarche prospective a été assuré en Poitou-Charentes par une cellule : SERISE, tandis que l’agence régionale Artemip a rempli cette mission en Midi-Pyrénées.

Il y a ensuite les travaux réalisés par les CESR. L’analyse se fonde sur le document de référence principal de chaque Région, celui-ci s’accompagnant dans les deux cas de documents d’appoint:

- Pour Poitou-Charentes : « Prospective Poitou-Charentes 2015 -juin 1998 », « Emplois 2010, nouveaux défis, nouvelles chances-mai 1999 », « Projet Régional Poitou-Charentes 2010 »

- Pour Midi-Pyrénées : « Les desseins de 2030, une prospective pour les habitants de Midi-Pyrénées », « Desseins 2030 : se parler pour construire le futur...mars et avril 2000 »).

Nous avons également pris en compte, quand ils existaient, les avis spécifiques sur la question des TIC adoptés en assemblée plénière :

- Pour Midi-Pyrénées l’avis « Favoriser, développer et stimuler l’accès de tous les citoyens aux Nouvelles Techniques, d’Information et de Communication : un enjeu pour Midi-Pyrénées- 23 octobre 2000 »
- Pour Poitou-Charentes « Avis de l’assemblée sur le rapport du Conseil Régional « Les nouvelles technologies de l’information et de la communication au service du développement régional - juin 2001 ».

II- LE CAS DE MIDI-PYRENEES

2.1. DE L’IMAGE DU « CROISSANT ROSE SUR LE FOND GRIS » A L’AMBITION D’UNE « PROSPECTIVE SOCIETALE »

L’une des premières ambitions des Régions, qui s’est exprimée parfois avant même les premières lois de décentralisation, a été de se doter d’une identité propre. Cette identité s’est forgée bien entendu sur la base des spécificités du territoire. Elle s’est également très largement construite au travers des différentes générations de travaux de prospective. Pour Midi-Pyrénées, la prospective régionale s’est toujours envisagée dans un rapport opposant Toulouse au reste de la région. C’est la publication d’un document référence : « *un avenir pour Midi-Pyrénées* »²⁹⁸, qui a dessiné, pour la première fois, une vision du devenir régional. On peut estimer que ce rapport a constitué le moment fondateur de la réflexion prospective régionale en Midi-Pyrénées car il est le premier document institutionnel à dresser aussi clairement un constat frappé du sceau de l’évidence : celui d’un grand déséquilibre entre le dynamisme de la capitale régionale Toulouse (croissant rose) et le reste de la région (fond gris). Marie-Thérèse Gregoris, écrit à propos du document : « *Le constat de l’inacceptable est facile à dresser pour la Région Midi-Pyrénées. L’exode de la population, la faiblesse du développement industriel, le déclin démographique, les faveurs accordées à la métropole ont accentué le déséquilibre entre Toulouse et sa région* »²⁹⁹.

L’influence de ce rapport (qui a bénéficié d’une visibilité nationale) a été déterminante dans les exercices successifs de la prospective régionale. La définition du projet politique régional s’est traduite par le souci de mieux « équilibrer le territoire » entre Toulouse et le reste de sa région. Ce souci est devenu très rapidement un axiome incontournable pour la démarche prospective en Midi-Pyrénées dans une logique de redistribution du centre vers la périphérie.

²⁹⁸ Savary A., (dir.), *Un avenir pour Midi-Pyrénées : la stratégie de développement proposée par Le Conseil Régional*, Privat, 1977.

²⁹⁹ Grégoris M.-T., *Toulouse : De la métropole à la technopole*, Thèse de doctorat, Géographie et aménagement, 1991, p.198.

Il se matérialisait notamment par la livraison de projets d’infrastructures de communication (route, autoroute, voie ferrée...) destinés à compenser le faible dynamisme économique de certaines zones.

La dernière génération des travaux de prospective se présente d’une certaine manière en rupture avec les trois précédentes au cours desquelles l’image du « croissant rose sur le fond gris » focalisait toutes les attentions. Cette nouvelle période de la prospective régionale se singularise vis-à-vis des exercices antérieurs en plaçant désormais l’Homme au centre des préoccupations. L’entrée par le territoire laisse finalement la place à une entrée par les acteurs de ce territoire. : « [...] la section a fait le choix de mettre en position centrale les habitants de Midi-Pyrénées, citoyens, opérateurs économiques, décideurs, élus, agents de l’Etat, etc.... Elle s’est donc orientée vers la conception d’une prospective sociétale inscrite dans un territoire »³⁰⁰. Cette posture n’est pas sans rappeler celle adoptée dans le cadre des Schémas de Services Collectifs. Elle augure surtout d’une volonté particulière de proposer une vision peut-être plus affirmée du futur régional : « l’objectif de la section s’est concentré sur la conception d’une prospective « sociétale » inscrite dans un territoire, beaucoup plus que sur une prospective territoriale ».³⁰¹

Ce glissement du territoire vers l’acteur ne témoigne-t-il pas d’une volonté d’affirmation du fait régional ? Pour Roger Brunet, le territoire est « une œuvre humaine, il est un espace approprié »³⁰². S’intéresser aux acteurs est un moyen pour la Région de s’approprier le territoire. Revendiquer le terme « sociétal » témoigne, selon nous, d’une ambition non plus seulement pour le territoire, mais aussi pour l’institution qui l’administre. Ainsi, la Région s’arrogerait la responsabilité d’accompagner les mutations sociétales qui, jusqu’ici, étaient surtout du ressort de l’Etat, et notamment du Commissariat Général du Plan. La Région semble désormais avoir cette ambition. Du statut de Région gestionnaire,

³⁰⁰ CESR Midi-Pyrénées – Section Prospective, *Les desseins de 2030, une prospective pour les habitants de Midi-Pyrénées*, rapport d’étapes, 21 septembre 1998, p.3.

³⁰¹ *ibid.*, p.15.

³⁰² Brunet R., *Le territoire dans ses turbulences*, Reclus, novembre 1990, p.23.

soucieuse du bon équilibre du territoire elle s'offre, en plus, celui de Région visionnaire, souhaitant infléchir plus largement les choix de développement sociétaux. Le rapport ne s'achève-t-il pas par un chapitre intitulé « *gouvernance* » dans lequel il s'agit d'opérer des « *choix de société* » et « *de déterminer ce que pourrait être un programme de gouvernance régionale* »³⁰³ ? Si l'on accepte ce raisonnement, et si l'on accepte l'idée selon laquelle les TIC sont aujourd'hui moins systématiquement perçues comme pouvant profondément affecter la répartition spatiale des hommes et des activités en France pour représenter, certes un outil de rééquilibrage territorial, mais aussi un outil d'affirmation des territoires et des pouvoirs régionaux, cette nouvelle posture revendiquée par la Région Midi-Pyrénées est pleine de promesses. L'examen du travail prospectif des Régions en matière de société de l'information peut se révéler dès lors, très riche d'enseignements.

2.2. DES ASSISES REGIONALES SUR LA SOCIETE DE L'INFORMATION EN MIDI-PYRENEES AUX TRAVAUX DU CESR : L'ABSENCE DE PASSERELLES

2.2.1. La société de l'information réduite à la portion congrue dans les documents de référence du CESR

L'expression « Société de l'information » n'est jamais utilisée dans le document « *Les desseins de 2030, une prospective pour les habitants de Midi-Pyrénées* ». La place des NTIC est même marginale dans ce rapport qui les évoque très succinctement dans la cinquième partie du rapport intitulé « *gouvernance* ». L'intention de cette partie est de « *construire des programmes de « gouvernance régionale », composés en référence à 25 "Grands Projets" »*³⁰⁴. Sur les 25 grands projets identifiés, le projet 7 désigné sous l'intitulé « *NTIC* »³⁰⁵ ne répond pas vraiment à une vision particulière de la question qui se mettrait au service de l'affirmation du fait régional. Il est question de « *réseaux, d'utilisateurs, de nouveaux métiers, d'accompagnement des nouveaux*

³⁰³ CESR Midi-Pyrénées – Section Prospective, *Les desseins de 2030, une prospective pour les habitants de Midi-Pyrénées*, rapport d'étapes, 21 septembre 1998, p.3.

³⁰⁴ *ibid.*, p.4.

³⁰⁵ *ibid.*, p.217.

entrepreneurs... ». L’ambition qui consiste à « *apparaître comme leader européen dans les technologies de communication* »³⁰⁶ ressemble davantage à un vœu pieu, un passage obligé dû à ce type d’exercice qu’à une réelle conviction mettant en jeu des moyens à la hauteur du pari.

Le deuxième document de référence de Midi-Pyrénées intitulé « *Les rencontres du Futur* » n’accordent, encore une fois, que peu de place à la question de la société de l’information sinon dans des considérations négatives. Ainsi, les TIC sont perçues comme un vecteur de déconnexion entre l’homme et la société et considérées comme un facteur structurant de l’individualisme. Gabriel Colletis, président le troisième thème « Temps de vie et activités »³⁰⁷ explique : « *A l’évidence, l’amélioration des niveaux de formation et l’usage des nouvelles technologies de l’information et de la communication (NTIC) accroissent la liberté de choix et d’autonomie des individus* ». Puis, il poursuit « [...] *grâce aux NTIC, les salariés et, plus largement, les personnes en activité sont toujours joignables, éventuellement en différé. Temps de travail et temps de loisirs ou de repos se mélangent ainsi subrepticement et peuvent accroître le stress d’individus confrontés à des tâches sans cesse plus nombreuses, plus complexes et plus diffuses* »³⁰⁸. Les arguments développées par l’auteur sont difficilement contestables. Il est clair que ces techniques gomment de plus en plus les frontières entre temps de travail et de loisir, entre sphère privé et sphère publique. Ce qui est plus surprenant, c’est l’option qui a été délibérément privilégiée d’insister davantage sur les risques que sur les potentialités. L’adoption de cette posture s’exprime encore plus nettement dans l’intervention introductive du Président du CERS de Midi-Pyrénées. Loin de promouvoir leurs utilisations, les TIC tendent à incarner la mondialisation et ses avatars, où à expliquer, au moins en partie et assez paradoxalement les difficultés de communication que peut éprouver la société dans ses différentes composantes.

³⁰⁶ CERS Midi-Pyrénées, 1998, *op. cit.*, p.216.

³⁰⁷ Présidé par Gabriel Coletis, Professeur d’économie, Université des sciences sociales de Toulouse

³⁰⁸ CERS Midi-Pyrénées, Coletis G., « Troisième thème : Temps et Activités , Introduction au débat », Les actes, Rencontres du Futur, Albi, 11 mars 2000.

On peut lire : « A l’heure d’Internet, des colloques sur les NTIC et de la mondialisation, la société a aussi besoin de parler, de se parler »³⁰⁹.

La place accordée aux TIC a été donc, relativement marginale dans « Les desseins de 2030, une prospective pour les habitants de Midi-Pyrénées » et dans « Les rencontres du Futur ». A deux occasions pourtant, Alain Beneteau, Premier vice-président du Conseil Régional insiste sur la nécessité d’explorer « *la société de l’information et les bouleversements que les technologies de la communication vont introduire par les services en ligne dans nos comportements économiques, sociaux, culturels* » (Albi mars 2000). Il insiste une nouvelle fois sur « *les bouleversements que la société de l’information va amener dans le secteur pédagogique* » (Labège avril 2000)³¹⁰.

Cet élu³¹¹ qui possède, entre autre dans ses attributions, la responsabilité du suivi du dossier TIC, a finalement représenté un mince trait d’union entre les considérations générales tenues dans le cadre des travaux du CESR prenant peu en compte cette question et une approche plus ciblée, qui s’est développée de 1998 à 2000 sous la responsabilité d’ARTEMIP, l’agence régionale travaillant spécifiquement sur ce dossier.

2.2.2. Du SITEF 1998 aux Assises Régionales d’Albi de 1999 : vers la formalisation d’une vision régionale de la société de l’information ?

Dans une période de deux ans, trois manifestations d’envergure avaient pour objectifs de tracer les contours de la future politique régionale :

- Le SITEF 98, manifestation choisie par le Conseil Régional pour inaugurer le site Internet de Midi-Pyrénées (cr-mip.fr) et organiser des

³⁰⁹ Chauzy J.-L., « Intervention de Jean-Louis Chauzy, Président du CESR de Midi-Pyrénées », Les actes, Rencontres du Futur, Albi, Labège, le 8 avril 2000, p.13

³¹⁰ CESR Midi-Pyrénées, *Les actes Rencontres du Futur*, Albi, 11 mars 2000, Labège, 8 avril 2000, pp. 9 et 111.

³¹¹ Alain Béneteau, Premier Vice-Président assure le suivi de l’évaluation du Contrat de Plan, La mise en œuvre et la coordination des politiques régionales en matière d’enseignement supérieur, de recherche, de transferts de technologie et de Nouvelles Technologies de l’Information et de Communication (NTIC).

tables rondes autour du thème « Midi-Pyrénées vers la société de l'information »,

- Les ateliers préparatoires des assises régionales de la société de l'information, tenus du 11 mars et 8 avril 1999 à l'Hôtel de Région
- Les Assises régionales de la société de l'information tenues le 5 et 6 mai 1999 à Albi.

Ces manifestations, au cours desquelles l'expression « société de l'information » a été utilisée sans réserve, ont donné l'occasion à la Région de communiquer fortement son désir de s'engager dans une stratégie ambitieuse en matière de Société de l'information. Le SITEF 1998 a été la première grande occasion pour la Région, sinon de définir un positionnement, en tout cas de poser les bases d'une réflexion stratégique reposant sur un projet régional. L'intitulé choisi par l'institution « Midi-Pyrénées vers la société de l'information » de même que les thèmes de débats sélectionnés traduisent une volonté certaine de faire de l'institution un acteur clef des enjeux augurés par la « Société de l'information ».

De cette première manifestation, on peut notamment retenir les interventions du Directeur Général d'ARTEMIP de même que celle du Président de l'agence régionale sur le thème « Régions et société de l'information ». Très clairement, il y a une volonté de situer la Région en tant qu'acteur responsable. Gérard Hardy, Directeur de la structure est convaincu que « *les régions en tant que collectivités ont des compétences à assumer* » tandis que le Président d'ARTEMIP estime que le rôle de coordination ne suffit pas, et que la Région doit aussi « *être très largement investisseur dans le sujet... Je crois qu'il y a un rôle central pour la région, beaucoup plus qu'au niveau d'autres collectivités, parce qu'en plus elle a la chance d'être au croisement des relations avec l'Etat, avec l'Europe ...* »

Ce rôle central de l'institution régionale envisagé par les responsables d'Artemip se précise encore dans le cadre des « Assises régionales sur la société

de l’information » tenues à Albi en mai 1999. Bien qu’il y ait eu des changements organisationnels importants au sein de la structure Artemip, c’est encore elle qui a été chargée de l’organisation du projet, prenant avec la présence de plus de 1000 personnes (issues du privé autant que des sphères institutionnelles), des allures de « grande messe ». Cette manifestation, bénéficiant du relais des médias locaux, avait entre autre comme objectif de donner des signes forts de la volonté de développer une politique régionale ambitieuse basée sur le dialogue entre les différents acteurs de Midi-Pyrénées concernées par les TIC. Le lieu même du déroulement des Assises (Albi dans le département du Tarn) de même que l’établissement dans lequel se sont déroulés les débats (la prestigieuse Ecole des Mines), était significatif de l’esprit d’ouverture qu’a souhaité insuffler une Région souvent critiquée pour son centralisme toulousain. Par ce choix, l’Institution régionale signifiait non seulement sa volonté de tresser de nouvelles perspectives de la future politique régionale, fondée sur la complémentarité et le partenariat, mais mettait aussi en valeur un point du territoire régional qui avait pu, par le passé, bénéficier de la politique d’aménagement du territoire.

Ces assises ont eu un impact singulier sur les attentes des différents participants. L’ampleur de la manifestation ainsi que les thèmes qui y ont été abordés (en particulier pour ce qui concerne la question du haut débit) en ont fait un événement important dans l’histoire de la politique régionale TIC. De façon très nette, les contacts établis à l’occasion des Assises Régionales a placé la Région en situation de responsabilité vis-à-vis des acteurs infra-régionaux. L’exécutif régional s’est félicité du succès de la manifestation, même si le dessein d’un programme mobilisateur n’a pas été clairement exposé. La logique aurait été que peu de temps après, la Région expose, dans un document référence, ses intentions ; ce qui n’a pas été le cas. Ces assises ont permis en définitive de dresser un panorama des potentialités des acteurs des TIC en région et de leurs interrogations. Elles ont surtout été le symbole d’une volonté régionale d’affirmer fortement des prétentions, tout autant que celui d’une certaine incapacité à dépasser le registre des intentions. La faible prise en compte de ces

manifestations dans les documents spécifiques du CESR est symptomatique de ce bilan.

2.2.3. Une faible prise en compte des Assises Régionales dans les documents du CESR

L’avis du 23 octobre 2000 intitulé « favoriser, développer et stimuler l’accès de tous les citoyens aux Nouvelles Techniques d’Information et de Communication : un enjeu pour Midi-Pyrénées »³¹² apporte des éclairages importants quant aux conditions de l’investissement régional sur ce dossier.

Ce document de 19 pages se propose d’explorer la question des TIC en adoptant une posture très pragmatique, point par point. En cela, il se démarque très sensiblement des travaux antérieurs exposés ci-dessus. Ce document est également conforme à la position adoptée dans « Les desseins de 2030, une prospective pour les habitants de Midi-Pyrénées », puisqu’il resitue le problème au niveau des « citoyens de Midi-Pyrénées ». Une posture pragmatique et en conformité avec les nouvelles priorités régionales en matière de prospective, ainsi peut se résumer l’esprit de cette communication : *« Au regard de cette problématique complexe et rapidement évolutive, plutôt que de produire un avis général et plus ou moins définitif, le CESR a choisi de développer une logique de veille sous forme d’avis spécifiques à telle ou telle question relative au développement des NTIC en Midi-Pyrénées. C’est ainsi que le présent avis est focalisé sur l’enjeu primordial que constitue sans aucun doute l’appropriation de ces techniques par tous les citoyens de Midi-Pyrénées »*³¹³.

Trois chapitres structurent cet avis. Le premier « La société de l’information : un défi pour la collectivité régionale » est quantitativement le plus fourni (7 pages). Il regroupe des considérations assez générales sur la société de l’information : *« L’entrée dans la société de l’information constitue*

³¹² CESR Midi-Pyrénées, *Favoriser, développer et stimuler l’accès de tous les citoyens aux Nouvelles Techniques d’Information et de Communication : un enjeu pour Midi-Pyrénées*, Rapporteur : Jean-Louis Robardey, 23 octobre 2000.

³¹³ *ibid.*, p.3.

sans doute une révolution culturelle, économique et sociale sans précédent car elle touche simultanément toutes les parties du monde et toutes les activités ». ³¹⁴

Il faut attendre quatre pages pour que l’auteur s’en réfère à Midi-Pyrénées : « *Garantir l’accès de tous les citoyens de Midi-Pyrénées à la société de l’information est non seulement une nécessité, mais encore un devoir politique* » ³¹⁵. Le projet de Parthenay –ville numérisée, est longuement cité en exemple (3 pages), orientant le rapport vers la problématique des espaces publics multimédias.

La deuxième partie (moins de deux pages), valide la proposition du Président du Conseil Régional faite à l’occasion de son discours de clôture des Assises régionales sur la société de l’information tenues à Albi en mai 1999 de « *favoriser l’émergence de projets de manière beaucoup plus volontariste par une politique d’appel à projets* » ³¹⁶.

La troisième partie (4 pages) est consacrée à la réalisation d’un cahier des charges pour jeter les bases de cet appel à projets. Quatre conditions se doivent d’être satisfaites :

- 1- *apporter une réelle valeur ajoutée « sociétale »*
- 2- *démontrer une ambition et une capacité partenariale*
- 3- *assurer les conditions d’une mise en œuvre et d’un budget maîtrisés*
- 4- *prévoir un système de suivi et d’évaluation efficace*

Finalement, le CESR conclut son exercice par un choix délibéré de ne pas exposer une volonté régionale spécifique en matière de société de l’information, mais de décliner plutôt un certain nombre d’opérations plus pragmatiques destinées à favoriser l’appropriation des TIC par la population régionale. On peut lire : « *Au-delà d’une volonté affirmée, l’importance et la complexité des enjeux attachés à cette nouvelle dimension sociétale appellent toutefois à une certaine*

³¹⁴ CESR Midi-Pyrénées, 2000, *op. cit.*, p.5

³¹⁵ *ibid.*, p.7

³¹⁶ *ibid.*, p.11.

modestie. C’est pourquoi, plutôt que d’envisager dans l’immédiat une action à vocation universelle, d’ailleurs hors de portée financière et pratique, le CESR considère que la Région doit, conformément à son rôle d’animatrice, privilégier une démarche partenariale fondée sur l’incitation, l’émulation et la démonstration ». ³¹⁷ Ce type de démarche n’est finalement pas très original. Ce modèle, certes sérieux dans son approche et dans l’exposition de sa méthodologie peut s’appliquer à n’importe quel autre territoire qu’il soit régional ou départemental, à dominante urbaine ou rurale, qu’il soit midi-pyrénéen ou d’une toute autre partie du territoire national.

Bien que l’accent ait été porté sur la volonté de mettre l’Homme au centre des débats, la question des TIC a été abordée essentiellement sous l’angle de « l’équipement lourd », notamment celui des espaces multimédias et des réseaux de télécommunications à haut débit, en inscrivant l’argumentation dans une problématique de l’accès, rejoignant d’assez près les préoccupations nationales. En définitive, on peut constater une certaine modestie dans l’approche prospective de Midi-Pyrénées, peut-être échaudée par une histoire au cours de laquelle Midi-Pyrénées est apparue comme une des Régions pionnières, en se dotant notamment d’une Agence Régionale (ARTEMIP) et en développant un outil original de formation à distance (PYRAMIDE), mais se trouvant paradoxalement assez dépourvu au moment de la définition d’une stratégie TIC.

La façon dont a été géré le programme RISI³¹⁸ en Midi-Pyrénées, dont le principal bénéficiaire était le département du Gers est assez symptomatique de la situation. Alors que ce programme proposé par la Commission européenne avait pour objectif de d’impulser l’élaboration de stratégies régionales transversales et partagées par les acteurs clefs du territoire régional, le projet TELEPARC n’a concerné que le département du Gers et a été suivi à minima par un représentant du Conseil Régional (ou d’ARTEMIP), sans que les résultats n’aient intégré, d’une façon ou d’une autre les problématiques régionales. Midi-Pyrénées fait figure

³¹⁷ CESR Midi-Pyrénées, 2000, p.18

³¹⁸ RISI : Regional Information Society Initiative

d’exception sur ce programme sur lequel la Région Nord-Pas-de-Calais a fait reposer toute sa stratégie, ce qui, dans un degré moindre, est également le cas pour la Région Limousin dans le cadre d’Acti-Limousin³¹⁹ et de Poitou-Charentes au travers du Projet SERISE³²⁰.

³¹⁹ <http://www.acti-limousin.net/ACTI/Default.htm>

³²⁰ SERISE: Stratégie régionale pour l’information dans la société et l’économie

III. LE CAS DE POITOU-CHARENTES

3.1. UNE CULTURE DU FONCTIONNEMENT EN RESEAU

La Région Poitou-Charentes se définit essentiellement par sa « culture du fonctionnement en réseau » que les quatre plus grandes villes des quatre départements formant le territoire régional ont concrétisé au travers de l’association Aire 198³²¹. A cette « culture du fonctionnement en réseau », Poitou-Charentes ajoute également la « culture du contrat ». Ces deux caractéristiques se complètent d’ailleurs si on considère à l’instar de Michel Kotas que le « Pays » est une tête de réseau³²².

Le Président de la Région Poitou-Charentes d’alors dit à ce sujet : « *Finallyment, Poitou-Charentes est habituée aux réseaux : nous appartenons à l’Arc atlantique et nos villes sont en réseaux. Grâce à cela, il y a une vraie fertilité en Poitou-Charentes* »³²³. Tout l’enjeu consiste pour la Région à tirer parti de cette culture du fonctionnement en réseaux pour se positionner comme l’institution qui « crée du lien ». Davantage qu’un choix idéologique, c’est la structure même du territoire picto-charentais qui a forgé « la culture maison » de Poitou-Charentes considérant la notion de participation collective comme une nécessité. Ainsi, dans son ouvrage « La prospective des territoires », le cas de Poitou-Charentes est pris en exemple. Jacques de Courson souligne que la démarche picto-charentaise est largement conditionnée par la structure

³²¹ A l’Hôtel de Région, le 27 janvier 1988 et en présence du Préfet de Région, et des maires des quatre grandes villes régionale, l’AIRE 198 est créée. « *Ce jour là, les maires exposent avec enthousiasme leur volonté de dépasser leurs concurrences, affirment vouloir travailler ensemble et détaillent leur projet* », Royoux D., « L’armature urbaine du Poitou-Charentes : la nécessaire mise en réseau », in *Les nouveaux territoires de Poitou-Charentes, Agglomérations, Pays, Intercommunalités*, Jean Y., (dir.), *Les cahiers de l’IAAT*, 1998, n°3, pp.143-165.

³²² Pour s’en convaincre, il suffit d’observer le nombre très important de « pays » créés très tôt en Poitou-Charentes et de mettre ce nombre en perspective avec celui de Midi-Pyrénées. La liste des pays portés à la connaissance de la DATAR en 1998 était au nombre de dix-huit pour Poitou-Charentes contre six pour Midi-Pyrénées pour une superficie allant du simple au double (25 810 km² contre 45 348 km²). Les données de 1998 permettent, à la différence des plus récentes, de prendre la mesure de la « prédisposition naturelle » de Poitou-Charentes à fonctionner par le contrat. Aujourd’hui, l’écart est moindre dans la mesure où la pratique s’est quelque peu institutionnalisée. Données tirées de Kotas M., *Politique de Pays*, La Documentation française, DATAR, 1998.

³²³ Industrie et territoire - L’innovation en Poitou-Charentes, *Entretien avec Jean-Pierre Raffarin, Président du Conseil Régional de Poitou-Charentes*, 1^{er} février 2001, n°2, p.10.

territoriale de la région. L'auteur écrit : « *Cet important effort prospectif est dû, certes, à la volonté du président Raffarin, mais aussi, à notre sens, au fait que Poitou-Charentes, région éclatée sans métropole majeure, a du mal à faire reconnaître son identité et son unité. Elle a donc besoin, plus que d'autres Régions, de se construire un projet unitaire, fédérateur et partagé.*³²⁴

C'est dans cet esprit que le CESR de Poitou-Charentes, les structures associées à la Région, mais aussi les techniciens du Conseil Régional, travaillent. En matière de prospective, la Région a souhaité très tôt se doter d'outils et d'instruments permettant de remplir ce double enjeu. Ainsi, la création de l'Institut Atlantique d'Aménagement du Territoire (IAAT) le 11 juillet 1994 donne à la démarche prospective de la Région une identité forte traduisant un double souci, à la fois de connaissance du territoire et de son ouverture. Son directeur explique : « *l'enjeu est de faire qu'une société telle que la Région Poitou-Charentes puisse acquérir une culture de l'aménagement et du développement et qu'elle se construise sa méthode et ses outils* ». ³²⁵

L'IAAT devient en particulier, un outil stratégique dans la volonté de positionner la politique régionale dans la «dynamique atlantique ». Axant son propos sur une connaissance sans faille du territoire picto-charentais, l'IAAT collecte toutes sortes d'informations utiles aux politiques d'aménagement du territoire. Cette démarche se caractérise par trois objectifs :

- Coordonner l'information territoriale
- Participer à l'évaluation des politiques
- Promouvoir la démarche diagnostique, prospective et stratégique.

Les informations produites sont de natures diverses et s'appliquent à différents supports. Le Système d'Information Régional (SIR) disponible sur

³²⁴ de Courson J., *La prospective des territoires, Concepts, méthodes, résultats*, Ministère de l'équipement, des transports et du logement, CERTU, mai 1999, p.81.

³²⁵ Raison D., *Un projet, une ambition*, Actes des Premières Rencontres Européennes de l'excellence territoriale Futuroscope 27/28 juin 1997, pp33-36.

Internet produit des cartes, graphiques, tableaux et commentaires³²⁶. Des référentiels, des Atlas et des « tableaux de bord », des lettres d’information, des dossiers d’études et des rapports généralement accessibles en ligne complètent cette quête d’informations et la volonté de la faire partager. L’IAAT publie en outre les « *cahiers de l’IAAT* ». Cette revue à publication régulière se nourrit de travaux d’universitaires à forte dimension prospective. Le N° 3 est par exemple consacré aux « Nouveaux territoires de Poitou-Charentes »³²⁷.

Les activités de l’IAAT concernent également l’échelle interrégionale et notamment « *l’arc atlantique* ». La création d’un « Atlas atlantique permanent – espace atlantique français »³²⁸ en est une des manifestations concrètes. Les sept régions françaises de la façade atlantique sont concernées, (Haute-Normandie, Basse-Normandie, Bretagne, Pays de la Loire, Centre, Poitou-Charentes, aquitaine), l’objectif étant de renforcer la coopération interrégionale en matière d’expertise et d’information territoriale. Claude Lacour, professeur d’économie régionale va même jusqu’à développer l’idée de la possible participation de la façade atlantique française à « l’Atlantic RIM » avec la partie américaine en réponse à une région pacifique en constitution³²⁹ !

A l’image de Midi-Pyrénées mais sur un tout autre registre, les dispositions de Poitou-Charentes en matière de prospective permettent d’envisager qu’un rôle majeur soit accordé aux TIC. Culture du fonctionnement en réseau, volonté de s’ouvrir vers l’extérieur, deux orientations qui peuvent pleinement s’articuler sur un projet du type « société de l’information » à l’échelle régionale.

³²⁶ http://www.sir-poitou-charentes.org/Index_DIV.asp

³²⁷ Jean Y., 1998, *op.cit.*

³²⁸ <http://www.atlas-atlantique.org/>

³²⁹ Lacour C., *synthèse prospective, Atlas atlantique permanent –Espace atlantique français*, 1998. [en ligne] <http://www.atlas-atlantique.org/TERRITOIRE/MENUTERR/TerrFrame.htm>

3.2. L’ABSENCE DE DIALOGUE ENTRE LES CONSIDERATIONS DU CESR ET LA DEMARCHE SERISE

3.2.1. Les nombreux espoirs fondés sur les TIC dans les documents de références du CESR

La démarche prospective du CESR de Poitou-Charentes durant la période de pré-contractualisation s’est traduite notamment par l’élaboration de trois documents de référence « Prospective Poitou-Charentes 2015 » en juin 1998, « Emplois 2010, nouveaux défis, nouvelles chances » en mai 1999, « Projet Régional Poitou-Charentes 2010 » en juillet 1999. Ces trois documents accordent une large place à la question des TIC, davantage que pour le cas midi-pyrénéen. Le premier document évoque ainsi son ambition et plaide « *Pour une Région leader dans les nouvelles technologies d’information et de communication* ». A la différence du CESR de Midi-Pyrénées qui convoite également cette place de « leader » sans pour autant approfondir sa position, celui de Poitou-Charentes décline sur plus de deux pages les moyens identifiés pour y parvenir.

Ce qui caractérise les premières préconisations du CESR, c’est l’aspect très pragmatique et opérationnel des actions à engager. Dès le départ des réflexions, une ambition a dominé consistant à préparer la future création d’une agence régionale TIC. Cinq objectifs semblent pouvoir justifier le projet de création de cette agence :

- Etude des impacts sociaux et culturels des nouvelles technologies d’information et de communication (NTIC) pour Poitou-Charentes ;
- Développement de l’information et la sensibilisation auprès du grand public et des entreprises sur les possibilités et perspectives offertes par les NTIC ;
- Formation des offreurs de NTIC (techniciens, commerciaux…) et les utilisateurs ou demandeurs de NTIC (dans le cadre de la formation initiale ou de la formation continue) ;
- Facilitation de l’accès des PME-PMI et des citoyens sur les réseaux et en accélérant le développement des applications des NTIC ;

- Valorisation des atouts particuliers de Poitou-Charentes : l’image, l’enseignement à distance,...

Deux remarques peuvent d’ores et déjà être effectuées. La première porte sur l’absence de profondeur dans la réflexion. On est véritablement dans une instrumentalisation de la prospective qui se fonde davantage sur une culture de l’action que sur l’élaboration d’une vision stratégique à moyen ou long terme. Il y a là un danger de perdre de vue les objectifs de l’exercice de prospective. Christel Alvergne et Pierre Musso évoquent ce piège propre à la prospective moderne : « *si chacun s’accorde à dire que la prospective doit être un support de l’action, « la frénésie de faire » ne doit pas conduire à « instrumentaliser » la prospective, ce qui lui ferait perdre la substance même et la capacité de questionnement qu’elle trouve par sa mise à distance du quotidien* ». ³³⁰ Le dossier TIC est d’autant plus traité avec pragmatisme qu’il s’inscrit dans le même chapitre que celui des infrastructures de communications, parmi les plus traditionnelles (ferroviaires, routières, maritimes) ³³¹.

La seconde remarque anticipe sur la présentation de la démarche SERISE dont la mission était de préparer la stratégie régionale en matière de société de l’information. Le projet de création d’une agence régionale, qui peut être perçu comme un repli de l’institution sur elle-même, n’est-il pas antinomique avec la démarche SERISE engagée parallèlement et qui se fonde sur la participation sans faille des acteurs infra régionaux ? Ce choix régulièrement réaffirmé dans les travaux du CESR contribuera en tout cas à créer une situation troublant la lecture des priorités régionales.

Le deuxième document de référence « Emplois 2010, nouveaux défis, nouvelles chances » ³³² consiste en une réflexion spécifique sur le domaine économique de la région. C’est dans ce document que les TIC sont le plus

³³⁰ Alvergne C., Musso P., *Aménagement du territoire et prospective, chronique d’un devenir en construction*, Territoire 2020, 2000, pp.53-54.

³³¹ CESR Poitou-Charentes, *Prospective Poitou-Charentes 2015*, Juin 1998.

³³² CESR Poitou-Charentes, *Emplois 2010, nouveaux défis, nouvelles chances*, mai 1999.

massivement référencées étant identifiées comme un levier important pour l’emploi. Au total, une douzaine de pages leur sont entièrement consacrées. Les TIC sont perçues comme un moyen de « créer de nouvelles activités pour générer de nouveaux emplois » (chapitre 1), comme un moyen « d’enrichir la performance globale des territoires » (chapitre 2), comme un moyen de « développer l’employabilité des Hommes » (chapitre 3). La perspective de création de l’agence régionale est expressément conseillée : « *L’agence pourrait constituer pour la Région un véritable outil stratégique. En particulier, cette agence pourrait avoir pour mission de prospecter à l’extérieur du territoire régional, et de capter des projets d’envergure internationale en mettant en avant deux arguments : l’attractivité de la Région et un « coup de pouce » qui différencie Poitou-Charentes des autres régions* »³³³.

Enfin, le « *Projet Régional Poitou-Charentes 2010* », qui constitue le document de référence de la Région en matière de prospective territoriale fait intervenir à de très nombreuses occasions et dans la quasi totalité des chapitres, la dimension TIC. Les TIC sont perçues comme un moyen de « *poursuivre et diversifier l’effort éducatif* »³³⁴, de « *structurer et dynamiser les territoires* »³³⁵, de « *muscler l’armature urbaine régionale* »³³⁶, de « *soutenir le rayonnement européen et international* »³³⁷, de « *valoriser les atouts et les talents économiques* »³³⁸, de « *renforcer l’action culturelle pour la création et la cohésion* »³³⁹. L’intégration des TIC est totale. L’absence toutefois de référence claire au travail engagé simultanément par la cellule SERISE est le signe d’une déconnexion entre les deux volets de la prospective régionale en matière de société de l’information.

³³³ CESR Poitou-Charentes, mai 1999, *op. cit.*, p.83.

³³⁴ *ibid.*, p. 80.

³³⁵ *ibid.*, p.90.

³³⁶ *ibid.*, p.92.

³³⁷ *ibid.*, p.109.

³³⁸ *ibid.*, p.114.

³³⁹ *ibid.*, p.149.

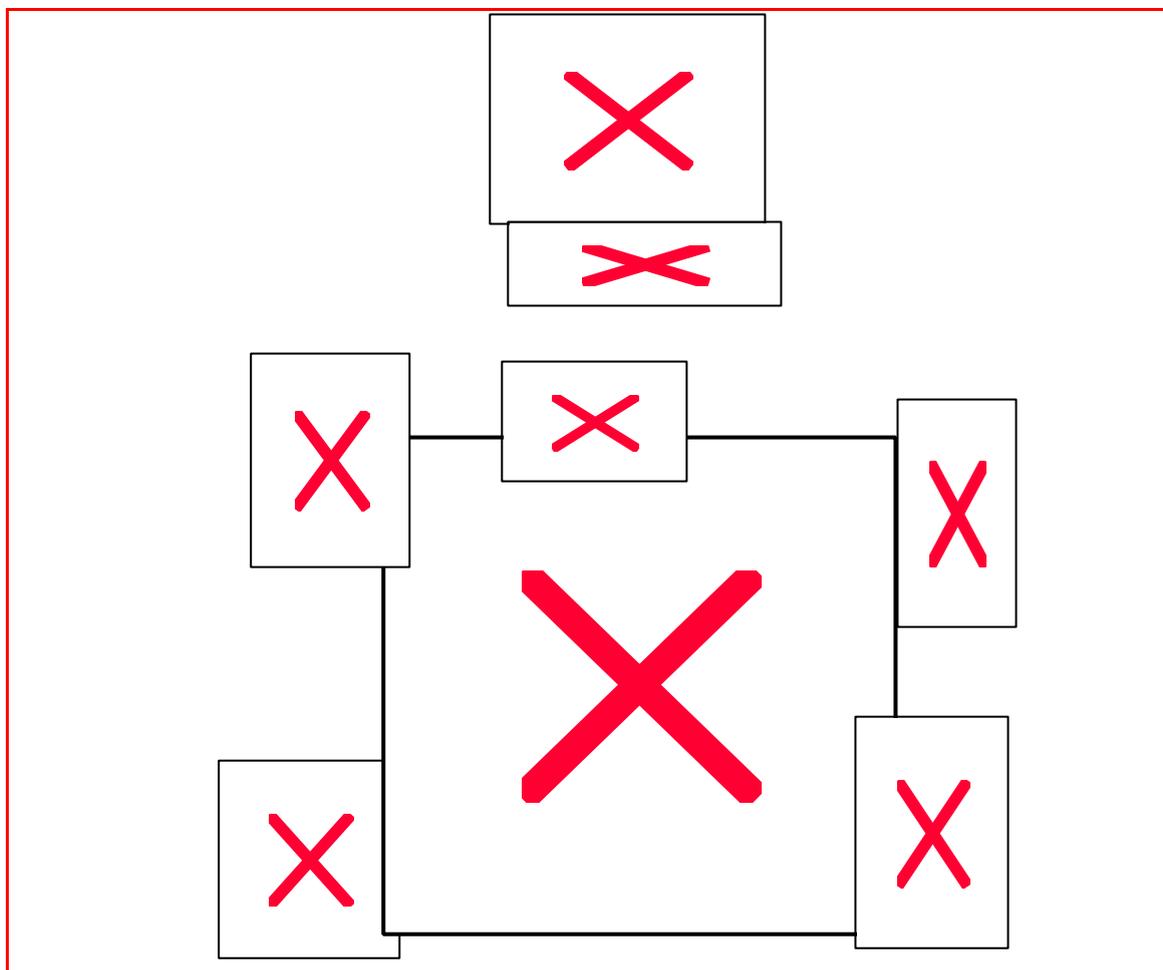
3.2.2. Poitou-Charentes, la démarche SERISE

Le projet SERISE (Stratégie Européenne et Régionale pour l’Information dans la Société et l’Economie) s’inscrit dans le cadre de l’action pilote européenne RISI (Régional Information Society initiative) présenté dans le deuxième chapitre. L’objectif consistait à élaborer une stratégie régionale partagée par l’ensemble des acteurs clefs du territoire autour de quatre thématiques :

- Le développement économique et l’emploi
- L’aménagement du territoire et le monde rural
- L’éducation et la formation professionnelle
- L’information du citoyen

Fortement soutenu par la Commission européenne, le projet SERISE s’organisait autour d’un comité de pilotage composé de six partenaires. Au Conseil Régional de Poitou-Charentes et aux Conseils Généraux de la Vienne, des Deux-Sèvres, de la Charente, et de la Charente-Maritime, il faut ajouter la présence de la Ville de Parthenay, connue pour son opération « Parthenay ville numérisée ».

Illustration 2 – Le partenariat SERISE



Source : SERISE, 1999.

Si SERISE a été assez clairement identifié avant tout comme un projet régional (la Région était autorité de gestion de RISI), sa philosophie reposait entièrement sur son caractère partenarial. L’originalité du dispositif était d’incarner au travers de la formalisation d’un projet de société de l’information régionale, la capacité des acteurs du territoires à travailler ensemble et à définir un projet partagé. Le risque, après trois ans d’échanges et de mise en visibilité des projets infra-régionaux, était pour la Région d’engendrer des réalités segmentées et hiérarchisées conduisant à une mosaïque de particularismes. Pour éviter cet écueil, un document de synthèse, le Projet Régional pour l’Information

dans la Société et l'Economie (PRISE)³⁴⁰ délivré en décembre 1999, entendait relever un double défi. Il s'agissait d'une part de donner une unité et une cohérence au travail engagé à l'occasion de différentes manifestations, tout en n'étouffant pas la démarche partenariale par un projet insuffisamment ouvert et évolutif.

Le document a donc eu pour ambition de mettre très fortement l'accent sur l'intégration des différentes initiatives infra-régionales et de leur permettre, au final, de s'incarner dans une dimension régionale. Le souci d'élaborer un projet régional intégrant au moins pour partie, les propositions infra-régionales est perceptible dans les différentes mesures proposées, les projets des collectivités représentant autant de points d'appuis pour l'argumentation générale. Le Futuroscope, le pôle de l'image d'Angoulême, l'Ecole supérieure de l'image pour le Chantier N°3, la ville de Parthenay pour le Chantier n°4 illustrent, entre autres, cette démarche.

A ce moment là, on pouvait penser que les bases de la négociation étaient en place et que les projets portés par un certain nombre des membres du comité de pilotage pèseraient d'un poids certain dans la future politique régionale. Pourtant, les travaux du CESR réalisés à peu près au même moment ne se sont jamais référencés ni au document, ni même à l'initiative. On se retrouve finalement devant deux démarches aux routes parallèles, qui jamais s'entrecroisent. Alors que le CESR appelait à la création d'une agence régionale, SERISE restait cantonnée à des visées ambitieuses mais rarement accompagnées d'une réflexion autour des modalités structurelles d'une éventuelle action.

En conséquence, lorsque la Région a décidé de voter un budget destiné à créer cette structure, un sentiment de « trahison » est clairement apparu pour un certain nombre de partenaires du dispositif, estimant avoir été mis devant le fait accompli. On peut toutefois s'étonner de cet « effet de surprise » dans la mesure

³⁴⁰ SERISE, *Projet Régional pour l'Information dans la Société et l'Economie (PRISE)*, décembre 1999.

où le CESR a toujours encouragé cette création dans chacun des documents qu’il a publié. Par ailleurs, on peut lire dans le compte-rendu de Réunion de Direction de la ville de Parthenay daté du 2 juillet 1999 : «*Stéphane* (le représentant de Parthenay au sein du comité de pilotage SERISE) *a appris que d’autres services de la Région avaient monté une Agence sur les nouvelles technologies, ce qui est plutôt aberrant* »³⁴¹. Cette incompréhension a en effet été très fortement ressentie pour les représentants de Parthenay, qui, à la différence des quatre départements de la Région, n’ont pas été invités à rejoindre le comité d’administration de l’Agence Régionale. Interrogé sur cette période et cet événement le responsable a résumé sa déception : «*Après une période très intéressante de réflexion, de discussion, de veille...le problème, c’est que cela n’a pas eu de suivi, je trouve quand même scandaleux qu’il y ait eu tout ce travail de réalisé et qu’une fois SERISE terminé, il n’y ait eu aucun prolongement, je trouve cela scandaleux et cela dénote bien que politiquement SERISE n’était pas une priorité politique pour la Région. Je pense que c’est vrai par rapport à ce qui a été noté dans le contrat de plan et que c’est encore plus vrai par rapport à la création de ce fameux centre de ressources TIC... Là on était dans la situation la plus surréaliste puisque cela s’est décidé sans que les membres du comité de pilotage SERISE qui pourtant étaient mandatés pour discuter de la stratégie régionale n’aient jamais été consultés* »³⁴².

Le contexte dans lequel on se trouve donc, peu de temps après la rédaction du document PRISE, est assez ambigu. D’un côté, il y a le sentiment auprès des différents participants d’avoir atteint un consensus suffisant pour dégager des orientations partagées dans le cadre du document PRISE. De l’autre, une incompréhension devant la création d’une structure (le centre de ressources ARANTIS : Agence Régionale Poitou-Charentes des Technologies de l’information et de la Communication) qui n’a jamais été envisagée ou mise en débat dans le cadre des rencontres SERISE. C’est finalement sur la base de cette double perspective que s’élabore les prémices de la politique régionale de Poitou-Charentes. Le document spécifique résumant réflexion

³⁴¹ Réunion de Direction du 2 juillet 1999, Mairie de Parthenay.

³⁴² Entretien réalisé avec Stéphane Martayan, Représentant de la ville de Parthenay au comité de pilotage SERISE, Paris, 8 mars 2000.

prospective du CESR de Poitou-Charentes intitulé « Les nouvelles technologies de l’information et de la communication au service du développement régional »³⁴³ apporte une conclusion au travail de prospective de Poitou-Charentes. Le CESR adopte une position qui privilégie le dossier de l’infrastructure lourde. En particulier, une large place est accordée à la formalisation d’un Schéma directeur régional des infrastructures de télécommunications (SDRIT). Le document rappelle également l’utilité d’ARANTIS en matière d’ingénierie territoriale : « *Pour l’assemblée socio-professionnelle, la stratégie relative aux infrastructures doit s’envisager dans le cadre d’une vision globale et cohérente intégrant les politiques d’animation et d’accompagnement en matière d’usages menées en particulier par ARANTIS. L’effort devra également porté sur l’ingénierie territoriale : comment concilier stratégie d’usages et développement des réseaux ? Comment développer les services de proximités ? Quels types d’actions pour impulser les usages ?...* »³⁴⁴. Pour résumer, les réflexions s’apparentent davantage à une recherche de « bonne pratique » qu’à la formalisation d’une vision régionale. Le document se conclut par cette phrase : « *Le conseil économique et social régional [...] rappelle que **réalisme et bon sens** devront guider l’intervention publique et constituer des critères déterminants dans la prise de décision* »³⁴⁵

En Midi-Pyrénées comme en Poitou-Charentes, la croyance dans les TIC véhiculant un « pouvoir magique » de changement n’est plus d’actualité chez les élus-décideurs. Au « pouvoir magique de changement », place à l’efficacité et au pragmatisme. C’est cette posture qui qualifie, à notre sens, les dispositions régionales analysées dans cette deuxième partie.

³⁴³ Avis du CESR, Les nouvelles technologies de l’information et de la communication au service du développement régional, session du 18 au 25 juin 2001.

³⁴⁴ Avis du CESR, session du 18 au 25 juin 2001, *op. cit.*, p.17

³⁴⁵ *ibid.*, p.18

DEUXIEME PARTIE

LE PRAGMATISME A L'EPREUVE DES ACTES

INTRODUCTION A LA DEUXIEME PARTIE LE PRAGMATISME A L'EPREUVE DES ACTES

« Il me semble qu'il y a actuellement dans l'organisation sociale, des pouvoirs en émergence : citons le pouvoir européen, le pouvoir régional, le pouvoir intercommunal et, d'autre part, des pouvoirs installés tels que le pouvoir de l'Etat qui a encore un grand avenir devant lui et le pouvoir départemental qui continue sans doute à répondre à une nécessité³⁴⁶. Cette intervention du Président du Conseil Régional du Limousin, Robert Savy, traduit une idée et pose une question.

Il y a d'une part l'idée simple et difficilement contestable selon laquelle l'Etat, les Départements et les Communes doivent aujourd'hui, bon gré mal gré, « accueillir », « coopérer », « composer », voire « s'arranger » avec de nouveaux partenaires institutionnels. Ceci annonce en définitive « la mutation du vieux modèle français d'administration territoriale semi-centralisé »³⁴⁷.

D'autre part, se pose la question des « pouvoirs en émergence ». Classifier l'Europe dont le nombre des pays membres n'a cessé d'augmenter depuis 1957, ou les structures intercommunales, chaque jour plus nombreuses dans la catégorie des « pouvoirs en émergence » paraît se justifier. Intégrer la Région dans cette

³⁴⁶ Savy R., «Recomposition et développement des territoires », in Loinger G., Némery J.C., (dir.), *Recomposition et développement des territoires, Enjeux économiques, processus, acteurs*, L'Harmattan, 1998, p.373.

³⁴⁷ Ohnet J.-M., « Refonder la décentralisation sur les territoires les plus pertinents de l'action publique », Loinger G. et Némery J.C, *Construire la Dynamique des territoires...Acteurs, institutions, citoyenneté active*, L'Harmattan, 1997, pp.55-64.

famille alors que son rôle n'a que très modérément évolué depuis 1982, conduit par contre, à s'interroger. Cette intégration répond-elle à une ambition, à une nécessité ou à une réalité ?

Une ambition, certainement. On ne compte plus les appels des Présidents de Conseils Régionaux aspirant à davantage de pouvoir, à l'élargissement du champ des compétences régionales ou se félicitant de cette mutation annoncée³⁴⁸.

Une nécessité, peut-être, si, instruit par l'exemple des « Landër » et des « Communautés autonomes », on se place dans une perspective européenne, ou si l'on s'appuie sur les conclusions des prospectivistes appelant à un changement dans lequel la Région occuperait une place stratégique, notamment dans une perspective interrégionale³⁴⁹. Néanmoins, cette position relève finalement d'une vision très normative des choses.

Une réalité, on peut en douter, ou alors, une réalité en devenir ! Les quelques modifications du champ des compétences régionales, sans être négligeables, n'ont pas jusqu'ici réformé en profondeur la nature de l'action de l'institution régionale. Mais surtout, il semble que l'apparition de ces « pouvoirs en émergence » a provoqué une superposition de politiques territorialisées plus qu'elle n'a consacré la Région comme échelon de coordination et d'harmonisation de ces politiques. Si bien qu'aujourd'hui, indépendamment des processus de contractualisation dans lesquels la Région occupe une place de

³⁴⁸ Le Président du Conseil Régional d'Alsace Adrien Zeller a publié un ouvrage au titre évocateur : *La France enfin forte de ses régions, Glossaire engagé de la décentralisation*, Gualino, 2002.

³⁴⁹ Un ouvrage tel que « Les régions au futur » est particulièrement significatif de la nécessité de la mutation du paysage institutionnel français en articulant notamment cette réorganisation sur la notion « d'interrégionalité ». Les auteurs concluent leur démonstration ainsi : « *Actuellement, anciens et nouveaux échelons coexistent, ce qui conduit à une grande confusion... L'Europe, la nation, les régions, les départements, les regroupements de communes (là où ils existent), les communes isolées et la vie de quartier (dans les grandes villes), tous ces échelons cohabitent. Parfois ils sont complémentaires, mais souvent ils sont concurrents et stérilisent la vie politique et économique. La loi d'aménagement y rajoute les pays, l'interrégionalité fait la preuve de sa nécessité..., mais on ne supprime rien, les conservatismes bloquent toute réforme radicale et maintiennent ce qu'il faut bien appeler le « désordre institutionnel ». Cependant, les conditions objectives qui exigent ces mutations non seulement existent toujours, mais s'amplifient. Il faudra bien à un moment ou à un autre adapter le système institutionnel à ces nouvelles données, et le plus tôt sera le mieux... »*, Leclerc R., Paris Y., Wachter S., *Les Régions au futur*, DATAR, Editions de l'Aube, 1996, p.139.

choix, cette institution est encore souvent contournée ou perçue par les autres partenaires territoriaux comme un simple guichet.

Dans l'état actuel du système administratif territorial français, les occasions ne semblent donc pas si nombreuses pour que la Région teste enfin sa supposée prédisposition à être à la fois le fédérateur et l'inspirateur des politiques territoriales.

L'hypothèse formulée dans la première partie consistait à considérer que la question de la société de l'information représentait une occasion pour la Région de (faire) reconsidérer son rôle sur l'échiquier des politiques publiques en éprouvant notamment sa capacité à porter dans le cadre d'un projet global une vision particulière du développement de son territoire. La Région disposait en la matière d'un terrain idoine : une assez grande latitude à intervenir, une histoire sur laquelle elle pouvait éventuellement s'appuyer (schéma directeur de la communication), un référentiel d'action à construire au niveau des collectivités locales assez désireuses de perspectives nouvelles.

En dépit de cela, comme cela a été exposé dans le troisième chapitre, les Régions Midi-Pyrénées et Poitou-Charentes ont montré leur volonté de s'investir dans des questions classiques d'infrastructures, sans véritablement définir un référentiel d'action original. Un certain nombre de dossiers qui nous semblent au cœur des enjeux, comme par exemple celui de la Télévision Numérique Terrestre, n'ont pas été envisagés par les acteurs régionaux³⁵⁰.

Il convient toutefois d'être prudent sur les conclusions de cette première partie. Toutes les cartes du jeu n'ont peut-être pas été distribuées et la situation peut sans doute évoluer. Non seulement, l'occurrence de l'acte II de la décentralisation, d'actualité depuis une dizaine d'années, peut permettre un

³⁵⁰ Le Président du Conseil Régional de l'Alsace évoque l'éventualité d'un investissement régional sur le dossier de la TNT dans le cadre d'un chapitre intitulé : « Paysage audiovisuel français, Où sont les territoires ? ». Il écrit : « Le lancement par le CSA, à l'été 2001, de l'appel à candidatures pour la télévision numérique hertzienne devrait être l'occasion pour les régions, voire d'autres collectivités, de s'affirmer sur ce terrain », in Zeller A., 2002, *op. cit.*, p.192.

positionnement plus affirmé des Régions, mais en plus, le choix qu'elles ont fait d'investir de façon très opérationnelle la problématique peut en retour leur autoriser une meilleure perception des enjeux et donc de leur investissement politique. Cette politique publique se construit encore aujourd'hui y compris dans la réflexion sur les conditions politiques de l'investissement régional.

En outre, en s'orientant vers une telle politique que nous qualifions de « pragmatique », la Région possède là une nouvelle opportunité de se mettre à l'épreuve. En affirmant son rôle d'animateur et de coordinateur en même temps qu'elle s'investit sur des projets qui répondent aux questions que se posent les acteurs des territoires infra-régionaux (haut-débit, espaces multimédias), la Région se positionne comme l'acteur pivot de l'aménagement du territoire en matière de société de l'information. L'accent mis sur les démarches opératoires est, d'une certaine manière, un autre moyen d'affirmer politiquement le rôle de l'institution. Dans cette perspective, le fait régional s'affirme moins par la volonté de proposer une vision de son propre développement que par celle d'apparaître comme l'échelon de coordination et de décision le plus pertinent.

Cette deuxième partie met l'accent sur les manifestations de ce pragmatisme. Les questions posées, les manières de concevoir l'action et ses résultats probables, sont révélateurs d'une situation davantage dominée par le souci de l'opérationnalité que par celui de la déclinaison d'une vision régionale de la société de l'information. Le temps du saupoudrage est révolu. On assiste aujourd'hui à un resserrement des choix d'intervention et à l'affichage d'une volonté de pilotage des Régions sur le secteur des TIC. C'est ce qu'il s'agit de montrer dans le quatrième chapitre intitulé « Fin d'une utopie, place au pragmatisme ».

La façon dont les Régions Midi-Pyrénées et Poitou-Charentes ont appréhendé leur positionnement vis-à-vis de deux projets infra-régionaux particulièrement ambitieux, apporte également un témoignage de la volonté d'apparaître comme l'institution de référence sur ces dossiers. La posture

pragmatique s'évalue donc à l'aune des dispositions régionales face à des initiatives non dénuées d'intentions en termes de leadership territorial. Le cinquième chapitre « Le leadership local en question, inscription des programmes infra-régionaux dans une dimension régionale », traite de l'articulation entre niveau local et niveau régional et privilégie une approche en termes d'allers-retours entre les deux niveaux institutionnels.

Enfin, un sixième chapitre, « La difficile question de l'évaluation » pose un regard sur l'évaluation, considérée comme un outil à venir du pragmatisme. Si l'investissement régional en matière d'évaluation de sa politique TIC conduit, faute d'une réelle implication de l'institution, à une analyse en creux de ce dossier, ce dernier devrait tout de même représenter le prochain grand chantier des chargés de mission TIC en Région.

CHAPITRE IV : FIN D'UNE UTOPIE, PLACE AU PRAGMATISME

Il y a derrière l'énoncé de ce chapitre, un paradoxe assez difficile à circonscrire. L'idée mise en avant est celle d'une nouvelle posture adoptée par le Conseil Régional, plus pragmatique et moins ambitieuse que par le passé, dans un domaine - qu'il soit désigné sous l'acronyme « TIC » ou par le libellé « société de l'information » - pourtant encore fortement marqué par la permanence de toute une série de mythes³⁵¹, convoqués à l'occasion par les élus, mais réfutés le plus souvent avec vigueur par les techniciens en charge du dossier³⁵².

En définitive, ce changement de posture traduit l'existence de deux périodes dont la frontière est encore mouvante. Cette instabilité se vérifie en particulier par des positionnements quelques fois antagonistes au sein d'une même institution. Ainsi, à l'occasion des grandes manifestations médiatiques, la confusion et l'indétermination des postures (politiques) l'emportent parfois sur une ligne de conduite – entérinée en interne par le vote de la Commission permanente - moins imaginative qu'opérante. Ceci étant, les renvois aux mythes véhiculés par les TIC sont de moins en moins nombreux, ce qui traduit bien le

³⁵¹ Mythe de l'ubiquité, mythe de la transparence territoriale, de la transcendance sociale...

³⁵² La passation d'un questionnaire auprès des chargés de mission TIC en Région, travail convoqué un peu plus tard dans l'analyse, étaye cette idée. A la question « *Quelle(s) réalité(s) associez-vous à la société de l'information ?* » des réponses de ce type nous ont été proposées : « *Un joli projet, de belles idées, à transformer en actes* »... « ... » « *La notion reste encore floue...* »... « *un objet relativement neutre, ce n'est peut-être qu'un tiroir de la société de consommation* »... Aucune réponse mettait en avant l'idée selon laquelle les TIC ou la Société de l'information allait « changer leur environnement » et résoudre les problèmes dus à l'éloignement, de chômage, ou de déqualification...

changement de perspectives entre deux périodes. Dans la première, l'enthousiasme des élus et des techniciens travaillant sur ce dossier a été plus développé que le sens des réalités. Dans la seconde, la proportion s'inverse.

Il est possible de borner la première période à partir des premières lois de décentralisation (1982), jusqu'en 1996, année qui sanctionne la fin du gouvernement Juppé. Durant cette période, et notamment à ses débuts, les Régions se concentrent sur la dimension idéologique et symbolique de « la communication ». Comme le souligne Véronique Hidalgo, auteur d'une thèse sur la politique régionale de communication en Aquitaine, *« ce que montre également ce repérage des acteurs et des enjeux, ce sont les dimensions idéologique et symbolique du champ régional de la communication. Car cette capacité des acteurs est directement liée à leur capacité de manipuler des symboles, des discours, des représentations en relation avec la spécificité de la communication au niveau régional. Cette dimension idéologique est directement à mettre en relation avec une autre caractéristique du champ régional de la communication : son absence d'ancrage social. La logique sociale est manifestement absente du champ régional de la communication. Il n'est donc pas étonnant de constater qu'au cœur de ce champ va se trouver la production de discours »*³⁵³. Progressivement, la crédibilité régionale va s'abîmer à force de discours. Les quelques expérimentations au bilan mitigé ne suffisent plus à justifier l'inconsistance des effets d'annonce. Pendant un temps, une paire d'années, la croyance dans le miracle technologique est pourtant ravivée par le succès très vite démenti des start-up. La débandade des « start-down »³⁵⁴ sonne le glas de la première période.

A partir de 1997-1998, le gouvernement Jospin déploie un programme qui définit clairement ses objectifs. Logique sociale et logique économique sont au rendez-vous. L'objectif à atteindre est l'équité territoriale reprenant les grands principes de la tradition républicaine. Il faut passer de l'expérimentation à la

³⁵³ Hidalgo V, *Genèse d'une politique publique locale : la politique régionale de communication en Aquitaine*, Thèse, Science politique, Bordeaux III, 1988, pp.113-114.

³⁵⁴ C'est ainsi que la presse spécialisée et généraliste a rebaptisé les start-up qui avaient périclitées.

généralisation³⁵⁵. Peu de temps auparavant, la Commission européenne précise sa politique, qu'elle va expliciter encore dans le programme E-Europe. Ceci fournit des cadres à la politique régionale en même temps que des opportunités financières. La Région va s'emparer d'un thème fédérateur, ne se nourrissant plus de l'idée de la deterritorialisation des TIC mais, au contraire, de celle de leur reterritorialisation, ne prévoyant plus de bouleverser totalement son paysage économique, mais se faisant un devoir d'en garantir les chances dans la compétition mondiale. Il faut désormais lutter contre la « fracture numérique » et mettre en place une véritable politique infrastructurelle.

La Région peut dans le même temps ancrer socialement son action. Les espaces publics multimédia lui en donne l'occasions. Ils représentent des dispositifs d'autant plus opérationnels et opportuns qu'ils prennent le plus souvent appui sur les nouvelles politiques contractuelles, en particulier celle des « pays » dans lesquelles la Région est appelée à jouer un rôle majeur. Un acteur, la Caisse des Dépôts et Consignations, à la fois le banquier de l'Etat et des collectivités locales, mais qui a aussi développée de fortes compétences en matière d'ingénierie, offre à ces dernières ses services et ses moyens, sous réserve de satisfaire à son cahier des charges. Dès lors, les conditions du pragmatisme sont réunies, comme celles des rêves de grandeur l'étaient en son temps. Ces conditions recouvrant des dimensions multiples entrent en interaction, et les processus se rejoignent. Presque simultanément, chaque sphère (élus, universitaires, industriels, publicitaires, associations et représentants de la société civile) accorde son discours à une réalité en panne d'utopie. C'est le « *principe de réalité* »³⁵⁶ qui l'emporte et se diffuse dans l'esprit de la plupart des acteurs, chacun dans son domaine d'intervention. Les acteurs publics territoriaux

³⁵⁵ C'est le souci du rapport Attilio : « *Comment mettre la Société de l'Information à la portée de tous et sur tout le territoire ?* », Attilio (D') H., *Le développement des Nouvelles Technologies d'Information et de Communication dans les Collectivités Locales : de l'expérimentation à la généralisation*, Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, 1998.

³⁵⁶ Ce « *principe de réalité* » correspond selon Patrice Duran à une certaine façon d'envisager l'analyse des politiques publiques. Il vise à « *la mise en évidence de la réalité de l'action publique* ». L'auteur estime que ce type d'analyse a contribué à « *briser avec les représentations idéologiques du politique, participant ainsi à son désenchantement* ». Duran P., *Penser l'action publique*, L.G.D.J., 1999, vol. 27. La phrase servant de maxime à Lionel Jospin tout au long de sa mandature « *Je fais ce que je dis, je dis ce que je fais* » s'inscrit pleinement dans ce principe de réalité.

recentrent leurs interventions sur deux ou trois dossiers jugés prioritaires par les élus, leur crédibilité s'évaluant à l'aune de leur efficacité opérationnelle. Les nouvelles procédures contractuelles sont autant d'opportunités à saisir pour territorialiser les politiques régionales qui n'ont plus à en passer par l'approbation des autres niveaux territoriaux. C'est ce pragmatisme de la politique régionale que nous souhaitons mettre en évidence, au travers des orientations choisies dans les documents programmatiques, en étudiant les modalités envisagées pour les appliquer, et en examinant les systèmes d'actions qui en découlent.

I. LE PARSI³⁵⁷ ET LE DOB 2002³⁵⁸, DEUX DOCUMENTS TRADUISANT LE PRAGMATISME DE LA POLITIQUE REGIONALE

La Région a éprouvé des difficultés à franchir le seuil de compétence de l'aménagement du territoire pour parvenir à une vision sociétale de son action. C'est ce qui ressort assez clairement de l'analyse du travail de prospective régionale. Ce travail de prospective a accompagné, à des degrés différents pour chaque Région, la rédaction d'un document programmatique dont il s'agit ici d'explorer les points saillants à partir d'une grille d'analyse destinée à :

- repérer les axes prioritaires de l'action régionale : comment le technicien reformule la question de l'intervention régionale en matière de société de l'information ?
- Quelle sont les intentions stratégiques des documents?
- Comment est considérée la question territoriale dans cette politique ?

Il serait naïf de penser que ces deux documents (PARSI et DOB 2002) augurent à eux seuls de la politique régionale en la matière. Comme d'autres thématiques d'intervention d'ailleurs, cette politique est loin d'être linéaire. Ces documents ne doivent donc pas être compris comme la mise en chantier une fois pour toutes, d'un schéma d'intervention immuable pour les quatre ou six ans à venir. Par contre, ils sont porteurs de nombreux enseignements quant à la façon dont devra être envisagé le rôle du Conseil Régional en la matière : un catalogue d'interventions plus qu'un programme stratégique, des objectifs clairs et des mesures précises permettant de les atteindre davantage qu'une « certaine idée de l'investissement régional ». Il ne s'agit pas ici de rappeler toutes ces mesures, mais plutôt d'en saisir la substance, avec l'idée, présente en filigrane, d'une appropriation assez nette du dossier par le technicien au détriment de la dimension politique.

³⁵⁷ Le Programme d'Action Régional sur la Société de l'Information (PARSI) est le document programmatique du Conseil Régional de Midi-Pyrénées.

³⁵⁸ Le Document d'Orientation Budgétaire (DOB) 2002 est l'équivalent du PARSI pour le Conseil Régional de Poitou-Charentes.

1.1. MIDI-PYRENEES ET POITOU-CHARENTES, UN CONTEXTE DIFFERENT POUR UNE APPROCHE ASSEZ COMPARABLE

La situation des deux Régions, au lendemain de la démarche prospective présentée dans le troisième chapitre, est à la fois comparable et différente. Au registre des similitudes, figure la bipolarisation de l'action régionale. Dans chacune des deux Régions, la décision a été prise de s'appuyer à la fois sur une agence régionale TIC et sur une cellule Mission TIC au sein du Conseil Régional. La différence notable réside dans l'exposition, plus ou moins claire en fonction des Régions, du rôle conféré à chacune des deux parties. Dans un cas comme dans l'autre, cela a eu des conséquences sur la définition d'un programme opérationnel³⁵⁹. Au final pourtant, l'approche reste comparable avec la définition d'un programme d'action.

1.1.1. Le PARSI, les bases d'un nouveau départ pour la politique régionale

Depuis le 23 novembre 2001, le PARSI est le document de référence du Conseil Régional de Midi-Pyrénées rédigé par le chargé de mission TIC, recruté au début de cette même année. Ce document incarne véritablement un nouveau départ de l'action régionale sur ce dossier. Il met un terme aux attermolements de la période postérieure aux « Assises régionales » qui n'avaient pas été suivies, comme cela était pourtant prévu, d'un document de synthèse. Il précise aussi le rôle et la fonction de chacun des services et des structures associées intervenant dans cette politique. Le PARSI mobilise ainsi à plusieurs occasions l'agence ARDESI, ancienne agence ARTEMIP qui, jusqu'alors, avait assuré l'essentiel de l'investissement régional depuis plus de cinq années.

Cette reconnaissance du PARSI comme document cadre de la politique régionale de Midi-Pyrénées est favorisée par les élus qui ne manquent pas de s'y

³⁵⁹ Ainsi que sur sa mise en œuvre et sur son suivi.

référer. Le président du Conseil Régional³⁶⁰ a ainsi signalé, à plusieurs occasions, son existence tandis que les techniciens eux-mêmes y font régulièrement mention.

1.1.2. Le DOB 2002, un document de synthèse et de compromis

Alors qu'en Midi-Pyrénées, la tâche prioritaire du nouveau chargé de mission était de proposer un programme d'action pour une période de quatre ans, la situation était plus confuse en Poitou-Charentes.

L'existence de l'agence régionale ARANTIS a représenté, très tôt, un contrepoids important à l'autorité et à la légitimité du chargé de mission TIC au sein du Conseil Régional, alors que celui-ci venait d'être engagé après avoir occupé le poste de responsable du dispositif SERISE. La situation n'étant pas très clairement cadrée quant aux responsabilités de chacun, la rédaction du document de référence n'a été assurée ni par l'une, ni par l'autre des deux parties. Si pour le chargé de mission TIC, le document PRISE³⁶¹ représentait une base importante de son action, tel n'était pas le cas pour l'Agence ARANTIS dont le Directeur³⁶² ne connaissait qu'imparfaitement les axes de ce document à diffusion confidentielle (ce document, à l'inverse du PARSI de Midi-Pyrénées, n'a pas été diffusé sur le site WEB de SERISE ni sur celui du Conseil Régional).

Finalement, la rédaction du document cadre pour Poitou-Charentes s'est faite dans le compromis. C'est le Directeur Général des Services en personne qui a produit un document avec pour support, le Document d'Orientation Budgétaire 2002. Chacun des axes envisagés dans ce document de trois pages, renvoie à un rapport plus étoffé. Nous considérons donc pour l'analyse, non seulement les priorités dégagées dans le cadre du DOB 2002, mais aussi leurs déclinaisons

³⁶⁰ Martin Malvy est par exemple venu en personne en décliner les grands axes sur le plateau d'une émission de télévision sur TLT, en insistant notamment sur l'investissement du Conseil Régional en matière de réseaux à haut débit et sur le montant de l'enveloppe financière globale rendue disponible pour cinq ans (91 millions d'Euros), in *L'invité du Jour*, TLT, le 06 février 2002.

³⁶¹ Le Document PRISE était le document de synthèse sanctionnant la fin du dispositif SERISE.

³⁶² Entretien téléphonique réalisé avec Jean-Luc Firmin, Directeur d'ARANTIS, 8 juillet 2002.

exposées périodiquement dans les rapports délivrés à la Commission Permanente du Conseil Régional. Le rapport concernant « Le développement des TIC dans les territoires de Poitou-Charentes »³⁶³ a été le premier délivré.

1.2. ANALYSE DES DOCUMENTS PROGRAMMATIQUES

La difficulté de l'analyse comparative est, comme le rappellent Gaëtan Tremblay et Jean-Guy Lacroix, que « *le chercheur est constamment tenté de mettre l'accent soit sur les points communs, soit sur des éléments spécifiques. Suivant qu'il se laisse glisser sur l'une ou l'autre pente, il risque d'exagérer les tendances globales au détriment du particulier ou l'inverse* »³⁶⁴. Les auteurs encouragent à l'adoption d'une grille d'analyse pour éviter ces écueils.

La notre repose sur trois questions présentées au début du chapitre. La première consiste à repérer les axes prioritaires de l'action régionale, les grandes orientations qu'il est possible d'identifier parmi l'ensemble des mesures proposées. La deuxième consiste à identifier la dimension stratégique de l'action régionale. La troisième consiste à repérer comment est envisagée la question territoriale dans cette politique. La mise en garde des auteurs québécois ne vaut que si l'exercice de la comparaison se cantonne à une recherche des points communs et des différences. Là n'est pas notre objectif. Aussi, il semble assez instructif et profitable ici, de dégager les grandes tendances partagées par ces documents avant de les soumettre à des questionnements plus élaborés.

1.2.1. Les grandes tendances partagées

1.2.1.1. Sur la forme : des axes et des mesures

Les deux documents présentent des similitudes de formes sur lesquelles il convient de s'attarder. Il s'agit tout d'abord de programmes et non de stratégies.

³⁶³ Conseil Régional de Poitou-Charentes, *Le développement des technologies de l'information et de la communication dans les territoires de Poitou-Charentes –fonds d'animation, d'expertise et d'expérimentation*, Rapport du Président du Conseil Régional, 17 décembre 2001.

³⁶⁴ Tremblay G., Lacroix J.-G., *La reconduction du grand projet*, Presses de l'Université du Québec, Presses universitaires de Grenoble, 1994, p.232.

Un programme se distingue de la stratégie par l'énoncé d'un certain nombre de points ou d'opérations sans que ceux-ci soient nécessairement liés très fortement les uns aux autres. Le programme détaille, expose ou énonce des axes et des mesures (Midi-Pyrénées), des orientations et des chantiers (Poitou-Charentes). A l'inverse, la stratégie se reconnaît à sa capacité à coordonner et fédérer les différentes composantes qui la sous-tendent. Elle repose sur une forte dimension politique. Une stratégie, c'est « *l'art de coordonner des actions, de manœuvrer habilement pour atteindre un but* »³⁶⁵. Ces remarques de vocabulaire ne sauraient, bien entendu, résumer à elles seules l'esprit de ces documents. Elles viennent toutefois appuyer l'idée selon laquelle leur économie générale est assez comparable : des objectifs génériques renvoyant à des mesures permettant de les atteindre. Pour le DOB 2002, c'est la mise en œuvre de chantiers, au nombre de six, qui importe, tandis que les mesures sont éparpillées dans les rapports spécifiques.

1. Le rayonnement et la promotion du Poitou-Charentes
2. Le développement des industries de la connaissance
3. Le développement de l'accès aux services de télécommunication
4. L'utilisation des TICE dans les lycées, les CFA et les établissements de formation
5. La promotion des TIC dans les territoires
6. Le développement du pôle économique régional TIC

Pour le PARSI de Midi-Pyrénées, ce sont huit axes et trente-sept mesures qui constituent la trame de la politique régionale.

Axe1– Faciliter l'accès aux réseaux et aux services de la société de l'information en Midi-Pyrénées

Axe2 – Enrichir l'offre et renforcer la présence des services publics en Midi-Pyrénées

³⁶⁵ Définition tirée du petit Larousse illustré, 1998.

Axe3 – Améliorer les conditions d'accès à la formation et à l'emploi en Midi-Pyrénées

Axe4 – Renforcer l'enseignement et la recherche en Midi-Pyrénées

Axe5 – Une stratégie Internet efficace pour les entreprises de Midi-Pyrénées

Axe6 – Midi-Pyrénées, terre fertile pour les entreprises innovantes

Axe7 – Valoriser les patrimoines naturels et culturels de Midi-Pyrénées

Axe8 - Se doter de structures nécessaires à la réflexion et à l'animation des acteurs impliqués dans les NTIC

1.2.1.2. Sur le fond, des dossiers prioritaires

La mise en perspective des grands chantiers envisagés par les deux Régions permet de dresser le constat d'une similarité des objectifs à atteindre. Le dossier du « haut débit » représente par exemple, une des principales priorités (qui engage financièrement le plus les Régions). L'utilisation des TIC dans la formation, la promotion des TIC dans les territoires, ou encore la volonté de créer une dynamique autour des entreprises du secteur des TIC sont également des objectifs partagés par les deux Régions. Mais, en dépit de ressemblances de forme et de fond, les deux Régions présentent des différences notables.

1.2.2. Derrière les multiples propositions, quelle stratégie ?

Faire un bilan sectoriel des priorités ne s'impose pas dans le cas de ces programmes. L'intérêt n'est pas de faire un examen minutieux de chacune des mesures engagées ce qui confinerait l'analyse à un simple exercice d'inventaire. Par contre, il semble instructif d'observer ce qui, à l'intérieur de chacun d'eux, relève d'une intention stratégique.

1.2.2.1. La priorité pour le PARSIS : la structuration des forces en interne

Sans s'attarder trop longtemps sur l'itinéraire professionnel de l'auteur du PARSIS, il n'est pas inutile de signaler sa fonction de chargé de mission au Secrétariat d'Etat à l'industrie. Titulaire d'un concours de la fonction publique

(administrateur des postes et Télécom), il assurait, à la DIGITIP, l'animation de la cellule prospective TIC. On peut faire l'hypothèse que cette formation n'a pas été sans influence dans la construction du document. Le fait que l'intitulé du programme régional (PARSI) entre en résonance, au sens littéral du terme, avec celui de l'Etat (PAGSI) renforce cette hypothèse. Ce profil et cet itinéraire présentent des différences notables avec ceux du chargé de mission de la Région Poitou-Charentes, dont les deux années passées à SERISE de même qu'une année à travailler en Bulgarie lui donnaient une étiquette d'européen convaincu.

Le PARSI se caractérise par le souci permanent de l'opérationnalité. Il s'inscrit dans une logique de consolidation et de structuration des forces en interne au détriment, peut-être, de la formulation d'un projet impliquant plus fortement les acteurs infra-régionaux. Il dresse ainsi un panorama complet des forces en interne, et mobilise les différents partenaires déjà connus (ARDESI, Midi-Pyrénées Expansion...). Ce programme s'attache surtout aux conditions opérationnelles de mise en œuvre d'une action régionale largement articulée sur la question du haut-débit qui représente le dossier prioritaire pour les élus de la Région Midi-Pyrénées (et d'autres Régions d'ailleurs). Au cours d'un entretien téléphonique, un chargé de mission TIC travaillant dans une autre Région que Poitou-Charentes et Midi-Pyrénées a fait la confidence suivante : « *Moi, j'essaie de voir en quoi les TIC sont un outil pour le territoire et peuvent s'inscrire dans une démarche de développement territorial... Mais, vous savez, je pourrais me contenter de gérer le dossier du haut débit et à la rigueur des espaces multimédias, aucun élu et aucun technicien ne me demanderaient des comptes* »³⁶⁶.

Ce point de vue, *faisant du dossier haut-débit* le Grand Dossier régional, semble particulièrement vrai pour la Région Midi-Pyrénées. Le Président de la Région lui-même a systématiquement orienté son discours ou ses interventions télévisées sur cette question, passant le plus souvent sous silence le reste des

³⁶⁶ Citation issue d'un entretien au cours duquel l'interlocuteur a souhaité s'exprimer de façon anonyme, janvier 2001.

actions envisagées. Le nombre d'études de faisabilité engagées depuis plus de cinq ans, ou le simple fait que la Région Midi-Pyrénées se présente aujourd'hui comme une Région expérimentale en matière de RTE³⁶⁷, viennent confirmer l'impression quasi obsessionnelle qu'ont les élus de Midi-Pyrénées face à la problématique du haut-débit. Ceci n'est certainement pas sans effet sur les techniciens en charge de la Mission TIC, notamment dans leur positionnement vis-à-vis de la question territoriale.

1.2.2.2. La priorité pour le DOB 2002 : la volonté de fédérer les acteurs infra-régionaux

La situation qui prévaut en Poitou-Charentes est assez différente. Le souci de mobiliser fortement les acteurs du territoire est prégnant. Chaque mesure accorde une place importante à la recherche d'un consensus partagé par les acteurs infra-régionaux et même au-delà du territoire régional en faisant appel aux « amis » du Poitou-Charentes³⁶⁸. Rassembler et fédérer sont les deux objectifs du DOB 2002 qui s'expriment plus particulièrement au travers des rapports spécifiques. Celui concernant les territoires, envisagé avec plus d'attention dans la partie consacrée à la mise en oeuvre, est, de ce point de vue, le plus explicite.

Les grandes orientations visibles dans les documents programmatiques de chaque Région présentent quelques différences qui s'expliquent surtout par un contexte territorial très dissemblable. Ceci mis à part, les thématiques d'intervention se rejoignent. Par contre, les deux démarches sont moins voisines dès lors que l'on aborde la question des modalités organisationnelles. « Ainsi, des contenus quasi similaires peuvent cacher deux démarches aux modes

³⁶⁷ RTE : Réseau de Transport d'Electricité

³⁶⁸ Conseil Régional de Poitou-Charentes, *Le développement des technologies de l'information et de la communication dans les territoires de Poitou-Charentes –fonds d'animation, d'expertise et d'expérimentation*, Rapport du Président du Conseil Régional, 17 décembre 2001.

d'élaboration et d'implication différents »³⁶⁹. Cette phrase de Paul Houée peut s'appliquer dans la mise en perspective du mode opératoire choisi par les deux Régions.

³⁶⁹ Houée P., *La décentralisation, territoires ruraux et développement*, Syros-Alternatives / Aldes, 1992, p.165.

II. CREER LES CONDITIONS DU PILOTAGE DE LA POLITIQUE REGIONALE

2.1. LE PROBLEME DE LA GESTION D'UN PROGRAMME TRANSVERSAL

Après avoir pris connaissance des lignes directrices de l'action régionale, la question qui se pose tient au système organisationnel et aux modes opératoires permettant de créer les conditions du pilotage de l'action régionale. Dans les circonstances actuelles de la politique régionale, tout le problème réside dans l'organisation de la maîtrise d'ouvrage d'un programme transversal qui ne relève pas d'une compétence particulière ni d'une politique strictement sectorielle comme ce peut être le cas pour la culture, le sport ou les transports, mais qui, au contraire, implique la participation des différentes Directions existantes et, le plus souvent, des structures associées à la Région. Deux principaux problèmes, liés l'un à l'autre, se posent donc.

Le premier concerne l'absence, la plupart du temps, d'une Direction Société de l'information ou TIC au sein du Conseil Régional³⁷⁰. Le chargé de mission TIC est généralement directement rattaché au Directeur Général des Services (pour Poitou-Charentes), ou à la Directrice Générale Adjointe des Services (Midi-Pyrénées) ou encore à d'autres Directions sectorielles (Direction de l'Aménagement du Territoire, Direction de l'Economie, parfois Direction des transports). Il ne dispose donc pas d'une enveloppe budgétaire qu'il a le pouvoir de distribuer, mais fonctionne, pour partie, sur les budgets des autres directions. Ce n'est pas le Chargé de mission TIC qui dispose du pouvoir de l'affectation budgétaire, mais les directions sectorielles qui consacrent une partie de leur budget aux TIC.

Ceci est la conséquence directe, là est le deuxième problème, de la transversalité du dossier. Cette transversalité implique, théoriquement, la

³⁷⁰ A l'exception notable de la Région Nord-Pas-de-Calais qui dispose d'une direction « mission société de l'information » composée de 12 personnes et de la Région Aquitaine qui dispose d'une délégation (10 personnes) aux attributions étendues.

mobilisation dans chaque Direction concernée d'un technicien relais responsable de l'application de la politique TIC dans son domaine propre. Cette situation peut engendrer des tensions entre les techniciens, chacun souhaitant garder sa zone d'influence, ou en tout cas une certaine liberté d'action. Ceci est préjudiciable pour l'action régionale et pour la mise en œuvre du programme défini préalablement dont la réussite est précisément conditionnée par une coopération sans faille entre les services.

2.1.1. Quel rôle pour le chargé de mission TIC au sein du Conseil Régional ?

Dès lors, il devient particulièrement intéressant de s'attarder un moment sur le rôle du chargé de mission TIC en Région et sur la façon dont il conçoit sa mission. Nous avons eu l'occasion de montrer qu'à partir de 1996-1997 jusqu'en 2000, les conseils régionaux avaient recruté en leur sein un chargé de mission TIC. Ceci était un signe de l'accélération de la mise sur l'agenda politique du dossier TIC en Région. Sur la base de ce constat, un questionnaire³⁷¹ a été envoyé aux 22 chargés de mission TIC des conseils Régionaux (France métropolitaine). Onze d'entre eux ont fourni des réponses exploitables qui révèlent à la fois la diversité des profils, mais aussi l'homogénéité des points de vue. Outre l'intérêt de mieux connaître les profils socioprofessionnels des chargés de mission, le questionnaire avait vocation à cerner les contours de leurs missions et la façon dont ils considéraient les différents partenaires intervenant dans la politique régionale.

2.1.1.1. Le profil des chargés de mission TIC

Les chargés de mission TIC présentent des profils socioprofessionnels assez peu homogènes. Ceci peut être l'expression d'un domaine encore instable du point de vue des attentes des recruteurs. Leurs statuts varient sans qu'il soit possible d'en dégager une quelconque explication autre que l'absence d'une

³⁷¹ Questionnaire présenté en annexe.

formalisation de la profession³⁷². Sur les onze répondants, six sont titulaires d'un concours de la fonction publique contre cinq qui disposent d'un statut de contractuel. Leur année de naissance varie de 1949 à 1972 et chacune des décennies est représentée. Chacun d'eux est au moins détenteur d'une maîtrise mais la plupart ont une formation bac +5 sans qu'il soit possible d'identifier une filière précise (Droit, IEP, Informatique, Télécommunication, Marketing...). Pour dix d'entre eux, ce n'est pas leur première expérience professionnelle. La plupart sont en poste depuis moins de deux ans et au maximum depuis cinq années. Voilà en quelques lignes le portrait décousu d'une profession nouvelle - dont le destin semble étroitement lié au climat des politiques territoriales actuelles - qui consacre un triple changement de référentiel que nous avons pu identifier dans le cadre d'une étude intitulée « Dynamiques d'organisation, NTIC, Offres et besoins de compétences en appui au développement territorial des Régions rurales »³⁷³ :

- Un changement de référentiel conceptuel : il correspond au passage d'une vision sectorielle de la problématique à une approche transversale sur un territoire suscitée par la mise en œuvre des nouvelles politiques publiques ;
- Un changement de référentiel d'intervention publique : par le développement des formes contractuelles, il substitue au statut de décideur unique (donneur d'ordre) un nouveau positionnement d'accompagnement des acteurs locaux dans leur démarche de développement ;
- Un changement de référentiel d'action : il génère de nouveaux modes de construction d'une démarche collective, dans laquelle s'insèrent des projets individuels, qui associent des acteurs publics et privés.

³⁷² Cette situation risque d'ailleurs de ne pas durer trop longtemps. Des formations du type DESS (Castres ou encore Marne la vallée) se présentent comme des réponses possibles à une demande croissante de ce type de compétences. En outre, le CNFPT intègre de plus en plus de formations centrées ou articulées sur la relation territoire et TIC.

³⁷³ Paillard D., (coord.), *Dynamiques d'organisation, NTIC, Offres et besoins de compétences en appui au développement territorial des Régions rurales*, Rapport de synthèse INTERREGIIC, décembre 2001.

2.1.1.2. Le rôle du chargé de mission : organiser la transversalité en interne et gérer le dossier du « haut débit »

Quelle que soit son unité de rattachement, le chargé de mission TIC n'a pas vocation à mettre en oeuvre l'ensemble de la politique régionale. Il a surtout à coordonner l'avancement des différents projets la constituant. Il doit être pourvu d'une forte capacité d'arbitrage et se présenter comme un médiateur pour gérer les différents partenariats et prévenir les éventuels conflits de pouvoir. Sa première mission est donc une mission de coordination.

Ceci étant, il est aussi mobilisé, nominativement, sur des dossiers jugés prioritaires par les élus régionaux comme, notamment, celui du « haut-débit ». C'est très clairement le cas pour les chargés de mission en Midi-Pyrénées et en Poitou-Charentes. Les réponses proposées dans le cadre du questionnaire montrent que ce dossier représente la préoccupation centrale des Régions.

2.1.1.3. La perception des différents partenaires intervenant dans la politique régionale

Une partie du questionnaire était destinée à appréhender les rapports que les chargés de mission entretenaient avec les différents partenaires intervenant, directement ou indirectement, dans la politique régionale. Il s'agissait notamment d'observer leur positionnement vis-à-vis de l'Etat et vis-à-vis de l'Europe. Cet intérêt partait d'un présupposé³⁷⁴, qui consistait à considérer que le degré de référence à l'Etat signifiait plutôt un renoncement à l'affirmation régionale tandis que les références à l'Europe étaient plutôt significatives d'une situation allant dans le sens d'une autonomisation régionale. Il en résulte une situation globalement calquée sur un référentiel national. Les chargés de mission ont une connaissance bien plus précise des programmes nationaux qu'europeens. Les attentes qu'ils formulent sont, elles aussi, plus précises que celles formulées vis-à-vis de l'Europe. Parmi elles, figure notamment toute une série de réflexions

³⁷⁴ On peut également estimer qu'à une conception de la décentralisation à la française laissant l'Etat « maître des échelles » (Estèbe, Behar), c'est à dire un système dans lequel l'Etat reste omniprésent répond un autre modèle tout aussi dogmatique de la bonne gouvernance territoriale articulé sur l'affirmation des Régions en tant qu'institutions autonomes.

invitant l'Etat à se déterminer sur le cadre légal d'intervention des collectivités locales, notamment sur la question du « haut débit ». L'Europe inspire beaucoup moins les « répondants » qui négligent le plus souvent cette demande d'information.

Indépendamment des questions directes du type « *Avez-vous des attentes vis-à-vis de l'Etat ?/l'Europe ?* » une question illustre particulièrement bien cette attention portée aux dispositions de l'Etat. A la question « *Quels sont selon vous les cinq ouvrages, documents et/ou rapports de référence sur la question des TIC ?* », les réponses privilégient d'une façon générale, les rapports publics et très clairement les rapports publiés par l'Etat³⁷⁵. Les chargés de mission convoquent très rarement des documents régionaux, ou encore européens (à l'exception du chargé de mission de la Région Nord-Pas-De-Calais qui cite le rapport Bangemann). Ceux des différents organismes destinés à la recherche des meilleures pratiques (benchmarking) le sont parfois comme les travaux de la FING³⁷⁶ ou de l'OTV³⁷⁷. Quelques réponses mentionnent également les travaux de L'ART³⁷⁸, ces références étant situées toujours en fin de liste. Les travaux des universitaires ne sont jamais mentionnés. Cette situation semblant privilégier une attention davantage portée sur la politique nationale qu'européenne se confirme à l'examen des réponses à la question « *Votre travail nécessite-il des déplacements fréquents dans la capitale ?* ». Une très large majorité des réponses est positive. La plupart placent en tête de liste les déplacements à la DATAR ou dans des organismes dépendant de l'Etat (ART...). L'OTV, dont les liens avec l'acteur central sont connus est également fréquemment mentionné.

Il serait toutefois imprudent de penser que cette situation faisant de l'Etat le partenaire vis-à-vis duquel il s'agit de se positionner tandis que l'Europe représenterait un partenaire de « second rang » est vouée à perdurer. On peut émettre l'hypothèse d'une situation transitoire et que la perception du rôle de

³⁷⁵ Sont invoqués sans qu'il y ait véritablement de hiérarchisation dans les citations, les rapports Pierret, Bourdier, Yolin, Abramatic, Trégouët, Lorentz, Cordier, Carcenac...

³⁷⁶ Fondation Internet Nouvelle Génération.

³⁷⁷ Observatoire des Télécommunications dans la Ville.

³⁷⁸ Association de Régulation des Télécommunications.

l'Europe va évoluer sous le double effet des injonctions des élus régionaux qui demandent de plus en plus à leurs techniciens de mieux tirer parti des crédits européens disponibles, et de la contractualisation dans le cadre des fonds structurels - la Région devenant depuis peu autorité de gestion d'INTERREG.

2.1.2. Chargé de mission TIC en Région, ou la difficile mission d'assumer la responsabilisation de l'encadrement intermédiaire

Parmi les principales attentes formulées par les chargés de mission TIC, figure celle de la constitution d'une équipe. Nombre d'entre eux regrettent de ne pas pouvoir s'appuyer sur une équipe plus étoffée. C'était le vœu du chargé de Mission TIC de la Région Midi-Pyrénées, qui a récemment engagé une autre personne ou de Poitou-Charentes, bénéficiant du seul appui d'un secrétariat. Pour combler cette faiblesse, les chargés de mission ont recours régulièrement à des experts et des consultants qui étoffent, ponctuellement la structure.

En définitive, le métier de chargé de mission TIC en Région préfigure sans doute, en même temps qu'elle l'accompagne, la transformation du métier de cadre dans les collectivités territoriales. Un article intitulé « L'encadrement dans les collectivités locales : de la responsabilité à la responsabilisation »³⁷⁹ restitue très clairement l'évolution de ce type de métiers qui semble devoir concerner tous les niveaux de hiérarchie. Outre les DGS, on assiste à une responsabilisation croissante de « *l'encadrement intermédiaire* » que les auteurs présentent comme « *un ensemble vaste et hétérogène qui se définit par sa position d'interface entre la direction générale et le personnel opérationnel, et par une fonction d'encadrement reconnue par la collectivité* »³⁸⁰. On peut considérer que le métier de chargé de mission TIC s'inscrit, de façon assez manifeste, dans cette définition. Les auteurs estiment que la responsabilisation de l'encadrement

³⁷⁹ Desmarais C., Jameux C., « L'encadrement dans les collectivités locales : de la responsabilité à la responsabilisation », *Revue Politiques et management Public*, Institut de Management Public, septembre 2001, vol. 19, n°3, pp. 101-119.

³⁸⁰ *ibid.*, p.112.

intermédiaire traduit un véritable changement dans la gestion du management public. « *Alors que le modèle traditionnel de gestion des collectivités locales se caractérise par le cloisonnement des services, la responsabilisation a entraîné la création de postes supplémentaires d'encadrement intermédiaire qui permettent de rompre l'isolement de certains d'entre eux* »³⁸¹. C'est une dimension dont les chargés de mission TIC ont très clairement conscience. Mais cette situation complexe, mobilisant plusieurs interlocuteurs en interne et proposant des financements éclatés ne facilite pas la cohérence globale de l'action régionale. La relative nouveauté du dossier complique d'autant plus la situation. Non seulement ce dossier nécessite un effort de veille personnel sur son champ particulier d'intervention (Culture et TIC, économie et TIC, Sport et TIC...) et sur des questions d'ordre plus global, mais en plus, il en appelle à une certaine maturité dans le fonctionnement de l'institution. Bernard Jouve, Vincent Spenlehauer et Philippe Warin semblent dire dans leur ouvrage « *La région, laboratoire politique* »³⁸² que certaines Régions possèdent plus que d'autres cette capacité à fonctionner de façon transversale. Cette capacité s'éprouve bien sûr sur des dossiers transversaux présentés le plus souvent sous la forme de programmes. Rhône-Alpes semble en faire partie. Les auteurs écrivent : « *La région Rhône-Alpes, profitant de la souplesse et de la porosité des cloisonnements interservices de son administration, a développé une réelle compétence de gestion « en passerelles » de l'action publique (par exemple, couplage d'actions culturelles avec un programme de formation des jeunes)* »³⁸³.

Toutes les Régions ne présentent pas la même souplesse interservices dans leur fonctionnement. Et celle-ci n'est peut-être pas aussi efficiente pour tous les domaines d'intervention régionale. Ainsi, sur la question des TIC, les chargés de mission peuvent éprouver parfois des difficultés dans la gestion de cette transversalité.

³⁸¹ Desmarais C., Jameux C., 2001, *op.cit.*

³⁸² Jouve B., Spenlehauer V., Warin, P., *La Région, laboratoire politique, une radioscopie de Rhône-Alpes*, La Découverte, 2000.

³⁸³ *ibid.*, p. 23.

L'hypothèse qu'il s'agit de défendre ici consiste à penser que ce domaine de l'action publique, qui reste encore largement inexploré, est parmi les problématiques les plus fuyantes et instables qui soient. C'est probablement une des raisons qui expliquent la convergence d'intérêts portée aux questions infrastructurelles et notamment celle du « haut-débit ». Les élus, et les cadres territoriaux de haut niveau (DGS) ont la plupart du temps, à quelques exceptions près, une perception limitée de la problématique et appréhendent la complexité du dossier. Pour cette raison, la confiance qu'ils accordent au « cadre intermédiaire » en le responsabilisant est souvent doublée de la création d'une Agence régionale TIC destinée à l'accompagner dans son action. Certes, la décision de créer une agence ne dépend pas uniquement du DGS et, pour le cas de Poitou-Charentes comme pour Midi-Pyrénées, l'élu a eu un rôle important dans la décision finale. On peut considérer que la création d'une agence, qu'elle soit antérieure, concomitante ou postérieure à l'organisation en interne d'une mission TIC au Conseil Régional, répond à deux objectifs principaux : retrouver une cohérence en interne permettant de mieux gérer les problèmes organisationnels dus à la transversalité et jouir d'une plus grande visibilité auprès des territoires infra-régionaux. Ainsi, la Région Rhône-Alpes, pourtant reconnue pour sa « *compétence de gestion* » en passerelles » de l'action publique », s'est dotée d'une agence de ce type. Le Conseil Régional fait en effet partie des trois principaux financeurs³⁸⁴ de L'Agence Régionale du Numérique créée le 10 mars 2000.

2.2. L'AGENCE REGIONALE TIC EN APPUI DE LA MISSION TIC, LA BONNE FORMULE POUR GERER LA TRANSVERSALITE ?

Le questionnaire s'adressant aux chargés de mission TIC en Région a fourni de précieuses informations pour appréhender la façon dont ils concevaient leur métier et le contexte général présidant à son exercice. Les entretiens téléphoniques que nous avons passés avec un certain nombre d'entre eux, ont permis d'affiner la lecture des résultats ou d'éclairer des points nécessitant des informations complémentaires. Un autre travail, prenant la forme d'un

³⁸⁴ Avec le Réseau des Villes Rhône-Alpes et l'Etat en région (DRIRE, DRRT)

questionnaire, élaboré par un stagiaire³⁸⁵ à la Mission TIC du Conseil Régional PACA, nous a été confié par son auteur. Celui-ci propose un panorama assez complet des structures régionales porteuses de projet TIC. Il confirme, à un peu plus d'un an d'intervalle, les tendances observées dans le cadre du premier questionnaire. Ce travail, réalisé à la demande du chargé de mission TIC en PACA, témoigne également des questionnements du technicien sur la bonne formule organisationnelle permettant de mener une politique régionale TIC. Derrière cette quête de l'organisation optimale, il devient possible de pressentir les blocages ou difficultés de pilotage de la politique régionale. Il est légitime de penser que, dans ce cas précis, la situation d'une internalisation des compétences ne donne pas entière satisfaction.

Cette expérience illustre deux figures organisationnelles dominantes autour desquelles se structure aujourd'hui l'essentiel des politiques régionales. Quatorze Régions françaises ont internalisé leurs compétences au sein du Conseil Régional (avec pour quelques unes d'entre elles des probabilités qu'elles se dotent d'une agence). Sept autres Régions disposent d'une structuration duale des compétences (internalisées au sein du Conseil Régional et externalisées par l'existence d'une agence régionale TIC). C'est sur ce deuxième cas de figure que se focalise notre attention, les Régions Poitou-Charentes et Midi-Pyrénées ayant opté en faveur de ce choix. Il existe aussi pour la Corse, un troisième cas de figure qui se caractérise par une externalisation totale des compétences, la collectivité territoriale de Corse misant sur la création d'une Unité NTIC au sein de l'Agence de Développement Economique de la Corse (ADEC).

2.2.1 Les Agences Régionales, déclin ou renouveau ?

Dans un article datant de 1998, Emmanuel Eveno constate les difficultés de ces agences dans leur capacité à relever les défis identifiés au moment de leur création. En particulier, « *la grande faiblesse de ces agences semble bien être due à leur incapacité relative à avoir maintenu, après leurs années fastes de la*

³⁸⁵ Wilfried Pasquer, *Panorama des structures régionales porteuses de projets TIC*, Direction du développement de l'économie régionale, juillet 2002.

décennie 1980, leur rôle d'interface et de traducteur entre le Conseil Régional, les structures étatiques et les collectivités territoriales de la région »³⁸⁶. L'auteur conclut à un déclin des agences régionales et peu d'indices permettaient alors de penser que de nouvelles agences, dans de nouvelles Régions allaient voir le jour. Le déclin des agences pionnières s'est confirmé. Mais un certain nombre de nouvelles agences sont apparues, comme c'est le cas en Région Poitou-Charentes (ARANTIS) tandis qu'en Midi-Pyrénées, le rôle de la nouvelle agence ARDESI a été singulièrement repensé. Cette deuxième génération d'agences, à l'inverse de la précédente, naît la plupart du temps dans la discrétion. Les avantages présumés de ces nouvelles agences sur les anciennes sont de deux ordres.

Le premier réside dans leur souplesse. Il ne s'agit plus d'être uniquement le représentant du Conseil Régional, mais davantage l'expression des attentes de tous les membres du comité d'administration, à savoir les départements, les communes et, de façon plus générale, de l'ensemble des acteurs territoriaux désirant participer à cette démarche.

Le second avantage est de présenter une relative indépendance vis-à-vis de l'Etat. Alors que les Agences pionnières ARTEMIP, ANC, TELAL, étaient liées contractuellement avec l'Etat et dépendaient, pour une proportion importante, de son financement, les agences de nouvelles générations, y compris ARDESI se sont passées de l'appui financier de l'acteur central. Cette indépendance financière représente, d'une certaine manière, une forme d'affranchissement vis-à-vis de la tutelle étatique rendant la démarche plus autonome et correspondant davantage à l'esprit des nouvelles politiques territoriales.

2.2.1.1. D'ARTEMIP à ARDESI : la réinvention du dialogue entre la Région et sa structure associée.

³⁸⁶ Eveno E., «Le devenir des politiques régionales en matière d'autoroutes de l'information : le solde tardif de la contractualisation Etat-Région ? » in Lefebvre A., Tremblay G., (dir.), 1998, *op. cit.*, pp.205-207.

« L'occurrence d'une profonde restructuration pourrait se confirmer très prochainement »³⁸⁷. C'est par ces mots qu'Emmanuel Eveno concluait son article sur les agences régionales, prenant appui sur l'exemple d'ARTEMIP et évoquant ainsi une situation en train de se décanter. Il faudra attendre finalement près de trois ans pour que ce pronostic puisse se vérifier. Entre 1997 et 1999, l'idée selon laquelle ARTEMIP, devait évoluer dans sa forme et dans ses activités, mûrit peu à peu, avant d'en arriver à la conclusion d'une nécessaire refonte de l'agence et de ses statuts. Interrogé sur ce sujet, Alain Béneteau, Premier Vice-Président du Conseil Régional de Midi-Pyrénées, élu en charge du dossier TIC, a accepté de nous livrer son sentiment sur les problèmes de fonctionnement d'ARTEMIP.

« Ma conviction, c'est qu'à la fin des années 80, au moment où on ne parlait pas encore de « société de l'information », Midi-Pyrénées était une Région assez en avance par rapport à d'autres Régions, ne serait-ce que sur la prise de conscience. Tout ce qui a été réalisé autour de REMIP, de PYRAMIDE, du Réseau Régional Education Formation, de la réponse de la Région à l'appel d'offre de l'Etat sur les autoroutes de l'information, tout cela était plutôt le signe d'une Région assez en avance par rapport à d'autres, et puis, imperceptiblement, elle a perdu de son avance »³⁸⁸.

Selon l'élu, la cause principale de ce recul tient au fonctionnement même de l'agence vis-à-vis de la Région. La mise en place de cette structure ne se serait pas accompagnée d'un investissement suffisant de la part du Conseil Régional, entraînant une déconnexion entre les deux entités. *« Dès le début, il me semble que la Région s'est déchargée sur sa structure Artemip pour piloter ce dossier. Je prends souvent l'image du satellite que la Région a mis sur orbite, et à qui elle a progressivement oublié de donner quelques petits coups de pouces pour le maintenir sur sa trajectoire. Alors, peu à peu, son rendement a été moins performant »³⁸⁹.*

³⁸⁷ *ibid.*, p.207

³⁸⁸ Entretien réalisé auprès d'Alain Beneteau, 30 mars 2001

³⁸⁹ Entretien réalisé auprès d'Alain Beneteau, 30 mars 2001

Ce décalage entre la Région et son agence avait été déjà souligné en 1998 dans le rapport d'activités délivré par ARTEMIP. On peut y lire : « *Si ARTEMIP maîtrise à la fois le contenu et la connaissance des acteurs, la communication doit être prise en charge par la Région. Le dispositif ne peut donc fonctionner qu'en étroite collaboration avec les services de la Région. En effet, le risque pour ARTEMIP est de communiquer parfois à la place de la Région et donc d'être en décalage par rapport aux politiques et au support du Conseil Régional* »³⁹⁰. Le principe de l'externalisation totale des compétences sur ce dossier a été jugé inopérant et contre-productif. La Région Midi-Pyrénées a pris acte d'un rendement qu'elle estime médiocre et assume sa part de responsabilité dans cet échec (droit d'inventaire d'autant plus facile qu'il concerne les actions menées par une autre majorité).

Dans la perspective d'une démarche plus opérationnelle et mieux maîtrisée la Région envisage, en parallèle d'un recrutement d'un chargé de mission TIC, de refondre l'agence et de la transformer. Son statut de Société d'Economie Mixte (SEM) ne semble plus pouvoir offrir une réponse adaptée au contexte des nouvelles politiques territoriales. Son Président et son Directeur quittent la structure, gérée en Interim par le Directeur des études Prospectives et désormais présidé par Alain Beneteau. Assez rapidement, des messages assez explicites sont envoyés aux acteurs territoriaux, avec pour objectif de repositionner la Région comme acteur essentiel des politiques territoriales en la matière. Ainsi, lors des Assises Régionales de la Société de l'information, Alain Beneteau termine son allocution par ces mots : « *Il y aura probablement un nouveau dispositif à mettre en place pour que, au fur et à mesure des positions qui seront avancées, il y ait une capacité de validation. Je pense beaucoup à tout le travail que nous allons lancer tout de suite, de mise en partenariat des collectivités, départements, communes, etc... Et je crois qu'il est important qu'il y ait un retour permanent devant une structure un peu collective pour valider telle ou telle proposition* »³⁹¹.

³⁹⁰ ARTEMIP, *Rapport d'activités 1997*, avril 1998, p.38.

³⁹¹ Allocution d'Alain Beneteau, f^r Vice-Président du Conseil Régional Midi-Pyrénées, Actes des Assises Régionales sur la société de l'information, Ecole des Mines, Albi, 5 et 6 mai 1999.

Nous avons demandé au Premier Vice-Président du Conseil Régional si cette phrase faisait référence à l'évolution future d'ARTEMIP. Sa réponse confirma ce sentiment : « *oui, très précisément, aujourd'hui on arrive à une phase un peu conclusive dans laquelle ARTEMIP était une structure satellite de la seule Région. Or toute la dynamique des Assises était une dynamique partenariale. J'ai donc insisté pour que la nouvelle ARTEMIP soit une structure qui reflète bien à la fois le travail partenarial des ateliers et des Assises, mais aussi celui que nous avons réalisé avec les départements. Donc les nouveaux statuts de cette structure associeront la Région, les Départements et les Communes ou Agglomérations... Parallèlement, pour bien montrer l'évolution de la position régionale, la Région va embaucher un chargé de mission Société de l'information. On aura à la fois la structure partenariale externe, et, en interne, quelqu'un qui sera chargé de faire évoluer ce dossier dans toute sa transversalité* »³⁹².

L'organisation des Assises régionales avait donc, au-delà de l'ambition proclamée de dégager « *Les orientations de la politique régionale dans le domaine de la société de l'information* »³⁹³, une deuxième intention consistant à préparer les conditions de la refondation d'ARTEMIP. Ceci montre à quel point le souci de l'opérationnalité et de l'efficacité des structures a représenté, très tôt, une des principales préoccupations de la Région. Peu de temps après la tenue des Assises, une première mouture d'un centre de ressources répondant au modèle de la structure partenariale évoquée par Alain Beneteau a été ébauché. Le brutal décès du technicien n'a pas permis à l'agence d'opérer sa mue dans les délais prévus par l'institution. Pendant une année la structure fonctionne au ralenti, poursuivant des travaux de prospective entamés à partir de 1997-98, commanditant un certain nombre d'études³⁹⁴, organisant périodiquement des

³⁹² Entretien réalisé auprès d'Alain Beneteau, 30 mars 2001

³⁹³ Malvy M., Président du Conseil Régional Midi-Pyrénées, « *Les orientations de la politique régionale dans le domaine de la société de l'information* », Actes des Assises Régionales sur la société de l'information, Ecole des Mines d'Albi, 5 et 6 mai 1999.

³⁹⁴ Vidal P., *Les espaces multimédias en Midi-Pyrénées, Etat des Lieux et perspectives*, octobre 2000.

manifestations thématiques, en d'autres termes, prolongeant la réflexion régionale.

Le 25 juin 2001, la modification des statuts d'ARTEMIP est votée par l'Assemblée Générale Extraordinaire. La SEM devient Association loi 1901 et prend pour dénomination ARDESI (Agence Régionale pour le Développement de la Société de l'Information). Les objectifs de l'association sont de trois ordres³⁹⁵ :

- Promouvoir les technologies de l'information et de la communication sur le territoire régional et de contribuer à l'aménagement de ce territoire.
- Réaliser une veille active, une animation, une mutualisation et des expertises entrant dans son objet.
- Etre force de proposition pour l'ensemble de ses membres et assistera ses partenaires dans la mise en œuvre de leur politique en matière de technologies de la communication et de société de l'information

Les liens entre le Conseil Régional et l'Agence ARDESI sont désormais plus explicites. La nomination d'Alain Beneteau comme Président d'ARDESI, par ailleurs élu responsable du dossier TIC au sein du Conseil Régional, est un gage de « bonne collaboration » et de mise en cohérence entre les deux ressorts de l'action régionale.

2.2.1.2. L'Agence ARANTIS, exemple d'une nouvelle génération d'agences régionales

Parmi les agences régionales de « nouvelle génération » figurent les exemples d'ARANTIS au même titre qu'ARTESI pour la Région Ile-de-France ou l'Agence Régionale du Numérique en Rhône-Alpes. Ces structures, créées à l'occasion du Contrat de plan Etat-Région 2000-2006, se donnent pour ambition d'être en phase avec les nouvelles exigences des politiques transversales se fondées sur une problématique territoriale et non plus sectorielle.

³⁹⁵ Extrait des statuts modifiés par l'Assemblée Générale Extraordinaire du 25 juin 2001.

Il ne s'agit pas toutefois d'affirmer que les agences régionales de nouvelle génération sont toutes formées au même moule. Chacune d'entre elles possède sa propre histoire. Celle d'ARANTIS a été exposée dans le cadre du troisième chapitre. Sa création est le résultat concret d'une phase de prospective régionale au cours de laquelle le CESR a plusieurs fois indiqué sa volonté de mise en oeuvre de la structure.

ARANTIS s'est inscrit très rapidement dans la culture du partenariat et du contrat propre à la Région Poitou-Charentes. Son premier objectif a été de fédérer les acteurs des TIC en Région. Son Président, Jacques Morisset, résume la raison d'être d'ARANTIS : « *ARANTIS symbolise la toile du Poitou-Charentes. Comme l'Arantèle (toile d'araignée en patois poitevin), ARANTIS crée des liens et des synergies entre les acteurs des technologies de l'information et de la communication en Poitou-Charentes. Ce sont les échanges et les bonnes pratiques qui font avancer Poitou-Charentes dans la société de l'information. Que chaque acteur public, chaque entreprise, chaque association, chaque partenaire du portail régional du Poitou-Charentes sachent qu'ils peuvent trouver à ARANTIS un lieu d'échanges et de ressources indépendantes (mission de service public) pour donner corps à leurs projets* »³⁹⁶. Les outils de travail collaboratif proposés par ARANTIS aux différentes communautés de Poitou-Charentes « Village.arantis.com » symbolise cet esprit de coopération.

C'est ainsi qu'en janvier 2000, soit quelques mois après la fin du projet SERISE, le Conseil Régional Poitou-Charentes apporte son soutien financier à la création de l'Agence ARANTIS. Sa mission générale recouvre cinq objectifs :

- 1- Apporter aux collectivités locales et autres acteurs publics du Poitou-Charentes une réelle expertise dans le domaine des Technologies de l'Information et de la Communication ;
- 2- Animer le réseau des entreprises de la filière TIC du Poitou-Charentes ;

³⁹⁶ Morisset J., Président ARANTIS, *ARANTIS, le guide*, 2^e semestre 2001.

- 3- Favoriser le développement des TIC au sein des entreprises par des programmes d'actions complémentaires à ceux conduits par les agences départementales de développement économique et les chambres consulaires ;
- 4- Favoriser la mise en relation entre les différents acteurs pour créer le maximum de synergies et d'économies d'échelle ;
- 5- Animer et, si nécessaire, prendre la maîtrise d'ouvrage de certains projets et /ou études.

Tout comme ARDESI, ARANTIS ambitionne de fédérer les acteurs des TIC en région. L'examen comparé des deux situations révèle, encore une fois, deux traditions politiques et deux modes de fonctionnement assez différents. Ainsi, ARANTIS a été rejoint, au moins dans une position de principe, par les quatre départements de la région (Deux-Sèvres, Charente, Charente-Maritime, Vienne) sans négociation spécifique.

Pour sa part, l'agence ARDESI dispose seulement de l'appui officiel de deux Départements (Hautes-Pyrénées et Ariège) parmi les huit que compte la région. Nous avons rencontré les chargés de mission d'un certain nombre d'entre eux (Haute-Garonne, Tarn, Gers...). Il est apparu assez clairement que la question des infrastructures de télécommunications à haut-débit, qui a été placée au premier rang des priorités de la politique régionale, a constitué la principale pierre d'achoppement de l'adhésion à une dynamique collective. ARDESI n'a pourtant pas pour mission d'intervenir sur cette question qui constitue donc un obstacle majeur à toute autre perspective de collaboration avec la Région où avec une structure qui lui est associée. Ce dossier des TIC reflète ou révèle des tendances observées par ailleurs : une culture du partenariat en Poitou-Charentes que partagent difficilement les acteurs territoriaux en Midi-Pyrénées.

2.2.2. La bipolarisation de l'action régionale : entre relation hiérarchique et relation de concurrence

Théoriquement, la bipolarisation des compétences régionales vise un objectif de plus grande efficacité de l'action. Dans les faits, la personnalité de chacun des responsables de même que la précision avec laquelle l'élu ou le technicien (DGS) ont défini leur fonction peut avoir deux types de conséquences.

Soit une relation hiérarchique s'installe. Le consensus s'établit de façon naturelle. Le pilotage de la politique régionale est assuré en interne. L'agence remplit le rôle et les missions qui lui sont confiés dans le cadre du document programmatique. Sa marge de manœuvre existe, mais elle est conditionnée par un droit de regard permanent du chargé de mission TIC, représentant direct de l'institution. Celui-ci peut déléguer un pan de l'action régionale. Ce modèle organisationnel relativement homogène correspondrait plutôt au cas midi-pyrénéen.

Soit cette position de principe, pavée de bonnes intentions, n'est pas aussi clairement établie. La relation hiérarchique n'existe pas dans les faits. Dans ce modèle organisationnel, la notion de cohabitation l'emporte sur une collaboration étroite et fusionnelle. Si la dynamique existe, elle est davantage le produit du compromis que du consensus. Ce cas de figure correspondrait plutôt à la situation picto-charentaise.

2.2.2.1. L'agence ARDESI, au service du chargé de mission TIC en Région

La relation qui unit le chargé de mission TIC en Région et le Directeur de l'Agence régionale est en premier lieu une relation contractuelle. C'est au travers du contrat que les deux parties trouvent un terrain de rencontre suffisamment neutre pour permettre le consensus ou, à défaut, le compromis. Cette base étant acceptée de tous, l'éventail des attitudes peut varier de l'entente cordiale entre les différents protagonistes à une situation dominée par la notion de rapport de force.

En Midi-Pyrénées, les entretiens que nous avons passés avec les représentants des deux parties témoignent de relations pacifiques animées par un désir de construction en commun d'une même politique. Par ailleurs, la mise en cohérence du dossier société de l'information ne souffre d'aucune ambiguïté, c'est en interne que le dossier doit être maîtrisé. Si le contrat de plan Etat-Région sert de base commune à l'action régionale, c'est le PARSI présenté précédemment et rédigé par le chargé de mission TIC au Conseil Régional qui clarifie le rôle et la mission de chacun. Ainsi, de façon très claire, ARDESI représente un outil important de l'éventail des compétences régionales, complété par d'autres structures moins spécialisées³⁹⁷.

L'agence est la structure d'appui de la mission TIC au Conseil Régional. Elle est mobilisée dans le cadre du PARSI à deux principaux titres. Il s'agit d'une part d'assurer l'animation des espaces publics multimédias (Axe 1 : « *Faciliter l'accès aux réseaux et aux services de la société de l'information en Midi-Pyrénées* »). Il s'agit d'autre part de réaliser un observatoire des usages d'Internet et des NTIC en Midi-Pyrénées (Axe 8: « *se doter de structures nécessaires à la réflexion et à l'animation des acteurs impliqués dans les NTIC* »). Ainsi que le précise le PARSI : « *ARDESI est aujourd'hui un Centre de Ressources à la disposition du Conseil Régional et de ses adhérents pour contribuer à accélérer le développement de la société de l'information sur le territoire régional* »³⁹⁸.

2.2.2.2. L'agence ARANTIS, un compromis difficile à trouver.

³⁹⁷ La structure Midi-Pyrénées Expansion, travaille auprès des entreprises du secteur des TIC, le CARIF-OREF (Centre d'animation et de Ressources de l'Information sur la Formation – Observatoire Régional Emploi Formation) intervient dans l'enseignement et la recherche en Midi-Pyrénées, l'Agence Régionale pour l'Environnement (ARPE) et le Comité régional du Tourisme (CRT) ont la responsabilité de la valorisation des patrimoines naturels et culturels de Midi-Pyrénées.

³⁹⁸ Conseil Régional Midi-Pyrénées, Programme d'Action Régional pour la Société de l'Information, décembre 2001, p.43.

L'agence ARANTIS, comme c'est le cas pour ARDESI, est en premier lieu le produit de la volonté du Conseil Régional de Poitou-Charentes. Principal financeur, il est aussi - si l'on se place dans une logique de leadership territorial - le premier bénéficiaire des actions engagées dans le cadre de ces structures. Considérée dans cette optique, l'agence ARANTIS est un outil servant les intérêts du Conseil Régional, en apportant au nom de l'institution, des réponses adaptées à l'ensemble du territoire et aux attentes des acteurs régionaux. La Région peut ainsi apparaître comme l'institution qui anime, coordonne, suscite et encourage les initiatives, celle qui se place en situation d'acteur pivot de l'aménagement du territoire sur ces questions.

L'analogie avec l'agence ARDESI s'arrête là. La relation qui prévaut entre la mission TIC au Conseil Régional et ARANTIS ne s'établit pas, comme c'est le cas en Midi-Pyrénées, dans un rapport de maîtrise d'ouvrage à maîtrise d'œuvre, mais plutôt dans un rapport de concurrence, avec pour enjeu, la maîtrise du pilotage de la politique régionale. Deux raisons peuvent expliquer cette situation.

D'une part, les statuts d'ARANTIS laissent clairement entrevoir la volonté du Conseil Régional d'externaliser une partie de la maîtrise d'ouvrage de l'action régionale en parallèle du chargé de mission TIC. Alors que les statuts d'ARDESI révèlent une situation relativement verrouillée, ceux d'ARANTIS autorisent une plus grande liberté d'action pour le responsable de l'agence. La présence d'un budget conséquent consacré à l'investissement en est un bon indicateur alors que l'agence ARDESI ne dispose, pour sa part, que d'un budget destiné à son fonctionnement. D'un point de vue terminologique, les verbes « *promouvoir* », « *contribuer* », « *assister* », sont utilisés pour préciser le rôle d'ARDESI. Pour ARANTIS, le vocabulaire « *initier* », « *piloter* », « *mettre en œuvre* », « *gérer* » renvoie directement à une mission de pilotage et de maîtrise d'ouvrage de la politique régionale.

D'autre part, la multiplication des personnels (élus et techniciens) s'investissant dans le suivi du dossier TIC a eu des effets contre-productifs dans

la perspective d'une action conjointe et partagée. La comparaison avec la Région Midi-Pyrénées est frappante. Dans cette Région, il y a eu la volonté de limiter le nombre d'intervenants, en mobilisant Alain Benéteau au double titre de Président d'ARDESI et de responsable du dossier TIC au Conseil Régional, tandis que la DGSA est administrativement, la technicienne de référence pour les deux parties. En Poitou-Charentes, Le chargé de mission TIC est directement rattaché au DGS. Le Directeur d'ARANTIS, dont une bonne partie de ses activités concerne le domaine économique, dépend, pour sa part, du Directeur de la Délégation Economie. De même, le Président de l'agence ARANTIS n'est pas élu au Conseil Régional de Poitou-Charentes mais au Conseil Général des Deux-Sèvres. Tout ceci a représenté des facteurs favorables à l'atomisation de l'action régionale.

Cette situation s'inscrit dans un contexte où chacun doit faire la preuve de sa capacité à gérer les dossiers qui leur ont été confiés. La perspective de la révision du contrat de plan en 2003 représente une échéance qui sanctionnera ou récompensera la qualité du travail engagé depuis trois ans de part et d'autre. Dès lors, tout l'enjeu consiste - chacun dans le cadre de sa mission - à susciter l'intérêt et la reconnaissance des élus en apportant des gages de leur efficacité. Il apparaît capital pour chacun d'eux, ne disposant ni l'un ni l'autre d'une grande expérience à leur poste, de conforter leur existence en s'aménageant des niches d'activités particulières dont le pilotage ne souffre d'aucune contestation possible.

Sur les six axes d'interventions exposés dans le cadre du DOB 2002, le chargé de mission en Région intervient directement sur trois dossiers (Le développement de l'accès aux services de télécommunication, la promotion des TIC dans les territoires, le rayonnement et la promotion de Poitou-Charentes), tandis que l'activité d'ARANTIS se structure surtout autour du développement du pôle économique régional TIC.

Le Directeur d'ARANTIS a élaboré dans le domaine de l'économie des TIC, une stratégie reposant sur un double positionnement.

D'une part, il affiche sa volonté d'intervenir au titre de l'intérêt général, en déclinant toute une série d'initiatives destinées à renforcer l'économie des TIC en Poitou-Charentes.

D'autre part, l'ambition est de fonctionner à terme, et en partie, en situation d'autofinancement. La vocation économique d'ARANTIS impose à l'agence de donner, en quelque sorte des gages de leur maîtrise en la matière. C'est pourquoi le Directeur de l'Agence a préparé son équipe à délivrer des prestations payantes en direction des entreprises et des collectivités locales situées hors de Poitou-Charentes, en plus des opérations réalisées au titre de l'intérêt général : *« L'objectif pour nous est de prouver aux acteurs publics qui nous financent, que notre travail peut être rétribué. Certains acteurs comprennent que vous êtes utiles à partir du moment où vous apportez un service de prestations. Donc nous avons mis nos compétences, qui servent bien sûr l'intérêt général, au service des entreprises ou d'autres collectivités locales intéressées »*³⁹⁹.

Le chargé de mission TIC en Région, pour sa part, s'est saisi du dossier du « haut-débit » mais a aussi investi très largement le chantier de la politique territoriale, chantier tout aussi stratégique dans la perspective d'une démarche régionale fondée sur l'adhésion des acteurs infra-régionaux. Pour le chargé de mission, le défi consiste à se présenter comme l'interlocuteur de référence auprès des pays, des départements, ou encore des communes, conditions lui permettant d'asseoir et de renforcer sa crédibilité auprès des élus régionaux et locaux.

Les Régions se sont organisées pour structurer leur maîtrise d'ouvrage et pour organiser leur maîtrise d'œuvre, de telle façon que l'ensemble de la politique régionale puisse être concernée par les TIC. La différence par rapport aux périodes antérieures réside dans le passage d'une action régionale fragmentée et au coup par coup, fondée la plupart du temps sur l'expérimentation à une

³⁹⁹ Entretien téléphonique réalisé avec Jean-Luc Firmin, Directeur d'ARANTIS, 8 juillet 2002.

logique programmatique dominée par le souci d'une approche territoriale globale. Il reste à savoir si les dispositions engagées par les Régions leur permettent effectivement de se situer au centre des politiques territoriales en matière de TIC.

III. CAPACITE ET LIMITES DE LA REGION A SE POSITIONNER COMME L'ACTEUR PIVOT DE LA POLITIQUE TERRITORIALE TIC

Cette partie se donne pour objectif de tester la capacité des deux Régions à se positionner effectivement comme l'acteur pivot des politiques territoriales sur ce domaine. L'analyse a été engagée selon deux axes.

Le premier porte sur les dispositions prises par les deux Régions en la matière. Il s'agit de sonder la capacité des deux Régions à mettre en œuvre un mode opératoire suscitant l'adhésion des acteurs infra-régionaux, qu'ils développent ou non leurs propres stratégies.

Le second considère les liens existant entre les Régions et la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC), acteur qui occupe aujourd'hui une place centrale sur la scène des politiques publiques TIC. Il s'agit ici de faire l'hypothèse selon laquelle cette relation informe sur la capacité des Régions à maîtriser, véritablement, la territorialisation de leur politique TIC.

3.1. LA CAPACITE DE LA REGION A DECLINER UNE STRATEGIE SUSCITANT L'ADHESION DES ACTEURS TERRITORIAUX

L'idée que les politiques publiques doivent désormais davantage s'ancrer dans les territoires, ressort particulièrement bien dans des derniers Contrats de Plan Etat-Région (CPER). Ce document tend à faire de la Région l'acteur autour duquel s'organisent les différentes politiques locales. En affectant une partie du CPER au volet territorial « *une des innovations majeures du contrat de plan 2000-2006* »⁴⁰⁰, l'Etat consacre la Région comme l'acteur pivot de l'aménagement du territoire. Comme l'écrit Jean-Marc Ohnet, « *nous sommes en train de passer, en réalité, d'une laborieuse progression vers l'intercommunalité*

⁴⁰⁰ Moulin O., (coord.), *Les contrats de plan Etat-Région*, La Documentation Française, 2002. L'auteur écrit : « *Le volet territorial permet aux territoires de projets (pays, agglomération, etc.) de signer, dans le cadre du CPER, un contrat spécifique avec l'Etat et les Régions. Le but est de soutenir la dynamique de recomposition des territoires engagée par les lois du 25 juin 1999 et du 12 juillet 1999* ».

de gestion à une dynamique supra-communale qui concrétise en quelque sorte naturellement une évolution vers un mode de gouvernement territorial « en réseau » - l'agglomération, la communauté, le « pays » fédèrent et fédèreront de plus en plus des réseaux d'acteurs et des groupes d'intérêts – mais aussi plus conventionné, le contrat servant de plus en plus de plate-forme négociée à l'échelon régional. Bref, au cœur de ce processus complexe d'évolution, l'espace régional peut devenir, notamment par la voie de la contractualisation, la plaque tournante d'un système local rénové, l'échelon global de décentralisation et de déconcentration »⁴⁰¹. Un des enjeux pour la Région consiste donc à organiser cette dynamique contractuelle qui apparaît comme un instrument de la gouvernance régionale⁴⁰². Comment se traduit cette position de principe sur la question spécifique des TIC ? Quelles sont les dispositions engagées par les Régions pour inviter les collectivités locales à s'insérer dans les dispositifs contractuels ?

3.1.1. Midi-Pyrénées ou la redistribution dans les lieux

« Favoriser l'irrigation numérique du territoire », « la présence équilibrée sur le territoire de réseaux à haut débit est une condition nécessaire », « constituer un réseau régional haut débit cohérent [...] à un prix abordable sur l'ensemble du territoire régional », « améliorer rapidement la couverture du territoire en GSM », « la création sur l'ensemble du territoire d'espaces publics multimédias », « des niveaux de qualité, d'expertises et de compétences médicales identiques sur l'ensemble du territoire régional », « assurer à tous les habitants et toutes les entreprises de Midi-Pyrénées un accès équitable aux services innovants de la société de l'information »... La liste des chantiers renvoyant aux objectifs d'équité territoriale et d'uniformisation du territoire régional dans le PARSI pourrait encore s'allonger.

⁴⁰¹ Ohnet J.-M., « Refonder la décentralisation sur les territoires les plus pertinents de l'action publique », in Loinger G., Nemery J.-C. (dir.), *Construire la dynamique des territoires...Acteurs, institutions, citoyenneté active*, L'Harmattan, 1997, pp.55-65.

⁴⁰² Gaudin J.-P., *Gouverner par Contrat, L'action publique en question*, Presses de Sciences Po, Paris 1999.

Ceci traduit une approche très caractéristique de Midi-Pyrénées, celle de la redistribution dans les lieux. Cette logique de redistribution du centre vers la périphérie a toujours dominé en Région. L'expérience du réseau PYRAMIDE, outil régional de formation à distance dont l'antenne située à Toulouse, émet en direction de différents sites régionaux, illustre parfaitement ce constat.

Si dans le volet territorial du CPER de Midi-Pyrénées, l'appel à la mobilisation des territoires est plusieurs fois réaffirmé⁴⁰³, l'adhésion des territoires à une démarche régionale reste toutefois très aléatoire. Compte-tenu du contexte territorial, il semble particulièrement délicat de mener en Midi-Pyrénées, une politique territoriale fondée sur la participation des acteurs infra-régionaux. Huit départements, une superficie qui en fait la région française la plus vaste de France et une capitale, Toulouse, dont la puissance économique régionale reste incontestée face à des villes moyennes insuffisamment armées pour représenter un contrepoids crédible, telle est la situation en Midi-Pyrénées qui ne dispose pas, en outre, d'une culture du partenariat, comme c'est le cas en Poitou-Charentes.

Aussi, cet appel à la mobilisation dans les territoires est moins manifeste dans le document propre au Conseil Régional, publié après le CPER et destiné à mieux expliciter la politique territoriale de Midi-Pyrénées. En particulier sur la dimension TIC, c'est de la « diffusion des usages » et d'un « aménagement équilibré du territoire » dont il s'agit : « *La politique en matière de NTIC de la Région Midi-Pyrénées, dans le cadre territorial des Pays, doit permettre d'une part la diffusion des usages liés aux services innovants, [...] et d'autres part, favoriser un aménagement équilibré et durable du territoire. Les critères d'intervention NTIC en matière de politique territoriale seront définis en même temps que la politique régionale en matière de NTIC* »⁴⁰⁴.

Ce document renvoie donc au PARSI. Comme cela a été présenté précédemment, l'objectif du PARSI est d'uniformiser et d'équilibrer le territoire

⁴⁰³ CPER Midi-Pyrénées, p.120.

⁴⁰⁴ Conseil Régional de Midi-Pyrénées, *Principes et critères d'intervention de la Région en faveur des contrats de développement territorial*, 2001, p.27.

régional. Le principal chantier destiné à favoriser cette uniformisation est, en attendant de trouver une solution pour la politique régionale en matière de « haut débit », celui des espaces multimédias : *« Afin de lancer une dynamique et de promouvoir l'espace de projet que constitue le Pays, le Conseil Régional soutiendra fortement la création de CYBER-BASES réparties sur l'ensemble du territoire [...] Au moyen d'un appel à projets lancé au début de l'année 2002, l'objectif est d'encourager la création de 16 CYBER-BASES, de préférence dans le cadre des Pays en constitution, et de 7 CYBER-BASES dans le cadre de contrats de ville. Le cadre des bassins d'emplois sera également pris en compte dans la mise en œuvre de cet appel à projet »*⁴⁰⁵. Certes l'appel à projet prévu pour septembre 2002, est un appel à la mobilisation des territoires. Mais on peut s'interroger sur la qualité d'une mobilisation qui devra s'inscrire dans une logique, celle des CYBER-BASES, qui risque de laisser peu de marge de manœuvre aux territoires sélectionnées dans la mesure où la démarche régionale qui s'associe à l'action de la CDC est relativement « corsetée ». Un deuxième appel à projet sera lancé en mars 2003 et devrait concerner un nombre équivalent de CYBER-BASES. Ainsi, l'objectif d'équité territoriale recherché par la Région pourrait en partie être atteint.

3.1.2. Poitou-Charentes ou la mobilisation dans les territoires

La Région Poitou-Charentes a moins le souci du rééquilibrage du territoire régional. Disposant d'une armature territoriale relativement équilibrée, ce qui importe surtout est de redynamiser les zones rurales en déprise, notamment au travers des politiques de Pays, et de renforcer l'influence des quatre chefs-lieux. Elle peut s'appuyer pour cela, sur sa culture du partenariat et du contrat déjà évoquée dans le troisième chapitre. Il est ainsi notifié dans le CPER : *« L'existence en Poitou-Charentes d'un grand nombre de structures de coopération intercommunale et la politique que le Conseil Régional mène en faveur des pays depuis plusieurs années, font de la région un terrain propice au développement des projets de territoire ainsi qu'à l'innovation »*⁴⁰⁶.

⁴⁰⁵ PARSI, p.15

⁴⁰⁶ CPER Poitou-Charentes, p. 103

En Poitou-Charentes donc, la politique territoriale se traduit assez nettement par une volonté de mobilisation dans les territoires. Cette mobilisation ne se traduit pas seulement par le souhait de faire adhérer les Pays ou les structures intercommunales à une démarche régionale. Elle ambitionne surtout une réelle implication des partenaires territoriaux en encourageant la formalisation de « projets de territoire ».

Il n'est pas étonnant, dès lors, que le premier rapport succédant au DOB 2002 soit celui concernant « *Le développement des TIC dans les territoires de Poitou-Charentes* »⁴⁰⁷. La cohérence entre les priorités dégagées dans le cadre de l'article 41 du CPER et celles du DOB 2002 est tangible. Comme il le précise lui-même, ce rapport constitue en quelque sorte une synthèse des financements de l'Etat, de l'Europe et de la Région : « *Cette action régionale s'inscrit en cohérence avec la convention d'application du Contrat de Plan Etat-Région 2000-2006 (article 41 – la valorisation des territoires) approuvée par la Commission permanente du 29 janvier 2001 et du volet territorial de mesure récapitulative TIC du Document Unique de Programmation* »⁴⁰⁸

⁴⁰⁷ Conseil Régional de Poitou-Charentes, *Le développement des technologies de l'information et de la communication dans les territoires de Poitou-Charentes –fonds d'animation, d'expertise et d'expérimentation*, Rapport du Président du Conseil Régional, Réunion de la commission permanente du 18 janvier 2002.

⁴⁰⁸ *ibid.*, p.3

Tableau 12 - Le développement des TIC dans les territoires de Poitou-Charentes (dépenses prévisionnelles)

OBJECTIFS	€
Favoriser l'accès des Pays aux infrastructures de télécommunication	-
Sensibiliser, informer et mettre en réseau les acteurs des territoires	150 000
Favoriser l'émergence de projets innovants	250 000
Lancer une expérimentation au titre du volet territorial du CPER	330 700
Pilotage de l'action régionale TIC dans les territoires	180 000
Total	910 700

Source : Conseil Régional de Poitou-Charentes - Réunion de la Commission permanente du 18 janvier 2002

Ainsi que le montre le tableau ci-dessus, quatre chantiers structurent la politique territoriale de Poitou-Charentes.

Il s'agit dans un premier temps de « Favoriser l'accès des Pays aux infrastructures de télécommunication ». Un Schéma Directeur Régional des Infrastructures de Télécommunication est en cours de réalisation. Le domaine de la couverture en téléphonie mobile fait aussi partie des priorités régionales.

Il s'agit ensuite de « Sensibiliser, informer et mettre en réseau les acteurs des territoires ». L'Agence ARANTIS est à l'origine de cette démarche qui consiste à « *sensibiliser les Pays aux outils de travail collaboratifs (intranets de Pays), à les accompagner dans leur mise en place, à assurer une veille sur l'utilisation de ces outils et de leurs évolutions* »⁴⁰⁹. L'implication des pays est une condition nécessaire à la réussite de ce chantier qui a été envisagé

⁴⁰⁹ Conseil Régional Poitou-Charentes, «Le développement des technologies de l'information et de la communication dans les territoires de Poitou-Charentes – Fonds d'animation, d'expertise et d'expérimentation », Vote de la Commission permanente, Conseil Régional de Poitou-Charentes, 18 janvier 2002, p.4.

précisément en raison de l'habitude qu'ont les acteurs territoriaux à travailler de façon collaborative⁴¹⁰.

Il s'agit également de « Favoriser l'émergence de projets innovants ». L'objectif est de valoriser les richesses locales en mobilisant les pays et en les encourageant à créer des contenus de proximité. ARANTIS est mobilisée au titre d'une assistance à maîtrise d'ouvrage auprès de la Région et à celui de maîtrise d'œuvre opérationnelle (détection des projets, accompagnement des porteurs de projets, sélection d'experts missionnés pour l'analyse des dossiers...).

Il s'agit enfin de « Lancer une expérimentation au titre du volet territorial du CPER » (article 41), préfigurant la forme que pourrait prendre la politique territoriale dans les années à venir. L'objectif est « *d'évaluer les conditions d'un véritable effet de levier par les technologies de l'information et de la communication sur le développement des territoires et d'une déclinaison territoriale de l'action de la Région* »⁴¹¹. Le principe consiste à cofinancer des études d'ingénierie sur quatre ou cinq territoires expérimentaux afin de parvenir à l'élaboration d'un « contrat d'objectifs numériques ». Sur quatre pays (un par département) qui restent à définir, l'idée consiste à associer l'ensemble des problématiques TIC afin de créer une stratégie cohérente dans laquelle les animateurs de Pays développeraient des solutions adaptées à chaque territoire.

L'ensemble de ces volets auxquels il faut adjoindre une partie consacrée au « Pilotage de l'action régionale TIC dans les territoires » représente un budget prévisionnel total de 910 700 Euros, dotation comprise pour une période de 18 mois. Le dispositif budgétaire portant sur les infrastructures de télécommunication n'a pas été chiffré.

Comme le récapitule le tableau ci-dessous, le financement de la politique territoriale de la Région Poitou-Charentes mobilise les fonds de l'Union

⁴¹⁰ Entretien téléphonique réalisé avec Jean-Luc Firmin, Directeur d'ARANTIS, 8 juillet 2002.

⁴¹¹ *ibid.*

européenne, le plus important pourvoyeur avec 366 000 euros. L'Etat interviendrait à hauteur de 152 700 euros, la Caisse des Dépôts et Consignations allouant 100 000 euros et les 4 départements ont été sollicités à hauteur de 27250 euros chacun.

Tableau 13 - Recettes prévisionnelles

PARTENAIRES	€
Union européenne	366 000
Région	183 000
Etat	152 000
CDC	100 000
4 Départements	Sollicités à hauteur de 27 250 €chacun
Total	910 700

Source : Conseil Régional de Poitou-Charentes - Réunion de la Commission permanente du 18 janvier 2002

Il résulte de cette présentation de la politique territoriale de Poitou-Charentes en matière de TIC, une volonté très affirmée d'articuler les préoccupations régionales sur celles des Pays en voie de consolidation. Ceux-ci sont sollicités et invités à participer fortement à la politique régionale. L'objectif est de placer la Région au centre des dispositifs de pilotage des politiques territoriales en matière de TIC.

Si chacune des deux Régions a déployé une stratégie destinée à la situer comme une pièce essentielle des politiques territoriales TIC, les moyens envisagés pour y parvenir sont assez différents. En Poitou-Charentes, la Région mise sur la tradition de partenariat pour développer une politique ambitieuse car conditionnée par l'exigence de réactivité et d'imagination de la part des Pays. En Midi-Pyrénées, le choix s'est porté sur une volonté d'uniformisation du territoire régional, avec comme figure de proue les CYBER-BASES. Si l'imagination des

Pays et des structures intercommunales sensés répondre à l'appel à proposition n'est pas la condition la plus importante pour faire partie des territoires sélectionnés, le nombre de dispositifs envisagés (24 dans un premier temps, le double un an plus tard), témoigne d'une réelle ambition régionale.

Dans les deux cas, la réussite de la stratégie engagée passe par l'adhésion des acteurs infra-régionaux. Elle permettrait effectivement de positionner la Région comme l'acteur pivot de « *l'aménagement numérique des territoires* »⁴¹², concept développé par la DATAR, mobilisant très largement à cette intention, le Groupe Caisse des Dépôts. Evaluer le positionnement des deux Régions vis-à-vis de cet acteur qui développe sa propre stratégie, présentée en détail dans un document intitulé « *Eléments clés pour réussir le Développement numérique des Territoires* »⁴¹³, devrait offrir un éclairage supplémentaire quant à leur capacité à maîtriser pleinement la territorialisation de leur politique.

3.2. LA REGION FACE A LA CDC, UN POSITIONNEMENT REVELATEUR DES DISPOSITIONS REGIONALES

Analyser la territorialisation de la politique régionale par l'interface Région/CDC-TIC se justifie principalement par la double posture assumée et revendiquée par la CDC. Cet organisme peut intervenir au titre de prescripteur d'une politique relativement formatée ou ne nécessitant en tout cas que quelques réajustements contextuels (CYBER-BASES). La CDC peut également être considérée comme une ressource se mettant au service d'une politique territoriale plus spécifique à l'institution régionale. La Région a donc la possibilité de choisir les modalités de sa relation à la CDC, et son positionnement vis-à-vis de ce partenaire est un nouvel indicateur de sa capacité à être l'acteur pivot de l'aménagement du territoire.

⁴¹² La lettre de la Datar, *L'aménagement numérique des territoires*, Printemps 2002, Supplément au n°174.

⁴¹³ Groupe Caisse des Dépôts, *Eléments clés pour réussir le Développement Numérique des Territoires*, DNTIC, 2001.

3.2.1. LA CDC, un acteur historique dans le domaine des TIC

3.2.1.1. La CDC, de la sécurité financière à l'accompagnement auprès des collectivités locales

La CDC est un établissement financier public, créé en 1816 pour gérer des dépôts d'origine privée réclamant une protection particulière et les employer à des finalités sociales ou économiques dans le cadre de l'intérêt public. Sa mission première est donc la sécurité financière. C'est pourquoi le législateur lui a confié la gestion des fonds déposés sur les livrets d'épargne réglementés, notamment les 48 millions de livrets A et les livrets d'épargne populaire. La CDC gère également les sommes déposées par les particuliers chez leurs notaires, les consignations, la trésorerie de la Sécurité sociale et de nombreux fonds de retraite et de prévoyance.

La seconde mission de la CDC est d'investir les ressources collectées au service de l'intérêt général et d'accompagner le développement économique et social de la France. Elle apporte son appui aux politiques publiques nationales ou locales : financement du logement social, politique de la ville, lutte contre l'exclusion ou encore financement en fonds propres des PME. La Caisse des Dépôts se veut donc un acteur économique au service des collectivités locales.

L'originalité de la CDC est aussi d'intervenir sur des activités concurrentielles. Ainsi, autour de l'établissement public, s'est constitué peu à peu un groupe de filiales exerçant différents métiers : interventions sur les marchés financiers, assurance des personnes et services aux collectivités locales. La CDC devient dès lors le Groupe Caisse des Dépôts. Aujourd'hui, le Groupe Caisse des dépôts est une société très rentable dont les résultats financiers publiés chaque année sont excellents. Le groupe emploie 37 800 salariés, dont 5 000 fonctionnaires, et constitue selon le journal « Le Monde » « *la dernière grande institution financière française publique* »⁴¹⁴.

⁴¹⁴ *Le Monde*, « Les solides résultats de la Caisse des dépôts pourraient relancer le débat sur sa privatisation partielle », 29 mars 2002.

3.2.1.2. L'investissement de la CDC dans le domaine des TIC : trois grandes périodes

Trois grandes périodes caractérisent l'implication de la CDC dans le domaine des TIC.

La première correspond à celle du plan câble. La CDC a fait partie des trois grands opérateurs qui se sont enlisés dans le plan câble, inauguré en novembre 1982 par les PTT. La CDC, via sa filiale Communication-Développement, intègre le plan câble en 1986, lorsque Gérard Longuet, alors Ministre des PTT, renonce au monopole de la Direction Générale des Télécommunications. Face aux difficultés de ce projet coûteux qui se révèle peu rentable, Communication-Développement décide de freiner ses investissements avant de se désengager totalement, en 1992, du Plan Câble.

Dans la deuxième période, le Groupe se recentre sur sa mission strictement financière. La CDC, via sa filiale CDC-Participations, développe à partir du début des années 1990 des participations relevant du capital-risque⁴¹⁵. Deux pôles sont plus particulièrement tournés vers les TIC. Le premier est Part'Com créé en 1990 pour regrouper l'ensemble des investissements réalisés dans le secteur des télécommunications et de l'audiovisuel. Le second est CDC-Innovation⁴¹⁶, un fonds d'investissement destiné à apporter des fonds propres, sous forme de participation minoritaire, à des entreprises dont le développement est fondé sur l'innovation technologique.

La troisième période qui s'amorce à la fin des années 1990, représente une montée en puissance de l'investissement de la CDC auprès des collectivités territoriales en matière de TIC.

⁴¹⁵ Les structures de capital-risque ont pour objectif de proposer de l'investissement financier dans des sociétés nouvelles, centrées sur l'innovation technologique au sens large.

⁴¹⁶ Jacques Vallée dans son ouvrage consacré au capital-risque identifie CDC-Innovation parmi les 10 plus importants groupes français dans ce domaine. Vallée J., *Les enjeux du millénaire, Capital-risque et innovation*, Hachette Littératures, 1998.

3.2.2. Une rapide structuration de l'intervention de la CDC auprès des collectivités locales en matière de TIC

Si les relations que le Groupe entretient avec la question des TIC sont anciennes (dès le début des années 80), son investissement en matière de politiques territoriales s'est véritablement structuré à partir de juillet 2000, date de la création de la Direction de la Stratégie et du Développement des Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication (DNTIC).

La création de la DNTIC a représenté un apport décisif pour la lisibilité de l'action de la CDC en la matière. En effet, comme dans d'autres secteurs d'interventions, la CDC assure, dans le domaine des TIC, à la fois des missions d'intérêt général et des activités concurrentielles (via sa filiale CDC-TIC). Toutefois, il peut parfois arriver, comme c'est précisément le cas de la CDC-TIC, que les filiales interviennent également au nom de l'intérêt général. Si bien que, quelquefois, la ligne de partage entre les missions d'intérêt général et les activités commerciales n'est pas très clairement définie.

Le mérite de la DNTIC a donc été de clarifier l'intervention du Groupe en matière de politique territoriale TIC. La DNTIC assure deux grands rôles. Au titre de ses missions d'intérêt général, elle soutient, via les correspondants TIC dans les délégations régionales, les initiatives des collectivités locales dans leurs projets TIC. Au titre de ses activités concurrentielles, elle a, sous sa responsabilité, le pilotage de sa filiale CDC-TIC créée en février 2000.

L'effort de ces deux dernières années a surtout porté sur la problématique du haut-débit, avec le financement et la participation à de nombreuses études d'ingénierie. La préoccupation du Groupe a été également de valoriser et de vendre auprès des collectivités locales le concept CYBER-BASE, dispositif créé en 1998. C'est sur ce concept notamment, que « missions d'intérêt général » et « activités concurrentielles » se rejoignent.

Après une courte période au cours de laquelle, faute d'une appropriation du concept par les collectivités locales, les retombées financières ont été en deçà des résultats escomptés, une deuxième période s'est ouverte et a permis d'envisager une relance de l'initiative. La décision de l'Etat (CISI juillet 2000) de s'appuyer sur ce dispositif pour « lutter contre le fossé numérique » s'est avérée providentielle car elle a encouragé son déploiement dans une logique d'intérêt général. La CDC-TIC garde toutefois sa vocation à intervenir sur les activités concurrentielles, en proposant son ingénierie et ses services auprès des collectivités locales et du secteur privé. Elle réalise en particulier des Intranets thématiques territoriaux (Localtis) largement articulés sur le dispositif CYBER-BASE.

La CDC-TIC ne disposant que d'une représentation nationale, ce sont les chargés de mission TIC des Directions Régionales qui assurent la promotion des activités concurrentielles. Finalement, cette stratégie mêlant activités concurrentielles et mission d'intérêt général, semble devoir porter ses fruits. Gabrielle Gauthey, directrice de la DNTIC, explique qu'en matière de projet d'infrastructures de télécommunication à haut débit, les collectivités locales font systématiquement appel à cet organisme, et notamment à sa capacité d'ingénierie : « *Concrètement, tous les projets nous sont aujourd'hui soumis, affirme Gabrielle Gauthey, directrice des TIC (Technologies de l'Information et de la Communication) à la CDC. Nous en avons recensé au total 114, dont 14 proviennent de conseils régionaux, 44 de conseils généraux et 46 d'intercommunalité* »⁴¹⁷. Il semble donc que la CDC se soit durablement installée comme le partenaire privilégié à la fois de l'Etat, mais aussi des collectivités locales sur la question des TIC.

La mise en œuvre d'une stratégie dotée d'une méthodologie très détaillée préconisant le respect de 5 phases et de 14 étapes⁴¹⁸ offre, aux collectivités qui le souhaitent, un appui efficace en termes d'ingénierie. La construction d'une démarche rigoureuse dans le domaine du « haut débit » permet également d'éviter le soutien à des initiatives dont le modèle n'apparaît pas

⁴¹⁷ La gazette des communes, des départements, des régions, *La caisse des dépôts en première ligne*, 12 août 2002, n°30, p.18.

⁴¹⁸ Présentée en Annexe.

économiquement viable. Le Groupe se présente de plus en plus comme un partenaire qui n'intervient plus seulement au titre de financeur auprès des collectivités locales, mais aussi et surtout en tant que co-décideur de leur stratégie.

Toutefois, sa position peut apparaître parfois comme favorisant une lecture uniforme du rôle des collectivités en la matière, et tend à cantonner finalement le domaine, à la seule question du service universel. Un document de la CDC-TIC intitulé « *CDC-TIC : Equilibrer le développement numérique des territoires* » est particulièrement significatif d'une perception très uniforme des enjeux :

« *La plupart des collectivités sont confrontées aux mêmes besoins :*

- *Mettre en place des réseaux à haut débit à l'échelle de la ville ou de l'agglomération ;*
- *Développer un portail « pays » et des services aux citoyens, dans tous les aspects de leur vie ;*
- *Mettre en réseau les écoles, collèges, lycées et établissements supérieurs pour leur offrir des services et contenus pédagogiques ainsi qu'un accès performant à l'Internet ;*
- *Implanter des espaces publics d'accès permettant d'initier tous les résidents à l'Internet, les jeunes comme les personnes âgées ou les demandeurs d'emploi et les employeurs ;*
- *Créer des réseaux départementaux ou régionaux pour relier les réseaux locaux des villes et des communes et mettre à la disposition de chacun les services publics dans tous les domaines »⁴¹⁹.*

Si cette stratégie peut représenter, pour un certain nombre de territoires, une solution clef en main, ce « formatage » ne risque-t-il pas aussi d'avoir pour

⁴¹⁹ CDC-TIC, *CDC-TIC : Equilibrer le développement numérique des territoires*, 2001.

effet de limiter la capacité d'appropriation de la problématique par les acteurs locaux, par trop « accompagnés » dans leur réflexion ?

3.2.3. Le choix de Midi-Pyrénées : miser sur le dispositif CYBER-BASE

Les dispositions de la CDC semblent devoir particulièrement bien s'adapter à une politique qui place au premier rang de ses priorités l'ambition d'équité territoriale et de lutte contre la « fracture numérique des territoires ». C'est le cas de la Région Midi-Pyrénées, qui a donc choisi de s'appuyer sur le dispositif CYBER-BASE pour mailler son territoire. Cette politique s'est formalisée en totale cohérence avec l'action engagée par le gouvernement. Le travail d'Alain Giffard, responsable de la MAPI⁴²⁰, structure de réflexion pour l'Etat en matière d'espaces multimédias, constitue ainsi, avec la CDC, un autre point de repère pour l'action de Midi-Pyrénées : *« La première action sera l'adoption d'une « charte des espaces publics multimédias en Midi-Pyrénées », comparable à celle définie par le gouvernement et la mission Giffard. Il sera possible dès lors de recenser les structures répondant à cette charte dans la région et de les inviter à rejoindre le réseau régional Midi-Pyrénées des espaces publics multimédias, animé par ARDESI. La priorité sera donnée en particulier à la formation technique et pédagogique des animateurs des espaces multimédias »*⁴²¹.

Compte tenu des compétences en ingénierie développées par la CDC et de sa puissance financière, il semble légitime de s'interroger sur les formes que prendra le pilotage de la politique territoriale de Midi-Pyrénées. Le risque d'une dépossession partielle de cette politique n'est pas nul. Certes, le projet des CYBER-BASES Midi-Pyrénées est co-géré par ARDESI, à titre d'assistance à maîtrise d'ouvrage, mais la charte de labellisation érigée par la CDC devra être respectée : *« Afin de lancer une dynamique et de promouvoir l'espace de projets que constitue le Pays, le Conseil Régional soutiendra fortement la création de*

⁴²⁰ MAPI : Mission interministérielle pour l'Accès Public à la micro-informatique, à l'Internet et au multimédia

⁴²¹ PARSI, p.14

CYBER-BASES réparties sur l'ensemble du territoire, conformes à la charte de labellisation de la Caisse des Dépôts et des Consignations (CDC) »⁴²².

S'il est donc prématuré de présager des formes que prendra le pilotage de cette politique, on peut craindre, à terme, une montée en puissance du rôle de la CDC au détriment de l'influence du Conseil Régional. Une fois dépassé le rôle important de la Région en termes de construction et d'organisation de la contractualisation, comment évoluera sa mission de coordination des différents acteurs impliqués dans le dispositif CYBER-BASE ? La relative déconnexion de la politique « CYBER-BASE » avec le reste de la stratégie, perceptible dans le PARSI, n'est-elle pas un facteur à risque pour la future maîtrise de la politique territoriale⁴²³ de la Région Midi-Pyrénées?

Un deuxième scénario, proposant une issue plus favorable à la Région Midi-Pyrénées peut également s'envisager. C'est celui qui consiste à considérer à l'instar de Pierre Grémion que *« les rapports entre l'Etat et les élus locaux s'avèrent plus dynamiques et contradictoires à la fois. La périphérie politique au sein de l'espace national français n'apparaît pas, en effet, être dans un rapport réel de domination. Si le corset réglementaire de principe est étouffant, son emprise est en réalité molle, car toute application de la règle générale requiert sans arrêt une négociation locale avec les relais du système administratif »*⁴²⁴. Certes, la CDC n'est pas l'Etat. Mais c'est tout de même un acteur qui lui est proche. Ce scénario qui repose sur un partage équitable des responsabilités dans les faits, s'il se vérifie, serait finalement la signe d'une nouvelle maturité des politiques d'aménagement du territoire et, finalement, de la décentralisation.

Cette piste mérite d'être explorée. Elle semble même pouvoir se valider sur le dossier des CYBER-BASES. Des négociations ont été engagées assez

⁴²² *ibid.*, p.15

⁴²³ Au-delà de son rôle majeur dans la mise en place de l'appel à proposition, de la sélection des dossiers de candidature et de la formation des futurs animateurs, ce qui devrait tout de même prendre un certain nombre d'années...

⁴²⁴ Analyse de Jean-Paul Gaudin sur les travaux de Pierre Grémion, in Gaudin P., *Les nouvelles politiques urbaines*, PUF, Que Sais-je ?, 1993, p.107.

rapidement entre la Région et la CDC pour adapter le concept, pourtant très formaté, au territoire midi-pyrénéen. Cela s'est traduit finalement par l'adoption de trois formats de CYBER-BASES⁴²⁵, supposant un engagement financier en conséquence.

3.2.4. Le choix de Poitou-Charentes : faire de la CDC un partenaire privilégié de sa politique territoriale

La solution CYBER-BASE n'a pas été, jusqu'à ce jour, retenue par les responsables de la politique régionale en Poitou-Charentes. Plusieurs raisons expliquent ce choix. La principale tient au fait que, contrairement à Midi-Pyrénées, la question des espaces multimédias n'a jamais été identifiée par la Région comme un chantier prioritaire en tant que tel, mais plutôt comme un outil parmi d'autres, se mettant au service de sa politique territoriale.

Dès lors, la CYBER-BASE n'apparaît pas forcément comme la réponse la plus adaptée à la problématique picto-charentaise, s'articulant sur une plateforme multimédia qui reste à définir et qui serait surtout le fruit de l'imagination et du dynamisme des acteurs locaux. Toutefois, même s'il est peu probable, selon les avis du chargé de mission TIC et du correspondant TIC à la CDC⁴²⁶, que la Région opte pour la solution CYBER-BASE, le dispositif a été pris en compte dans les réflexions portant sur le « Volet expérimental » de cette politique : « *Seront particulièrement analysés [...] les outils existants (CYBER-BASE de la CDC par exemple) et leur adéquation aux besoins* »⁴²⁷. Le coût d'une CYBER-BASE, jugé trop important par l'institution régionale a été un frein contribuant à ne pas inscrire la Région dans cette démarche.

⁴²⁵ Petite CYBER-BASE (5 postes), moyenne CYBER-BASE (8 postes), grande CYBER-BASE (12 postes).

⁴²⁶ Entretien téléphonique réalisé avec Emmanuel Serrie, correspondant TIC à la CDC de Poitou-Charentes, juin 2002.

⁴²⁷ Réunion de la Commission Permanente du 18 janvier 2002, rapport du Président du Conseil Régional, in annexes 2 « Le développement des technologies de l'information et de la communication dans les territoires de Poitou-Charentes 2002-2004 », volet expérimental, p.3.

Ceci ne signifie pas que la Région Poitou-Charentes ne souhaite pas mobiliser les fonds et surtout, dans un premier temps, les compétences d'ingénierie de la CDC. Au contraire, la CDC a été identifiée dès le départ comme un partenaire clef de la politique régionale. En mai 2000, le Conseil Régional et la CDC ont signé une convention de partenariat⁴²⁸ qui a permis de réaffirmer le principe d'une coopération de partenariat global en matière de TIC, déjà imaginé dans le cadre d'un protocole de coopération Région - CDC daté du 30 avril 1999.

La CDC est donc très intégrée à la politique territoriale mise en œuvre par la Région. Financièrement, elle représente une part très importante du budget prévisionnel récapitulatif de « L'action régionale TIC dans les territoires »⁴²⁹, avec une participation financière estimée à 100 000 €, soit à peu de chose près l'équivalent de l'investissement des 4 départements (109 000 €).

Du point de vue de l'ingénierie, un certain nombre d'études ont été cofinancées sur les dossiers « portails » et « infrastructures »... Au milieu de l'année 2002, la plupart des études de faisabilité étaient réalisées, la partie « infrastructure » étant la plus avancée.

La nature des relations que les deux Régions entretiennent avec la CDC se différencie donc par deux aspects. Le premier porte sur la question des CYBER-BASES. Le second sur la temporalité de la collaboration, avec un rapprochement effectué un peu plus tôt pour la Région Poitou-Charentes, faisant de la CDC un partenaire intervenant très en amont dans l'histoire de la politique TIC. Ceci mis à part, l'intensité des contacts entre les chargés de mission des deux Régions et les correspondants régionaux TIC à la CDC est très comparable.

⁴²⁸ « Convention pour le développement des technologies de l'information et de la communication en Poitou-Charentes », mai 2000, présentée en annexe.

⁴²⁹ Document d'Orientation Budgétaire 2002, Conseil Régional Poitou-Charentes.

Finalement, la CDC intervient aujourd'hui en ingénierie auprès des deux Régions. Cette intervention devrait normalement se traduire par des investissements financiers conséquents sur les dispositifs. La CDC s'est donc imposée assez naturellement, comme un acteur majeur dans l'éventail des partenaires régionaux existant.

La teneur de la participation et de l'adhésion des acteurs infra-régionaux à la politique territoriale des Régions permettra, en partie, d'évaluer l'efficacité de cette politique régionale. La capacité de la Région à intégrer ou à prendre en compte des projets infra-régionaux très ambitieux, est également un moyen de tester sa capacité à se présenter comme l'acteur pivot des politiques territoriales dans le domaine des TIC. Dans cette logique, le cas de l'opération E-TERA pour Midi-Pyrénées et celui de « Parthenay ville numérisée » pour Poitou-Charentes sont plus particulièrement analysés dans le cadre du cinquième chapitre.

CHAPITRE V

LE LEADERSHIP LOCAL EN QUESTION : INSCRIPTION DES PROGRAMMES INFRA-REGIONAUX DANS UNE DIMENSION REGIONALE, LE CAS DE E-TERA ET DE « PARTHENAY VILLE NUMERISEE »

L'affirmation d'un projet infra-régional (départemental ou communal) en matière de TIC peut se présenter à la fois en termes d'opportunité et de contrainte pour l'action de l'institution régionale. Une politique régionale qui répond en priorité à un objectif d'équité territoriale, comme c'est le cas en Midi-Pyrénées, ne peut se satisfaire d'une démarche par trop en avance d'un territoire sur les autres. Pourtant, elle ne peut pas non plus ignorer des projets « innovants » ou considérés comme tels, qui émergent, suite à un investissement fort d'une collectivité territoriale.

Ce chapitre présente un double intérêt. Il s'agit dans un premier temps d'observer les stratégies qui accompagnent la mise en place de deux projets infra-régionaux (E-TERA dans le Tarn et « Parthenay ville numérisée ») en les considérant à l'aune de leurs relations avec l'institution régionale. Ce premier

volet a pour objectif de comprendre les conditions de l'incarnation d'un projet local dans une dimension régionale et, en inversant le regard, de tester la capacité des Régions à intégrer ces projets dans leur stratégie.

Le second intérêt est d'analyser des projets qui ont assez largement dépassés le stade de la réflexion et de la définition d'un mode opératoire.

Pour ce qui concerne le cas du projet E-TERA, cet état d'avancement nous permet de proposer une autre perspective que celle envisagée jusqu'ici, davantage fondée sur l'effet de cette mise en œuvre auprès des publics pressentis par les responsables de l'initiative (communes et entreprises dans un premier temps, particuliers dans un second). L'effort s'est porté sur la façon dont les communes du Tarn se sont trouvées sensibilisées et éventuellement réactives à cette opération.

Dans le cas de « Parthenay ville numérisée », l'objet consistant à appréhender l'impact de l'initiative sur la population était moins justifié dans la mesure où de nombreuses recherches se sont déjà fondées sur cette démarche⁴³⁰. Mais l'intérêt de travailler sur un projet disposant d'une histoire assez longue réside, précisément, dans le recul qu'elle autorise. Sur près de 8 ans, l'itinéraire de « Parthenay ville numérisée » est passé au filtre des relations entretenues entre les responsables du projet et le Conseil Régional de Poitou-Charentes.

L'hypothèse principale sur laquelle repose ce chapitre est que la légitimité d'un projet, sa pertinence et sa pérennité sont largement dépendantes de sa capacité à dépasser le cadre de son territoire stricto sensu et de s'imposer à d'autres échelles territoriales. Nous considérons que la Région a un certain pouvoir de validation et de consolidation de ces projets infra-régionaux et qu'elle

⁴³⁰ Nous renvoyons aux travaux réalisés dans le cadre des programmes METASA et IMAGINE dont le travail de terrain a été mené sur Parthenay par l'équipe du CIEU/GRESOC de l'Université de Toulouse - le Mirail, conduite par Emmanuel Eveno et la coordination scientifique générale a été assurée par Alain d'Iribarne, Directeur de recherche au CNRS (LEST, CNRS).

n'est pas seulement «*soumise à un champ de force locale* »⁴³¹. Nous pensons toutefois que cette validation ne va jamais de soi et qu'elle passe, le plus souvent, par une phase de conquête de la part des acteurs locaux. Cette reconnaissance est toujours précédée d'une période pendant laquelle s'instaure un rapport de force entre l'institution régionale et celle qui est en charge du projet.

Ceci est particulièrement vrai pour des projets centrés ou articulés sur les TIC dans la mesure où les acteurs sont en situation de conquête de légitimité et de lisibilité, faute de cadres normatifs donnés par l'Etat. Plus le projet retient l'attention des médias, plus cette phase de rapport de force se durcit. Les conclusions qui ressortent de l'analyse du cas E-TERA et de l'opération « Parthenay ville numérisée », en témoignent.

⁴³¹ Bardou S., Bouquillion P., Pailliant I., «Les NTIC dans les politiques régionales d'aménagement, *Sciences de la société*, Les régions dans l'Europe, 1995, n°34, pp.113-125.

I. LES TIC AU REGARD DU CODE GENERAL DES COLLECTIVITES TERRITORIALES (CGCT)

1.1. LES TIC UN CHAMP D'ACTION NON RESERVE

Avant toute chose, il est nécessaire de préciser qu'il n'existe pas sur la question des TIC, de compétence unique qui serait attribuée à un niveau particulier, ce qui ne signifie pas que le domaine n'obéit à aucune règle. Les lois successives sur la répartition des compétences entre les Communes, les Départements et les Régions ne prévoient de pré carré à un échelon. Ce constat ne s'applique au seul domaine des TIC. La culture, l'environnement en sont des exemples parmi d'autres. Donc, sur la question des TIC, la notion de « blocs de compétence »⁴³² ne s'applique pas, toutes les collectivités locales ont une légitimité à intervenir. Cette situation favorise le chevauchement d'actions davantage que la mise en commun des moyens autour d'objectifs partagés. Elle fait naître des concurrences entre collectivités locales.

Dans ce contexte, la logique qui domine est celle du « porteur de projet » qui rend éventuellement légitime la désignation d'un « chef de file ». Jean-Pierre Raffarin, Président du Conseil Régional de Poitou-Charentes, estime qu'« *on ne peut donner la compétence « nouvelles technologies » à un échelon. [...] C'est bien le porteur du projet, et non l'échelon, qui qualifie le projet. [...] Autour du projet, naît un actionariat avec un chef de file, ce qui permet aux citoyens de connaître le responsable (c'est exactement ce qui se passe pour le Futuroscope, où les crédits sont de diverses origines, mais où le patron est le département de René Monory)* »⁴³³. La notion de chef de file serait donc une réponse à l'absence

⁴³² La notion de « blocs de compétences » repose sur l'idée qu'un domaine particulier de compétence revient en totalité soit à l'Etat, soit à une des collectivités territoriales.

⁴³³ Intervention dans le cadre des 8èmes rencontres de l'Observatoire, Actes des rencontres de l'Observatoire, Paris 28 janvier 1999.

de tout pouvoir normatif. C'est au cas par cas, après avoir « fait ses preuves » que ce chef de file peut ou doit s'affirmer⁴³⁴.

Cette position qui consiste à considérer que l'Etat n'a pas à attribuer une compétence spécifique en matière de TIC n'est pas partagée de façon unanime par tous les acteurs. Sur la question spécifique de l'équipement des territoires en infrastructures de télécommunication à « haut débit », les Départements, forts de leur réseau routier (360.000 km) et de leurs capacités financières estiment être les « seules collectivités à pouvoir assurer un rôle d'aménageur du territoire en assurant une desserte optimale du territoire ». Au cours du Congrès de l'Assemblée des départements de France du 20 et 21 septembre 2000, les départements « demandent la reconnaissance d'une compétence générale aux départements en matière d'infrastructures de télécommunications »⁴³⁵.

1.2. LES COLLECTIVITES LOCALES A LA RECHERCHE D'UNE SECURITE JURIDIQUE

En dépit du fait que le Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) autorise toutes les collectivités à intervenir dans le domaine des TIC, l'examen minutieux et systématique de la loi est une démarche préalable à toute initiative. Trouver des certifications reconnues par la loi, portant spécifiquement sur la question des TIC, vis-à-vis du Conseil Régional n'est pas chose facile. Il semble pertinent toutefois d'évoquer l'article L. 4252-1 du CGCT dans lequel, pour la première fois, la Région se voit confier de façon explicite une mission particulière dans le domaine des TIC. Il s'agit de « veiller en particulier à la diffusion et au développement des nouvelles technologies... ». On peut s'interroger, toutefois, sur le caractère coercitif d'un tel énoncé. Ce n'est pas une compétence, ce n'est pas non plus une véritable obligation. Cela ressemble

⁴³⁴ La loi du 7 janvier 1983 a posé comme principe l'absence de tutelle d'une collectivité locale sur une autre. Pourtant, très régulièrement, la demande de désignation d'un chef de file pour chaque domaine de compétence est renouvelée. L'objectif serait que ce chef de file puisse promouvoir la cohérence des différents acteurs intervenant sur un même domaine d'intervention, sans toutefois que ce chef de file dispose d'un quelconque pouvoir de contrainte !

⁴³⁵ Congrès de l'Assemblée des départements de France, *Les départements au cœur des Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication*, Metz, 20 et 21 septembre 2000.

d'avantage à une reconnaissance de la pertinence de cet échelon dans sa capacité à assumer «sa part de responsabilité » si tant est que la Région ait une volonté politique et les moyens financiers de s'y engager.

Cette habilitation très générale s'inscrit finalement dans la logique de la nouvelle politique d'aménagement du territoire qui fait de la Région, au travers notamment du schéma de services collectifs de l'information et de la communication, un échelon privilégié dans la mise en œuvre d'une politique TIC.

Article L4252-1 - Dans le cadre de la planification régionalisée et des plans de localisation des établissements, la région définit et développe des pôles technologiques régionaux. Elle détermine des programmes pluriannuels d'intérêt régional. La région est associée à l'élaboration de la politique nationale de la recherche et de la technologie; elle participe à sa mise en œuvre. Elle veille en particulier à la diffusion et au développement des nouvelles technologies, de la formation et de l'information scientifiques et techniques, à l'amélioration des technologies existantes, au décloisonnement de la recherche et à son intégration dans le développement économique, social et culturel de la région.

Indépendamment de cette considération faite au niveau régional, c'est l'article L. 4211-1 du CGCT qui pose les cadres juridiques de l'investissement régional.

Article L4211-1 - La région a pour mission, dans le respect des attributions des départements et des communes et, le cas échéant, en collaboration avec ces collectivités et avec l'Etat, de contribuer au développement économique, social et culturel de la région par: 1° Toutes études intéressant le développement régional; 2° Toutes propositions tendant à coordonner et à rationaliser les choix des investissements à réaliser par les collectivités publiques; 3° La participation volontaire au financement d'équipements collectifs présentant un intérêt régional direct; 4° La réalisation d'équipements collectifs présentant un intérêt régional direct, avec l'accord et

pour le compte de collectivités locales, de groupements de collectivités locales, d'autres établissements publics ou de l'Etat; 5° Toute participation à des dépenses de fonctionnement liées à des opérations d'intérêt régional direct; 6° Toutes interventions dans le domaine économique, dans les mêmes conditions et limites que celles prévues pour les départements par les articles L. 3231-1 à L. 3231-3 L. 3231-6 et L. 3232-4 sans préjudice des dispositions des 7° et 8° du présent article. Ces mesures doivent faire l'objet d'une consultation préalable des conseils municipaux et des conseils généraux concernés; 7° L'attribution pour le compte de l'Etat d'aides financières que celui-ci accorde aux investissements des entreprises concourant au développement régional et à l'emploi dans des conditions prévues par décret; 8° La participation au capital des sociétés de développement régional et des sociétés de financement interrégionales ou propres à chaque région, existantes ou à créer, ainsi que des sociétés d'économie mixte.

C'est donc au titre de la contribution au « *développement économique, social et culturel* » que des projets centrés ou articulés sur les TIC peuvent être engagés. La marge de manœuvre semble donc assez grande. Mais, en réalité, comme c'est explicitement précisé dans le cadre de l'article L. 4211-1, l'action régionale doit respecter deux contraintes.

La première ne comporte pas en soi trop de difficultés. Il faut que le projet ait « *un intérêt régional direct* » ce qui est, le plus souvent, très facile à démontrer. La deuxième contrainte est plus délicate à gérer pour l'institution régionale. Elle concerne le « *respect des attributions des départements et des communes* ». S'il n'y a pas « d'attributions spécifiques » dans le domaine des TIC, les Départements, notamment sur la question des infrastructures de télécommunication à haut-débit, considèrent que cette mission leur incombe. La possession d'une voirie⁴³⁶ susceptible de pouvoir accueillir cette infrastructure est un argument plaçant le Département au centre des négociations.

⁴³⁶ Qu'il s'engage ou pas dans la mise en œuvre d'un projet de ce type, la loi donne compétence au Département pour délivrer les permissions de voiries relatives à l'installation d'infrastructures de télécommunications.

Ainsi, comme le souligne Olivier Nay, « *l'action du Conseil Régional est [...] considérée comme positive à partir du moment où elle ne concurrence pas, ou ne remet pas en cause des projets et des compétences exercées dans le cadre du département ou de la commune* »⁴³⁷. Dès lors, la mise en œuvre de projets régionaux trop proches de ceux qui sont portés à des échelons infra-régionaux participe largement à l'instauration d'un climat de concurrence entre les institutions. Cette situation favorise donc les différents niveaux d'exécutifs « *à adopter des stratégies de rupture* »⁴³⁸.

⁴³⁷ Nay O., *La Région, une institution. La représentation, le pouvoir et la règle dans l'espace régional*, L'harmattan, Logiques politiques, 1997, p.246.

⁴³⁸ *ibid.*

II. LE CAS DE E-TERA : UN PROJET DEPARTEMENTAL D'INFRASTRUCTURES DE TELECOMMUNICATION A HAUT DEBIT EN MIDI-PYRENEES

Le projet E-TERA a été passée au crible d'une analyse qui a dévoilé les différentes étapes de sa mise en œuvre. Au-delà de l'ambition première de fournir au territoire une infrastructure passive de télécommunication à haut débit, il apparaît que les intentions stratégiques des porteurs du projet s'adressent moins au département du Tarn qu'à une conquête des territoires qui lui sont limitrophes. La façon dont un projet de ce type s'échafaude⁴³⁹ est révélatrice de la disparité des situations sur le plan local, y compris à l'échelle départementale et donc de la difficulté pour l'acteur public de mener une action articulée ou centrée sur les TIC qui en appelle pourtant essentiellement à la concertation et à la mutualisation des moyens et des objectifs.

2.1. LE RETOUR DE LA PROBLEMATIQUE DU HAUT-DEBIT

Enquêter sur un projet de mise en place d'un réseau de fibre optique sur un territoire, 20 années après l'opération du plan Câble n'apparaissent pas au premier abord comme une recherche très innovante. Elle est même apparue un temps, relativement désuète car par trop marquée par une vision déterministe de la question. Alors que l'informatisation de la société (Nora-Minc 1978) s'appuyait essentiellement sur la mise en place d'une infrastructure en fibre optique répondant au modèle du « technological push », la société de l'information, concept-valise certes, mais concept de référence des acteurs des tic à partir du milieu des années 90 en appelait à une approche dite du « social pull » faisant la part belle aux usages et à ses observations.

Pourtant, depuis le plan câble un certain nombre de changements sont apparus, qui ont modifiés considérablement le contexte dans lequel les acteurs concernés sont amenés à se positionner avec plus de singularité. Parmi les évolutions les plus significatives se trouve le désengagement fort de l'Etat (et de

⁴³⁹ Définition du verbe «échafauder» selon le petit Larousse illustré : «Elaborer en combinant des éléments souvent fragiles ou compliqués ».

son opérateur historique) dans sa mission qui consistait à câbler l'ensemble du territoire français. C'est dorénavant aux territoires de prendre en charge leur équipement.

Dès lors, la problématique de l'équipement des territoires en réseaux à haut débit réapparaît avec beaucoup de force dans les préoccupations des acteurs publics locaux, comme si, à la fragilité des promesses de développement économique souvent non tenues par l'Internet, les acteurs des territoires tentaient d'opposer la fiabilité de leur réseau technique. Cet intérêt renouvelé pour les infrastructures de télécommunication à haut-débit concorde avec un certain nombre d'évolutions, rendant de plus en plus envisageable l'implication des acteurs des territoires locaux sur cette question, en particulier les Départements et les Communes. Ainsi, sous l'effet conjugué de l'ouverture à la concurrence dans le contexte européen, de l'apparition de techniques alternatives à la fibre optique, moins chères donc plus accessibles, d'un net désengagement de l'Etat dans son éventuelle mission consistant à câbler le territoire français, d'un besoin d'émancipation des territoires locaux, et d'un lobbying savamment entretenu par certains organismes d'aide à la décision, les acteurs territoriaux s'investissent chaque jour davantage dans cette problématique et déploient des stratégies d'équipement qui en appellent essentiellement à la problématique de l'accès et de l'équité territoriale.

2.1.1. Le haut-débit pour les territoires ruraux, nouveau dogmatisme de l'aménagement du territoire ou réelle exigence du marché ?

Cette inclinaison du référentiel d'action (le glissement de l'usage effectif à l'accès potentiel) modifie sensiblement les problématiques territoriales qui président à la mise en place de ce type d'infrastructures. Les enjeux territoriaux ne sont pas les mêmes qu'il y a une vingtaine d'années, au moment où se mettait en œuvre le plan câble, ni même ceux d'il y a une dizaine d'années, marqués du sceau de l'expérimentation. Les acteurs, les savoir-faire et les échelles territoriales ainsi que les types de territoires ont changé. L'évolution la plus marquante par rapport au plan câble tient principalement au type de territoire

concerné par ces technologies. Dorénavant, les territoires ruraux peuvent eux aussi prétendre accéder au haut-débit alors que le plan câble ne concernait que les plus grandes villes françaises.

De nouveaux modes de gestion sont apparus et les stratégies territoriales ont considérablement évolué, notamment avec la montée en puissance de l'intercommunalité et des politiques de « Pays ». Cette possibilité d'accéder au haut-débit est d'autant plus prégnante qu'il ne se passe pas une semaine sans que la presse écrite ou audiovisuelle relaie les déclarations des responsables nationaux, ou vante les mérites de telle ou telle collectivité qui a su, avant les autres se positionner dans cette « société de l'information émergente », nouvel eldorado numérique. Dès lors, il apparaît difficile pour un élu de délaissier cette question de la connectivité de son territoire, après avoir été sensibilisé pendant 50 ans aux dossiers des grandes infrastructures, qu'ils concernent la route, l'autoroute ou le ferroviaire (même si cette analogie est régulièrement dénoncé par les chercheurs en sciences humaines).

2.1.2. La démarche

Parmi les questions prégnantes qui contribuent à alimenter de nombreuses recherches dans le champ des TIC, celle de l'infrastructure électronique occupe donc une bonne place. Intégrée dans ce qu'on appelle les Grands Systèmes Techniques (GST), la question des télécommunications a réussi à se forger une vraie légitimité au sein de nombreuses disciplines des sciences humaines. Ainsi, un certain nombre de travaux ont essayé d'expliquer, de modéliser, de conceptualiser un mouvement général et ancien d'organisation des territoires en fonction du développement technique et de l'innovation.

Ce type de questionnement, qui peut être qualifié de déterministe, trouve son expression dans de nombreux ouvrages. Arnulf Grübler dans « Technology and global change » décrit par exemple comment les technologies successives ont modelé les sociétés, tant sur le plan organisationnel et fonctionnel que sur les effets pervers occasionnés sur l'environnement. L'auteur explique les

motivations de son travail par la place insuffisante à son goût, accordée aux techniques dans les tentatives des chercheurs pour expliquer l'évolution des sociétés. « *My personal motivation for writing this book was dissatisfaction with the treatment of technology in studies, scenarios, models, and textbooks about global change. At worst, technology is enterely ignored, or treated as an « externality » that falls from heaven rather than evolving from within our societies and economies. At best, technology issues are included as an afterthought in a « pro forma » chapter or as an ex post model sensitivy analysis* »⁴⁴⁰.

D'autres auteurs ont évoqué avec une forte conviction cette importance des techniques dans l'évolution des sociétés. Renate Mayntz estime que « *les GST sont un élément crucial et la force motrice du changement de la société en général* »⁴⁴¹. L'auteur postule qu'il existe trois types de Grands Systèmes Techniques (GST) : des entreprises complexes telles que le projet Manhattan qui a produit la bombe atomique, des constructions telles que des centrales nucléaires, et des systèmes d'infrastructure tels que les réseaux de chemin de fer, d'électricité et de téléphone. C'est précisément sur ce troisième Grand Système Technique qu'elle fait reposer sa démonstration en estimant que « *le développement des grands systèmes techniques d'infrastructure et les changements dans la gestion de la société sont étroitement liés* »⁴⁴². Il paraît raisonnable d'intégrer les réseaux de télécommunications dans ce troisième type de GST.

Henry Bakis estime pour sa part que l'observation approfondie de la mise en place d'une infrastructure sur les territoires mérite l'attention des chercheurs. Il dit à cet effet « *Si se pose la question de la réalité ou non d'une structuration de l'espace, consécutive à l'installation des réseaux de télécommunications, il reste que la création d'une infrastructure, par sa seule existence, est intéressante*

⁴⁴⁰ Grübler A., *Technology and global change*, Cambridge University press, 1998, p.1.

⁴⁴¹ Mayntz R, *Progrès technique, changement de société et développement des grands systèmes techniques*, Actes du colloque international « Les technologies du territoire », organisé par le Groupement de recherches 903 réseaux-CNRS, Olivier Coutard et Jean-Marc Offner, Paris 25-26 septembre 1995.

⁴⁴² *Ibid.*.

à examiner, sans préjuger de ses effets possibles. Or, il semble bien que la structuration de l'espace local, régional, national et international soit l'un des principaux enjeux de l'implantation et de la mise en œuvre des réseaux »⁴⁴³.

C'est sur cette croyance en la technique comme facteur de structuration des territoires, croyance séculaire, que se fonde aujourd'hui le déploiement d'infrastructures de télécommunication à haut-débit. Le déterminisme technologique résiste et se renforce même à mesure que cette technique devient de plus en plus accessible car de moins en moins chère.

Pour autant, la problématique du « haut-débit » et son appropriation par les territoires locaux/régionaux reste fortement marquée du sceau de l'incertitude. Ces incertitudes tiennent tout autant à des raisons propres à la thématique TIC soumise aux aléas juridiques, aux évolutions techniques(...), qu'aux modalités scientifiques et l'angle d'analyse choisi par les chercheurs. En fonction de la question que souhaite appréhender le chercheur en sciences humaines parmi l'éventail de choix possibles, telle ou telle approche est privilégiée, sélectionnée, souvent au détriment d'une vision panoptique de la recherche qui en appelle pourtant à des logiques et des rationalités transversales.

Ainsi, l'économiste a souvent tendance à se placer dans une problématique de l'impact de ces technologies sur un territoire, ce qui a souvent pour conséquence de taire le rôle de l'action publique dans la mise en œuvre d'un projet de ce type. De même, le politiste examine les différentes relations entre les acteurs publics mais néglige la portée de ce type de politique sur les territoires et la société civile qui le constitue, partant du principe que ces projets entraînent de facto des conséquences positives sur les espaces considérés. La perspective consistant à travailler sur les usages est généralement celle qui prend le mieux en compte le contexte y présidant, que ce soit au niveau politique, économique, territorial. La façon dont a été abordé, par des géographes et des sociologues, le cas parthenaysien tend à le démontrer.

⁴⁴³ Bakis H., *Géographie des télécommunications*, PUF, Que-sais-je, 1984, p.5.

Dans notre perspective, il s'agit de voir dans quelle mesure un projet issu d'une volonté départementale forte, reposant sur la problématique du haut-débit, permet de favoriser la rencontre des différentes dynamiques territoriales à l'œuvre en région Midi-Pyrénées.

Cette démarche tente de croiser trois dimensions.

La première est la dimension politique. Les dynamiques territoriales observées se fondent en premier lieu, sur les jeux d'acteurs à l'échelle de la Commune, du Département et de la Région. Elle repose sur des entretiens réalisés auprès des acteurs politiques et des techniciens. A chaque niveau d'analyse, des types d'interlocuteurs ont été choisis :

- A l'échelle régionale, les élus, fonctionnaires et techniciens des différentes institutions : Région, SGAR, ARDESI ;
- A l'échelle départementale : les techniciens et les élus des Conseil Général du Tarn ;
- A l'échelle locale, la grande majorité des élus des communes du Tarn et de la Haute-Garonne directement concernées par cette opération. La liste des entretiens réalisés est annexée dans ce travail.

La deuxième dimension porte sur les usages. Les premiers destinataires de cette politique sont les communes. Elles peuvent, promouvoir ou non ce nouveau dispositif de même que se l'approprier dans son fonctionnement administratif. Comment ces dernières appréhendent-elle la démarche d'un point de vue de l'utilisateur ? C'est cette question qui a motivé une partie des entretiens.

La troisième perspective porte sur la dimension économique. Quel est le poids d'un tel projet sur les entreprises déjà présentes sur le territoire communal ? Ces dernières se montrent-elles particulièrement motivées par ce

projet ? Des entreprises ont-elles souhaité s'installer en raison de ce nouvel équipement ?

2.2. UN EXEMPLE DE PROJET DEPARTEMENTAL EN MATIERE D'INFRASTRUCTURE DE TELECOMMUNICATION : E-TERA

Le cas que nous proposons d'étudier est intéressant à plus d'un titre. Il s'applique à un département à dominante rurale (le Tarn) en profonde restructuration (autoroute A 88), et qui a toujours nourri un certain « complexe » face à la métropole toulousaine. L'autoroute qui relie Toulouse à Albi avait déjà sensiblement modifié la donne des communes concernées par le tracé. La perspective du maillage de ce territoire par un réseau de fibres optiques couplé avec des technologies complémentaires (BLR et satellite) semble correspondre, du moins dans l'esprit du Conseil Général du Tarn, à cette logique de structuration et d'équité territoriale à laquelle aspirent aujourd'hui les Conseils généraux et régionaux.

Ce projet met directement en jeu 22 communes rurales par lesquelles passe la fibre optique, et d'une façon plus large l'ensemble des communes du département grâce à la complémentarité des technologies. Ce projet s'applique également, au Nord du département de la Haute-Garonne, la logique déployée reposant sur l'interconnexion sans faille avec Toulouse. En outre, il semble devoir concerner, à terme et sous des modalités d'intervention différentes, d'autres territoires de Midi-Pyrénées ce qui lui confère un caractère très interdépartemental...

Carte 5 - Tracé de l'infrastructure de Télécommunication E-TERA.



Source : SEM E-TERA- 2000.

La carte est souvent un bon moyen de représenter les spécificités d'un territoire, mais elle peut parfois mettre en lumière, par anticipation politique, une réalité qui comporte pourtant de nombreuses zones d'ombres...L'examen de la carte, outil de communication proposée par la SEM E-TERA, permet de poser l'hypothèse selon laquelle la mise en œuvre de cette infrastructure de télécommunication à haut-débit entraînerait une structuration originale d'un territoire de projet à géométrie variable et déboucherait sur l'invention de nouveaux territoires d'actions. En d'autres termes, la SEM E-TERA serait à l'origine de la création d'un « territoire émergent », qui serait porté par un présupposé d'efficacité supplémentaire par rapport aux territoires institutionnels classiques, dans la mesure où l'infrastructure s'applique à une certaine partie du territoire tarnais ainsi qu'au Nord-est du département de la Haute-Garonne....

Il est clair que cette infrastructure s'est réalisée en référence permanente avec la métropole toulousaine. L'enjeu était certes de doter le territoire tarnais d'une infrastructure de télécommunication à haut-débit, mais cette boucle ne prenait sens que dans un raccordement sans faille avec la métropole toulousaine. La lecture du tracé de l'infrastructure sur la carte confirme cette attraction toulousaine. Par mesure de sécurité, deux branches de raccordements ont été mises en place au Nord et à l'Est de la métropole régionale. L'intérêt est de garantir une sécurisation du réseau et notamment de permettre un raccordement permanent avec Toulouse au cas où une des deux branches rencontrerait un quelconque problème. Par son tracé, l'infrastructure semble donc créer sa propre frontière en obéissant à deux objectifs prioritaires : certes établir une boucle départementale mais, surtout, intégrer cette boucle dans les grands courants économiques dont Toulouse est le fleuron régional. Charles Pistres alors Conseiller Général et très impliqué dans cette opération explique :

« Par définition, cette boucle, il fallait qu'elle se relie au niveau national, donc l'exutoire vers Toulouse était un pré requis. Ensuite, l'efficacité du système fait que d'autres départements excentrés, du type Aveyron, Gers ou encore Tarn-et-Garonne ont été très vite intéressés parce que cela leur permettra de se relier eux aussi à un réseau national »⁴⁴⁴.

Cette idée de « territoire émergent » est voisine de celle, plus connue et plus institutionnalisée de « territoire pertinent ». Plus précisément, elle en est la manifestation tangible. Jean-Marc Offner dit à ce sujet : *« L'histoire nous apprend ainsi comment le développement des réseaux techniques – de transport mais aussi de télécommunication ou d'énergie – a modifié les échelles des territoires pertinents pour les choix de localisation, en faisant reculer les limites des espaces que ces réseaux solidarisaient »⁴⁴⁵*. Ce point sera notamment abordé dans le deuxième volet de cette étude de cas. En particulier, nous considérerons l'impact de cette initiative en terme de solidarité locale, en interrogeant les élus

⁴⁴⁴ Entretien réalisé auprès de Charles Pistres, Maire de Gaillac, 10 juin 2001

⁴⁴⁵ Offner J.M., « Transports et urbanisme : un régime matrimonial ambigu », in « Demain les services urbains... », Actes du colloque, juin 1997, pp.25-27.

sur leur sentiment d'appartenance ou non à un même espace, doté de caractéristiques propres, que la mise en place de cette infrastructure aurait éventuellement généré.

2.2.1. La notion de « territoire émergent »...

L'atelier politique publique du laboratoire CIEU auquel nous participons était animé, pendant l'année 2001, d'une problématique centrée sur la notion de « territoire émergent » et sur les questions que cette notion posait dans son rapport à l'action publique. Nous proposons de reprendre rapidement les grands axes de ce que nous entendons par « territoires émergents » et insisterons sur les paradoxes de ces territoires. Nous mettrons ensuite cette définition à l'épreuve de l'opération E-TERA.

A la différence des territoires institutionnels classiques, les territoires émergents ont des fonctions diversifiées :

- Une fonction métonymique : ils désignent un problème nouveau ou une formulation nouvelle d'un problème existant déjà sur l'agenda politique ;
- Une fonction cognitive : les territoires émergents apparaissent construits sur une démarche de connaissance, (diagnostic...état des lieux..) ;
- Une fonction essentielle de support à l'action publique, d'institutionnalisation de l'action collective (Thoenig et Duran), ce qui suppose la mise en œuvre de toute une instrumentation de type procédural en accompagnement de l'émergence de ces nouveaux territoires.

2.2.2. L'opération E-TERA, à l'origine d'un « territoire émergent » ?

A bien des égards, l'opération E-TERA se retrouve dans ces trois fonctions.

En premier lieu, elle remplit effectivement une fonction métonymique. La problématique du haut-débit n'est pas tellement nouvelle. Par contre, elle se pose

en des termes nouveaux. Le contexte mouvant qui l'entoure (juridique, technique, réglementaire...) est sans aucun doute à l'origine de l'effervescence qui stimule aujourd'hui les acteurs publics sur la question de l'équipement de leur territoire en la matière.

Elle a également une fonction cognitive. Une série d'études a présidé à la mise en place de l'infrastructure. Le tracé a été légèrement modifié entre la période où le projet s'appelait SYNAPSE et son actuelle dénomination, le câblage vers La bastide Rouairoux, à l'extrême Sud du département, ayant été abandonné. La phase préparatoire se traduit par deux démarches fortes. La première, sous la forme d'une étude destinée à évaluer la faisabilité technique, juridique et financière de la création d'une desserte départementale à haut débit. La deuxième a consisté à organiser un colloque sur les NTIC en mai 1998 qui réunit l'ensemble des acteurs susceptibles d'être concernés par le projet.

Enfin, le projet et sa traduction territoriale assurent une fonction de support à l'action publique, d'institutionnalisation de l'action collective. Cette troisième fonction semble se vérifier dans le cadre du projet E-TERA. En effet, l'institutionnalisation de l'action collective s'est réalisée au sein d'une SEM qui intègre plusieurs collectivités locales (Conseil Général du Tarn, Conseil général du Gers) et autres représentants des institutions (Caisse des Dépôts et consignation – INRIA laboratoire universitaire). Les trois conditions semblent donc remplies, E-TERA répond bien au modèle des « territoires émergents » tels que nous les avons défini dans le cadre de notre groupe de travail.

2.2.3. E-TERA : un projet multifacette, témoin d'un passage de la logique de l'expérimentation vers celle de la généralisation des TIC ?

Très souvent, l'analyse des projets en matière de TIC se portent sur des terrains d'étude qui renvoient à l'exemplarité. Parthenay et son modèle de « Ville numérique », Metz « l'interactive », Marly-Le Roy, « la banlieue devenue citoyenne », les « inforoutes » de l'Ardèche, « Chooz village numérique », le CETIR de Saint-Laurent-de-Neste (...), tous ont pour spécificité de s'inscrire

dans une logique de l'expérimentation ce qui, dans une certaine mesure, introduit un biais dans l'analyse et en limite sa reproductibilité. L'universitaire y trouve la plupart du temps un terrain fertile à la recherche, avec des porteurs de projets désireux de collaborer et une société civile sensibilisée, préparée à répondre aux sollicitations.

Ce travail nous donne l'occasion d'explorer des terrains qui ne correspondent pas à cette logique de l'expérimentation mais plutôt à celle de la généralisation des TIC⁴⁴⁶. Par ce moyen, nous souhaitons tester le niveau d'acceptation d'un projet TIC par des acteurs qui n'ont pas *a priori* de volonté forte de s'inscrire dans une dynamique expérimentale, qui n'ont pas l'obligation morale de « jouer le jeu de l'expérimentation ».

2.2.4. E-TERA, corollaire de 15 ans d'interventions publiques

Comme la plupart des départements français à dominante rurale, le Tarn est un territoire qui présente un certain nombre de déséquilibres. Pour le cas présent, ces déséquilibres se cristallisent dans une opposition entre un Nord plutôt favorisé par une topographie et une histoire institutionnelle propice à un meilleur développement autour d'Albi et un sud dont l'histoire est jalonnée de plans de rattrapage à grand renfort de fonds publics.

2.2.4.1. Castres-Mazamet, nouvel étendard des TIC dans le Tarn

Sans trop insister sur l'histoire des politiques TIC dans le Tarn, il est toutefois utile de préciser que l'essentiel des investissements publics en matière de TIC s'est porté sur le sud du département, en matière audiovisuelle dans les

⁴⁴⁶ Jean-Marc Offner écrit à ce sujet : « *Le responsable de la DATAR considère essentiel de permettre aux collectivités de pouvoir jouer un rôle reconnu (Datar 1999) dans l'objectif de généralisation des réseaux à haut débit sur l'ensemble du territoire. L'Etat, pour la deuxième phase (2000-2003) du Programme d'action gouvernemental pour la société de l'information, mobilise tous les niveaux territoriaux, des communes à l'Europe (les fonds structurels étant suggérés comme moyens de financement dans certaines situations) en passant par les régions via les contrats de Plan* », Offner, J-M., « Télécommunications et collectivités locales, des cyber-territoires en développement "virtuel" », in Les troisièmes entretiens de la caisse des Dépôts sur le développement local, *Comment améliorer la performance économique des territoires ?*, 2000, pp.149-169.

années 1985 et suite à des projets plus localisés au début des années 1990. En particulier, l'opération Média Castres, opération qui découle largement de la politique régionale et de son programme « Ville-franche 2000 » a contribué à créer un certain déséquilibre en matière de TIC entre Castres-Mazamet et le reste du département.

2.2.4.2. Le Conseil Général du Tarn envisage un rééquilibrage départemental : naissance du projet E-TERA

C'est donc à la fin des années 90 que le Conseil Général décide de réfléchir à la faisabilité d'un câblage de tout le département en fibre optique. Charles Pistre, alors Député et Conseiller Général très impliqué dans la mise en œuvre du projet, explique à cet effet : « *En fait, on n'avait jamais complètement oublié que communiquer, ce n'était pas seulement par les routes, ou les autoroutes. Le désenclavement passait aussi par les TIC. On était un certain nombre à le penser et il se trouve que l'effet déclencheur par rapport au département, cela a été l'opération menée à Castres. A partir du moment où une commune pouvait le faire, pourquoi pas un département ? D'autant que Castres allait également bénéficier de son interconnexion avec le reste du département.* »⁴⁴⁷

2.2.5. Présentation de la SEM E-TERA

La SEM E-TERA a été créée à l'initiative des Conseils Généraux du Tarn et du Gers en mai 2000, au capital de 10 MF « *afin d'offrir une couverture équitable en accès haut-débit aux usagers* ». Si la démarche de création d'une Sem pour intervenir sur le champ des TIC n'est pas très innovante, les missions qu'E-TERA s'est fixée se démarquent sensiblement d'autres SEM investies dans le champs des TIC. A la différence de la SEM TELAL par exemple, qui s'apparentait davantage à un bureau d'études et de conseils, E-TERA intervient

⁴⁴⁷ Entretien réalisé auprès de Charles Pistres, Maire de Gaillac, 10 juin 2001. Il faut préciser que la question de l'interconnexion avec Castres reste encore aujourd'hui en débat. Un article de la Dépêche du midi évoque le fait « *qu'à aucun moment, les deux tuyaux départementaux de télécommunication contenant de la fibre optique ne se rencontrent* » Guilbert J-M., *Deux boucles numériques et pas de nœud*, La Dépêche du Midi, 02 juillet 2001.

dans le tracé de l'infrastructure, dans le choix de l'opérateur privé, dans le suivi des travaux, dans la supervision technique du réseau, dans la négociation avec les opérateurs de télécommunication et à terme, la structure devrait évoluer vers le modèle de centre de ressource haut-débit... Tout ceci donne à la Sem E-TERA un caractère très avant-gardiste et la place d'emblée dans une logique de leadership territorial qui éveille une certaine vigilance chez les acteurs de la Région Midi-Pyrénées.

E-TERA est donc d'une part, une Société d'Economie Mixte, financée principalement par le Conseil Général du Tarn, mais qui n'a, selon l'aveu de son directeur « aucune contrainte de territorialité »⁴⁴⁸ et, d'autre part, le nom de l'infrastructure de télécommunication haut-débit qui se déploie sur le département. Cette dualité du projet en rend sa lecture particulièrement difficile. Si c'est sur le département du Tarn que repose l'essentiel des arguments discursifs développés par les responsables de la SEM, d'autres intentions stratégiques, moins perceptibles, franchissent largement les limites départementales pour embrasser la majeure partie du territoire régional.

2.3. LES CONDITIONS DE L'INCARNATION D'UN PROJET LOCAL DANS UNE DIMENSION REGIONALE

L'ancrage territorial du projet E-TERA et son incarnation dans une dimension régionale constituent donc le premier volet de cette étude. Ce sont en particulier les rapports de force entre la SEM E-TERA et l'institution régionale que nous avons analysé.

La montée en puissance du projet E-TERA obéit à une logique séquentielle, résultat d'une stratégie reposant sur une entreprise de communication très active auprès des départements du territoire régional, qui contraste de façon flagrante avec le peu d'effort consacré à guider et acculturer les communes tarnaises concernées par le tracé de l'infrastructure.

⁴⁴⁸ Entretien réalisé auprès de Marc Gauché, Directeur de la SEM E-TERA, mai 2001.

2.3.1. Etape 1 : Structuration d'un espace /affirmation d'un acteur....

Dans les projets reposant sur les TIC, les acteurs publics locaux ont la plupart du temps un positionnement ambigu, dans la mesure où les collectivités locales souhaitent concilier deux logiques plus contradictoires que complémentaires : l'une de type « signalétique », l'autre de type « fonctionnel »⁴⁴⁹. Le projet E-TERA ne déroge pas à la règle. Ce qui est particulièrement intéressant, c'est que la logique « signalétique » vient dans le cas présent directement nourrir la logique « fonctionnelle » dans la mesure où elle œuvre dans le sens d'une rentabilisation de la structure porteuse du projet.

La SEM a en effet des contraintes de rentabilité ce qui l'oblige à proposer ses services auprès d'autres territoires en proie à des questions similaires. Dans cette perspective, Marc Gauché, responsable de la SEM et du dossier TIC dans le département du Tarn a entrepris de rencontrer ses homologues des départements et, souvent, ce sont les départements eux-même qui ont effectué cette démarche. La plupart des départements a prêté une oreille très attentive, d'autant que l'avancée des travaux était la preuve, la caution de la capacité de la SEM à maîtriser un dossier « aussi complexe », chose assez rare dans le domaine des TIC où les déclarations d'intentions respectent rarement les calendriers.

Cette stratégie de communication reposait en effet sur le respect des délais dans la réalisation technique des travaux. Il s'agissait pour E-TERA de prouver sa capacité à maîtriser l'ensemble des paramètres qui entraînent en jeu dans la mise en œuvre de ce type de politique. Pour se faire, la structure s'est dotée de moyens humains importants (13 personnes et des locaux sur deux étages qui peuvent encore en accueillir beaucoup plus) dont le profil était très porté par la « technique » puisque c'est une équipe essentiellement constituée autour d'ingénieurs télécom et de techniciens des réseaux.

⁴⁴⁹ Lefebvre A., Tremblay G., 1998, *op. cit.*

Dès lors, les travaux ont pu commencer. C'était, pour la plupart des communes concernées par le passage de la fibre l'occasion de prendre connaissance du projet. L'information provenait directement de la société missionnée pour réaliser les travaux (une filiale d'Alstom). Le maire était alors prévenu que sur le territoire communal allait passer cette infrastructure qui emprunterait les routes départementales. A cette occasion, les élus étaient invités à faire savoir leur souhait quant au positionnement des chambres d'épissurages (généralement à proximité immédiate des zones artisanales). Le niveau de connaissance du projet de la part des communes concernées par le passage de la fibre était donc très limité, la plupart ne connaissant même pas le nom de E-TERA, ni même celui du responsable de l'opération.

Ceci ne signifie pas que les responsables de la structure auraient dénigré ces communes. Celles qui ont souhaité avoir de plus amples renseignements ont été reçues par Marc Gauché qui s'est assez volontiers prêté au jeu des explications. Certaines démarches locales ont été engagées par les collectivités. Par exemple la ville de Carmaux avait organisé une délégation d'industriels et d'élus assez tôt dans la mise en œuvre du projet, au moment de la décision concernant le tracé. Ceci dit, il apparaît clairement, à la lumière des entretiens passés avec les élus des communes et le Directeur d'E-TERA, que l'enjeu premier n'était pas de préparer les communes à accueillir cette infrastructure.

2.3.2. Etape 2 : Phase de « poker menteur » entre les responsables de la structure et la Région

La première étape a été rondement menée par les responsable de la structure E-TERA. Elle a débouché sur une sensibilisation forte de la plupart des départements sur la question, plus que n'y est parvenue la Région avec les assises régionales de 1999. Dans une certaine mesure, le projet E-TERA est apparu comme une réponse crédible et providentielle face aux nombreuses questions que se posaient les départements présentant le même profil territorial que le Tarn. Mise en perspective avec la démarche régionale qui a multiplié les études de faisabilité, la démarche de E-TERA est de fait apparue plus opérationnelle. Le

résultat s'est traduit par l'engagement de la part des départements, sinon officiel du moins officieux, de rejoindre prochainement la SEM E-TERA ou de faire appel à ses services.

Dans une très large mesure, il est possible d'avancer que l'entreprise de sensibilisation auprès des 8 départements de Midi-Pyrénées qui avait pour objectif la mobilisation de partenaires, a pu, à ce moment là, traduire en creux la faible capacité de la Région à assumer cette mission qui pourtant semblait lui incomber.

Pendant cette période⁴⁵⁰ durant laquelle la SEM E-TERA multipliait les contacts avec les autres Départements, le Conseil Régional qui n'avait pas encore pris d'initiative concrète en la matière faisait montre d'un certain nombre d'inquiétudes. Une logique interdépartementale ne devait surtout pas se substituer à une logique régionale. Alain Beneteau, Premier Vice-Président du Conseil Régional et élu en charge du dossier TIC rencontré en mars 2001 traduit ce sentiment :

« Il existe un certain nombre d'incertitudes à lever quant aux conditions de l'engagement de la Région dans la SEM. Les questions de pilotage et de leadership sur la surveillance et le fonctionnement d'un réseau régional sont encore trop peu claires. Pour être très concret et un petit peu schématique, la Région ne se sent pas en mesure de déléguer à un département le rôle d'être un animateur régional à sa place. Donc la Région ne veut surtout pas abdiquer son rôle de gestion du territoire régional »⁴⁵¹.

Le travail des techniciens récemment embauchés par la Région, a consisté, notamment, à réfléchir à un projet régional en matière d'infrastructures passives de télécommunication à haut débit, permettant la présence de l'institution sur cette question.

⁴⁵⁰ Une bonne partie de l'année 2001.

⁴⁵¹ Entretien réalisé auprès d'Alain Beneteau, 30 mars 2001

En parallèle, une partie de « poker menteur » s'est engagée avec des déclarations officielles attestant que les départements seraient tous favorables à une intervention de la structure E-TERA, d'autres révélations infirmant cette hypothèse, d'autres bruits de couloir annonçant enfin, la création d'une autre structure (syndicat mixte réunissant les départements) qui aurait été piloté par la Région Midi-Pyrénées... Cette période se caractérise donc par d'intenses négociations, avec des affirmations le plus souvent contradictoires entre les différents acteurs.

La rencontre sur plus de deux ans des élus, administratifs et chargés de mission concernés par le dossier TIC en Région permet de mesurer l'évolution de la perception de l'opération E-TERA au niveau régional. Comme nous l'avons mentionné précédemment, l'inquiétude du Premier Vice-Président, en mars 2001 se plaçait au niveau du leadership. A cette période, la SEM aurait proposé à la Région d'intégrer la structure. N'ayant pas encore renoncé à mettre en œuvre « sa propre politique », la Région questionnait la réelle capacité de la SEM à maîtriser la totalité du dossier infrastructure. Ayant fait leurs preuves et levé une bonne partie des doutes qui pouvaient exister, la question a porté un temps, sur les modalités d'intégration de la Région dans la SEM, avant que cette hypothèse ne perde de son actualité.

2.3.3. Etape 3 : L'intégration de la Région dans la SEM : une hypothèse de moins en moins d'actualité

Le chargé de mission à la Région constatait en juillet 2001 que désormais, la SEM représentait un acteur important de la problématique du haut débit en Midi-Pyrénées. Il expliquait : *« Il est évident qu'à partir d'un moment où on appartient à une structure on préférerait que cette structure contrôle les choses, on ne pourra, nous Région, jamais contrôler E-TERA, donc cela pose un léger problème. Il est évident que E-TERA a très bien travaillé dans la région pour sensibiliser les élus, donc on ne doit que se féliciter de cela et accepter qu'on en*

ait pas le contrôle. La Région pourra difficilement faire comme si E-TERA n'existe pas »⁴⁵².

Le Directeur d'ARDESI rencontré en juin 2001 mettait également l'accent sur l'importance prise par la SEM E-TERA sur cette thématique. Cette situation comportait, selon lui, un avantage et un inconvénient : *« Le gros avantage, c'est bénéficier d'une structure déjà existante qui a commencé à acquérir des savoirs-faire et qui va en acquérir de plus en plus au fur et à mesure de l'ouverture de son réseau. Cela s'est concrétisé par un engagement politique des autres départements, l'inconvénient, c'est que cela peut aboutir à une situation de monopole d'un seul acteur sur la région »⁴⁵³.*

L'enjeu pour le Conseil Régional de Midi-Pyrénées, consistait donc, à ce moment là, à tirer partie du travail réalisé par la SEM E-TERA, et notamment tout ce qui porte sur la sensibilisation des différents Départements en région, sans toutefois apparaître comme un échelon qui aurait abdiqué son rôle de gestion et d'animation du territoire régional.

La situation de la SEM, malgré l'image positive dont elle bénéficiait alors, n'était pas des plus confortables. Bien que la pose de la fibre noire ait été achevée dans les délais annoncés, les opérateurs ne se bouscuaient pas pour venir activer l'infrastructure. La SEM a donc réfléchi à un moyen de convaincre les opérateurs. La possibilité de créer un Groupement Fermé d'Utilisateurs (GFU) pour la filière Education (école, collège, lycée, formation professionnelle) apparaissait comme une solution possible, garantissant un retour sur investissement. Mais la création de ce GFU était très fortement conditionnée par un accord de la part du Conseil Régional, cette compétence étant de son ressort à partir du Lycée.

⁴⁵² Entretien réalisé auprès de Stéphane Leroy-Therville, juillet 2001

⁴⁵³ Entretien réalisé auprès de Jean-Paul Lareng, Directeur ARDESI, juin 2001.

Finalement, la Région n'a pas souhaité participer à ce GFU ce qui a probablement eu pour conséquence de fragiliser E-TERA. A ce jour, seule une partie de la fibre noire est activée par CEGETEL, l'unique opérateur ayant rejoint ce projet : « *La SEM-E-TERA a loué une paire de fibres (Toulouse-Albi) à un opérateur privé de télécommunications Cégétel. Mais, aucun opérateur n'a loué la partie « Gaillac-Graulhet-Réalmon* »⁴⁵⁴.

La Région Midi-Pyrénées, a finalement annoncé dans le PARSI, son intention de créer sa propre filière Education en louant des infrastructures de télécommunication à haut débit à des opérateurs: « *Le Conseil Régional renforcera sa politique de mise en réseau des communautés de l'enseignement, de la recherche et de la formation. Dans un premier temps, la qualité du réseau régional ASTER sera améliorée, avec en particulier le passage en ADSL de nombreux sites. La suite d'ASTER, prévue en 2003, sera ensuite l'occasion de donner une autre dimension au réseau, avec de meilleurs débits et la connexion éventuelle d'autres communautés. La Région cherchera également à banaliser les TIC dans les lycées, avec un niveau d'équipement adapté et un engagement important, dans le cadre de ses compétences, en faveur des nouvelles pratiques éducatives permises par ces nouveaux outils (enseignement à distance, travail coopératif, aide au soutien scolaire, ...)* »⁴⁵⁵.

Ce premier volet de l'analyse du projet E-TERA montre l'importance mais aussi les limites d'une démarche fortement centrée sur la question du positionnement institutionnel. Un certain nombre de conclusions peuvent être proposées.

La première conclusion porte sur la capacité dont a fait preuve la structure pour passer de l'intention à l'action, dans un domaine souvent victime d'effets d'annonces sans lendemain. Les calendriers ont été respectés et les responsables

⁴⁵⁴ *La Dépêche du Midi*, « La boucle de fibre optique cherche un opérateur », 04 octobre 2002.

⁴⁵⁵ Conseil Régional de Midi-Pyrénées, *PARSI 2002-2006 : Midi-Pyrénées vers une société de l'information équitable*, Décembre 2001.

de la SEM ont su établir un modèle d'organisation relativement innovant qui lui a permis d'incarner une nouvelle voie pour les territoires ruraux désireux de connaître un mode opératoire qui leur soit adapté... En intégrant dans le capital de la SEM des acteurs locaux (les collectivités territoriales), des acteurs privés (les banques) et la CDC, les responsables de la structure ont réalisé un modèle de partenariat auquel de nombreux départements à dominante rurale de Midi-Pyrénées et d'ailleurs en France se sont référés. Cela s'est concrétisé par une proposition de la part du département du Tarn et Garonne d'entrer dans le capital de la SEM à hauteur de 500.000 francs, ou encore de DEXIA (à hauteur de 300.000 francs) et des discussions sont en cours avec le Département des Landes, de l'Hérault, de Charente-Maritime (département qui a par ailleurs profité des services de la SEM pour tester une application satellite) ...

La seconde conclusion porte sur les limites de ce positionnement. L'effort consenti pour positionner fortement le projet sur le territoire régional a probablement eu, pour corollaire, un oubli relatif des usages et des usagers. Les entretiens passés avec les élus des communes concernées par le passage de la fibre (les maires et ou adjoints) ont été révélateurs de la faible prise en compte de ce paramètre.

2.4. L'APPROPRIATION DU PROJET AU NIVEAU COMMUNAL

La deuxième volet de cette recherche consiste à appréhender les dispositions des différentes communes tarnaises et haute-garonnaises directement concernées par le passage de la fibre optique. Si la première partie de l'étude a permis de comprendre comment la structure E-TERA avait instruit sa politique, avec, prioritairement, une quête de relais auprès des différents Conseils généraux de Midi-Pyrénées dans un premier temps, et du Conseil Régional dans un deuxième temps, le second volet met en évidence la faible capacité des communes à s'approprier ce projet.

2.4.1. Le projet E-TERA, une affaire de professionnels

Une des questions récurrentes au sein de l’atelier « Politiques publiques » évoqué au début de cette analyse, réside dans un paradoxe, qui semble devoir se vérifier dans le cadre du projet E-TERA. Les « territoires émergents » sont constitués au nom de la société civile, en vue d’une meilleure adéquation de l’action avec les évolutions qui l’affectent, et, dans le même temps, semblent être des espaces dans lesquels il n’existerait pas de mouvement social qui se trouve porteur d’un intérêt collectif (Stake holder). En d’autres termes, les territoires émergents seraient plus affaire de professionnels que les territoires classiques. « Professionnel » est un mot qui qualifie bien l’opération E-TERA, à la fois dans le discours de son représentant, très technique, précis et sans ambages et dans sa mise en œuvre dans la mesure où précisément, le premier véritable contact des élus des communes avec le projet s’est établi par l’intermédiaire de la société chargée d’assurer les travaux de génie civil (filiale d’Alstom). Plusieurs témoignages peuvent corroborer cette impression, celui du maire de Saint-Paul Cap de Joux résume bien la perception qu’ont la plupart des élus, et notamment ceux des communes les plus rurales, vis-à-vis de ce projet E-TERA :

« C’est l’entreprise Alstom qui nous a contacté, ils nous ont dits qu’ils avaient obtenu le marché pour la réalisation des travaux d’une infrastructure de télécommunications et que nous aurions la visite d’un des responsables pour connaître l’emplacement des différents réseaux sous la voirie... c’était impressionnant, une véritable démonstration technique, en un jour, tout était bouclé »⁴⁵⁶.

Ce « professionnalisme » se traduit également par le type d’interlocuteurs privilégiés avec lequel le responsable de la structure a échangé. Ce sont essentiellement ses homologues (chargé des tic) au niveau départemental et régional, mais pas ou peu avec des élus des communes tarnaises. Il apparaît clairement, dans le premier volet de l’étude de cas, que cette image de

⁴⁵⁶ Entretien réalisé auprès de André Juqueviel, Maire de Saint-Paul Cap De Joux, mai 2001.

« professionnels » forgée par E-TERA l'a rendue crédible auprès des autres départements et de la Région.

La plaquette de communication constitue un autre indicateur de ce professionnalisme. Elle mobilise un vocabulaire très orientés sur la technique. Les deux missions revendiquées par E-TERA, et la mise en évidence de certains mots surlignés témoignent de leur capacité à maîtriser un dossier « aussi complexe » :

- « *E-TERA apporte son expertise aux collectivités locales dans la conception, la réalisation, l'administration et la supervision des réseaux de télécommunications haut-débit* »
- « *E-TERA conçoit l'architecture des réseaux multi-sites privatifs haut-débit (GFU) comme l'éducation, assure la **mise en œuvre technique**, établit les **interconnexions** des établissements publics aux infrastructures fibres optiques déployées par les collectivités locales.*

La tendance générale qui se dégage de l'opération E-TERA est qu'effectivement, elle n'a pas générée de revendications particulières ou de mouvement social (Stake holder)...La plupart des élus ne connaissait pas le nom de l'opération avant qu'on ne leur rende visite et bien sûr, la population n'a jamais réagit sur les possibles nuisances (ondes, dégradations du paysage suite à la prolifération d'antennes...) alors qu'elle a su le faire par exemple au sujet de la création de l'autoroute reliant Toulouse à Albi par le « Collectif pour le contournement Autoroutier d'Albi »⁴⁵⁷. Cette absence de réaction ne peut donc pas être mise sur le compte d'une quelconque démobilitation du sens civique des Tarnais.

Il en résulte non pas une indifférence vis-à-vis du projet, mais une certaine distance de la part des élus, qui, pour la plupart, considèrent que le dossier TIC

⁴⁵⁷ Cohou M., *Le destin d'une voie rapide, Jeu d'acteurs, enjeu de développement*, Presses universitaires du Mirail, 2000.

est beaucoup trop éloigné de leurs préoccupations quotidiennes. C'est un « dossier d'avenir » mais dont les éléments d'appréciation manquent pour en éclairer l'actualité des enjeux. Ce jugement doit toutefois être nuancé et l'intérêt accordé à la démarche peut varier sensiblement. Comme l'écrivent Marie-Claire Vinchon et Jean-Marc Offner, dans un rapport intitulé « Politiques locales de télécommunications, un panorama des pratiques territoriales et institutionnelles », « l'intérêt des collectivités locales pour ce secteur et les questions qu'il pose sont pourtant très divers, allant d'une priorité absolue à une indifférence calme ou méfiante »⁴⁵⁸.

2.4.2. Les collectivités locales face à l'opération E-TERA

Des entretiens réalisés avec les élus municipaux rencontrés à l'occasion de cette étude (une vingtaine), trois familles d'attitudes peuvent être retenues. La première famille rassemble les collectivités les plus petites, les plus rurales. Elle se caractérise par une méconnaissance totale du projet et une relative absence de curiosité à son encontre. La seconde, la plus représentée, accorde au dossier TIC une importance certaine, mais n'entrevoit pas ce que pourrait être son rôle et sa mission pour favoriser l'émergence d'éventuels usages. La troisième famille considère les TIC et notamment le réseau E-TERA comme une priorité pour l'avenir de la commune. Elle met en œuvre des réunions et mobilise l'ensemble des acteurs qui pourraient être intéressés. Autour d'un projet central, qui n'est pas forcément lié aux TIC, sont imaginées une foule d'applications possibles et souhaitables.

2.4.2.1. Première famille d'attitude : les attentistes

Aucun avis négatif n'a été recueilli dans le cadre de nos entretiens, aucune critique à l'encontre de cette initiative. L'une des raisons principales tient probablement à sa gratuité. De fait, le discours des élus peut donner une impression de détachement vis-à-vis de l'opération. Une commune qui pensait

⁴⁵⁸ Offner J-M., (dir.), Vinchon M.C., *Politiques locales de télécommunications, un panorama des pratiques territoriales et institutionnelles*, Contrat Métropolis / Plan Urbain, novembre 1998, p. 5.

même ne pas pouvoir se raccorder au dispositif avait demandé à France Télécom de lui « *fournir un devis* » pour accéder au haut débit via l'ADSL : « *Je pensais que les travaux étaient ceux du Conseil Général, c'était la fibre du Conseil Général qui passait, personne n'a évoqué la possibilité de s'y brancher... Je pensais que la fibre ne faisait que passer, que nous étions un lieu de passage souterrain et que c'était quelque chose d'interne au Conseil Général. S'ils veulent qu'on s'y branche, il faudrait quand même qu'ils nous le fassent savoir* »⁴⁵⁹ nous a confié, mi-gêné, mi-fâché un maire fraîchement élu et mal renseigné par le maire sortant.

Nous pourrions multiplier ce type de témoignage. A la méconnaissance du projet s'ajoute la méconnaissance des possibles utilisations. De fait, peu d'attentes précises sont formulées. A la question « avez-vous des attentes vis-à-vis de ce projet ? » nous obtenions des réponses très confuses du type :

« *Oui et non parce qu'on ne le connaît pas en fait...J'espère que cela nous apportera quelque chose au niveau de la communication, il ne faut pas manquer ce train là, mais bon, on sait pas trop comment on pourra l'utiliser, on sait pas trop quoi...* »

ou encore :

« *Une ouverture sur le monde, sur le 21^e siècle...on change ici, avant c'était très rural et maintenant ça commence à évoluer parce qu'il y a pas mal de gens qui viennent s'installer de Toulouse, qui ont des habitudes... C'est vrai que sur la fibre optique, je pense que les gens, ce qu'ils attendent, c'est pouvoir brancher leurs télés, leurs ordinateurs et que ça aille un peu plus vite pour se connecter* »

Cette position qui consiste à miser sur la mutation des espaces ruraux au contact d'une population de nouveaux arrivants, parfois désignés sous

⁴⁵⁹ Entretien réalisé auprès du maire de Marssac, mai 2001.

l'appellation « Small Office Home Office » (SOHO) est partagée par nombre de responsables travaillant dans le sens d'une intégration des TIC en milieu rural. Ainsi, Michel Debord, responsable du programme TELEPARC⁴⁶⁰, interrogé sur la pertinence d'une action de ce type en direction des espaces ruraux explique :

« On observe sur le plan européen une tendance lourde à voir les européens descendre vers le Sud, plus de temps, plus d'espaces parcourus fait qu'on voit bien qu'il y a une tendance très lourde des européens du nord à vouloir descendre vers le Sud. Parallèlement, la ruralité, l'authenticité, sont de nouvelles valeurs recherchées par les citadins. Il y a une demande profonde d'une certaine catégorie de personnes vers les espaces ruraux. Ce sont généralement des personnes directement concernées par la nouvelle organisation du travail. Ces personnes sont capables de travailler à distance 2 jours sur 5, donc on peut imaginer basculer son habitation dans un cadre de vie qui nous plaît davantage. Ce sont eux qui vont impulser l'innovation. Les rapatriés d'Algérie, ce sont les déclencheurs de l'innovation dans le Gers. On ne peut prévoir un développement endogène à lui tout seul, il faut qu'il y ait un apport extérieur qui apporte au delà de nouveaux habitants, de nouvelles pratiques, de nouvelles mentalité, une nouvelle envie d'entreprendre... »⁴⁶¹

Ce type de raisonnement semble justifier en partie la mise en œuvre d'une action comme E-TERA aux yeux des décideurs. Si rien ne garantit que l'infrastructure de télécommunication attirera des entreprises, l'arrivée en augmentation régulière de nouveaux habitants dans les espaces ruraux, souvent issus des grandes villes impose à ces espaces de leur proposer des conditions d'accueil les plus confortables possibles.

2.4.2.2. Deuxième famille d'attitudes : les opportunistes

⁴⁶⁰ Le programme TELEPARC est la « réponse » de la Région Midi-Pyrénées au programme RISI. En réalité, la Région n'a fait qu'apposer sa signature et le projet n'a jamais, comme cela était normalement envisagé, dépassé les frontières géographiques du Gers.

⁴⁶¹ Entretien réalisé auprès de Michel Debord, Chef du Projet TELEPARC, février 2000.

La plupart des communes qui se classent dans cette catégorie sont celles qui se situent le long de l'autoroute, et particulièrement, à proximité immédiate de Toulouse. Claude David, Premier adjoint au maire de Montastruc incarne cette position : « *Nous avons découvert la création de ce réseau très récemment, les travaux ayant été réalisés juste après les élections, on a découvert qu'il y avait la fibre optique qui passait à Montastruc... Cela va nous servir de vitrine... Nous sommes proches de Toulouse et dans la mesure où nos terrains sont inférieurs à Eurocentre⁴⁶², cela va nous permettre de nous développer davantage... Quoi qu'il en soit, la fibre optique est pour nous un atout, on est dans une zone Nord qui se développe, il y a le vent de l'aérospatiale, donc les gens qui travaillent dans ces secteurs sont très ouverts à ces nouvelles technologies. Donc on va probablement développer une zone spécialisée sur les nouvelles technologies destinée à accueillir des entreprises ciblées sur ce secteur d'activité* »⁴⁶³.

D'autres communes espèrent profiter de cette opération, notamment parce qu'elles bénéficient d'entreprises importantes qui ont réagi très rapidement pour informer la municipalité sur leurs besoins en raccordement à l'infrastructure de télécommunication en construction. Indépendamment de leur situation géographique, ces communes envisagent sereinement de pouvoir tirer des bénéfices du réseau, parce qu'elles bénéficient de la présence sur leur territoire d'entreprises déjà fortement utilisatrices de ce type de technologies.

Il semble que la mise en place de cette infrastructure profite en premier lieu à l'industrie chimique et pharmaceutique qui est le deuxième secteur en termes d'emplois générés dans le Tarn (3412 emplois) derrière le secteur textile (6172 emplois)⁴⁶⁴. C'est donc principalement les filiales des laboratoires Fabre et leurs sous-traitants qui se sont montrés les plus intéressés par la possibilité de connexion. Il faut rappeler que c'est ce même laboratoire Pierre Fabre qui a grandement contribué à la création d'une plate-forme numérique haut débit de Castres-Mazamet. Si le groupe Fabre disposait déjà du premier réseau

⁴⁶² Eurocentre est une nouvelle plate-forme multimodale au nord de Toulouse.

⁴⁶³ Entretien réalisé auprès de Claude David, Premier adjoint au maire de Montastruc, juin 2001.

⁴⁶⁴ Conseil Général du Tarn, *L'atlas du Tarn*, 1999, p22.

métropolitain privé qui permet de relier les 10 sites du groupe dans Castres⁴⁶⁵, il va pouvoir très bientôt profiter d'une connexion haut débit avec l'ensemble des filiales présentes sur le territoire tarnais.

Le témoignage du maire de Gaillac, Charles Pistre est évocateur : « *« Plante industrie » qui est une filiale des laboratoires Fabre s'est montrée très motivée par la possibilité de connexion. C'est la seule usine en Europe qui fabrique des principes essentiels pharmaceutiques à partir de plantes séchées. C'est la première phase avant de passer aux médicaments. Et donc, ce qui intéressait les laboratoires Fabre, c'était de relier tous les établissements en réseau, y compris ceux de Gaillac. Les responsables de l'entreprise m'ont très clairement dit que le développement de « Plante industrie » à Gaillac est liée à la capacité qu'elle aura de se relier à la fibre optique... »*⁴⁶⁶

2.4.2.3. Troisième famille d'attitudes : les engagés

La troisième famille considère les TIC et notamment le réseau E-TERA comme une priorité pour l'avenir de la commune. Elle met en œuvre des réunions et mobilise l'ensemble des acteurs qui pourraient être intéressés. Cette troisième famille d'attitudes s'est structurée autour d'une commune et surtout d'un élu en la personne du Député Maire de Saint-Jean, Gérard Bapt. Ce dernier, également Président du Comité de Bassin d'Emploi (CBE) du Nord Est Toulousain a organisé auprès des communes du CBE, des séances d'informations et de réflexions sur les avantages à tirer de la présence opportune de la fibre. La conclusion du compte-rendu de la réunion du jeudi 18 mai 2001 est significative de la façon dont le CBE considère le passage de la fibre :

« En conclusion à cette réunion d'information, Monsieur Bapt demande aux maires de ne pas laisser passer cette formidable opportunité, qui permettrait d'attirer des entreprises utilisant les nouvelles technologies : l'image du Nord

⁴⁶⁵ *Midi Presse Services*, N°1198, 12 mars 1999, p.9.

⁴⁶⁶ Entretien réalisé auprès de Charles Pistres, Maire de Gaillac, 10 juin 2001.

Est en serait valorisé, puisqu'il accueillerait, dans un environnement exceptionnel, des activités high tech, non polluantes, génératrices d'emploi »⁴⁶⁷.

C'est donc à un véritable appel à la réactivité que le Maire de Saint Jean s'est livré même si aucun projet n'a été très clairement pensé pour tirer des bénéfices de cette infrastructure. Un entretien avec l'adjoint au Maire de Saint-Jean en charge du dossier TIC, apporte un éclairage plus politique au rôle moteur que semble vouloir assumer Gérard Bapt dans l'appropriation de ce projet. Les communes du Nord est toulousain trouvent en E-TERA une réponse circonstancielle, presque une alternative à la communauté d'agglomération du Grand Toulouse qui a développé sa propre infrastructure de télécommunication (IMT) dans laquelle elles n'ont pas souhaité s'engager. Les raisons pour lesquelles les communes du Nord-est semblent plus sensibilisées par cette opération que le reste du département du Tarn tiennent, semble-t-il, à un faisceau de motifs convergents avec d'une part une situation géographique privilégiée (proximité de la métropole toulousaine, présence de points hauts qui font de Saint-Jean et de ses environs une zone test du haut débit pour la technique BLR en France) et d'autre part une volonté politique d'exister à coté de la Communauté d'agglomération du Grand Toulouse. Le réseau E-TERA étant, dans ce contexte, considéré comme un atout additionnel parmi l'ensemble des arguments structurels qu'un espace comme le CBE peut proposer aux entreprises et aux particuliers qui y vivent.

L'appropriation de ce type de projet semble directement liée à la localisation des communes, à leur positionnement géographique en particulier vis-à-vis de la métropole toulousaine. Les communes situées à proximité de la

⁴⁶⁷ Comité de Bassin d'Emploi de Saint-Jean, *La fibre optique : présentation du projet et de ses retombées sur les communes riveraines de la RN 88 et de la RD 112*, Compte rendu de la réunion, 18 mai 2000.

capitale régionale sont les plus sensibilisés par l'opération, celles qui semblent les plus disposées à réfléchir aux usages de cette infrastructure. Ce constat va dans le sens d'un renforcement du processus de métropolisation autour de Toulouse.

De même, il semble que cette appropriation soit étroitement dépendante du milieu économique préexistant car celui-ci permet d'envisager à court terme, une utilisation efficiente du réseau. C'est à cette condition que le maire se montre réactif. Dans le cas contraire, celui-ci se contente d'avoir un œil bienveillant sur cette opération « *qui ne coûte rien à la commune* ». Ceci tendrait à corroborer les conclusions de Jean-Marc Offner, notamment sur le rôle effectivement limité du caractère structurant des TIC, bien que ce soit précisément sur leurs prétendus effets que se fonde l'essentiel de l'argumentaire.

Cela prouverait également que, dans une très large mesure, la majorité des petites communes rurales n'est probablement pas prête à engager une réflexion en profondeur sur le rôle des TIC sur leur territoire, considérant que c'est une responsabilité qui incombe à un échelon supérieur... « *Les TIC, cela nous intéresse, mais pour l'instant, nous, on n'en est pas là, on a des projets beaucoup plus au ras des pâquerettes, on est plus dans le bouchage de trou que dans de grandes envolées intellectuelles...* » nous a expliqué une élue d'une de ces communes.

Cela pose enfin la question de la capacité de la SEM E-TERA à favoriser cette appropriation, non seulement auprès des élus, mais de façon plus générale auprès de l'ensemble de la société civile. Ce souci de l'appropriation a guidé très fortement la démarche des responsables de « Parthenay ville numérisée » pendant plusieurs années. Ces derniers n'ont pas pour autant négligé la question du positionnement de l'opération à d'autres échelles territoriales.

III. LE CAS DE « PARTHENAY VILLE NUMERISEE » : UN PROJET COMMUNAL DE CITOYENNETE ACTIVE PAR L'USAGE DES TIC

3.1. L'ANALYSE DU CAS PARTHENAISIEN DANS SON RAPPORT AVEC LA REGION : CROISER LES ECHELLES DE RAISONNEMENT

De nombreux travaux d'universitaires ont été publiés sur l'opération « Parthenay ville numérisée »⁴⁶⁸, et plus de travaux encore⁴⁶⁹ y ont fait explicitement référence quand il s'agissait de donner des exemples d'initiatives de développement local centrées ou articulées sur les TIC, précisément exemplaires. Depuis la non réélection du Maire Michel Hervé⁴⁷⁰ principal artisan et défenseur du projet, les renvois à cette initiative se font moins nombreux comme si la sanction des électeurs effaçait du même coup tout le travail qu'avait accompli la municipalité accompagnée par les chercheurs et les industriels. Le rejet des électeurs-citoyens serait finalement la preuve que cette opération dans laquelle ils avaient été invités à prendre une part active avait touché ses limites... Dans sa présentation lors de l'Université d'été des troisièmes rencontres de Saint-Laurent-de-Nestes de juillet 2002, Jacques Perriault (CRIS/SERIES), rappelait l'expérience de Parthenay pour illustrer une situation d'échec. Le projet si souvent pris en exemple avait finalement basculé dans la famille des expériences ratées, à connaître pour éviter de rééditer les mêmes travers. Jacques Perriault évoque en ces termes l'expérience parthenaisienne : « *Il semble nécessaire d'avoir une vision commune qui doit conduire à une stratégie qui peut conduire à deux types de politiques :*

⁴⁶⁸ En particulier ceux d'Emmanuel Eveno, responsable scientifique de l'expérimentation

⁴⁶⁹ Par exemple ceux de Jean-Marc Offner « Télécommunications et collectivités locales Des cyberterritoires en développement "virtuel" », In *Les troisième entretiens de la Caisse des Dépôts sur le développement local*, « Comment améliorer la performance économique des territoires ? », La société des acteurs publics, 2000, pp. 149-169 ;

Offner J.M., « L'action publique urbaine innovante », in S Wachter et al, *Repenser le Territoire. Un dictionnaire critique*, DATAR/ éditions de l'Aube, 2000, pp. 139-155 ;

ou encore dans un autre registre des ouvrages du type Cyberplanète, à très grande diffusion convoquant de nombreuses fois l'initiative. Wade P., Falcand D., *Cyberplanète Notre vie en temps virtuel*, Editions Autrement – Collection Mutations, N°176, 1er Trimestre 1998.

⁴⁷⁰ lors du scrutin municipal de mars 2001

- Une politique descendante (pression forte sur la population mais risque d'échec : exemple de Parthenay)
- Et/ou une politique remontante qui traduit les besoins du terrain (cette solution semble aujourd'hui donner de meilleurs résultats) »⁴⁷¹.

Non seulement Parthenay change de statut en endossant le costume de l'insuccès mais en plus sa stratégie devient « descendante ». Ceci correspond à un changement de perspective pour le moins discutable, si ce n'est vis-à-vis des déclarations des responsables parthenaisiens se réclamant fermement du « social pull », au moins au regard des travaux comme IMAGINE et METASA fondés précisément sur la participation des citoyens et surtout sur l'écoute de leurs besoins⁴⁷². Un article intitulé « *Les utilisateurs comme co-concepteurs de services multimédia interactifs : le projet "Ville numérisée" à Parthenay* »⁴⁷³ illustre bien l'importance accordée à la participation de ces habitants au processus d'expérimentation.

C'est peut-être de cette « pression » dont parle Jacques Perriault. Les attentes étaient si grandes, qu'elles pouvaient être interprétées parfois, par une certaine frange de la population, comme une « convocation à l'usage ». L'agacement d'un certain nombre de familles de Parthenay était perceptible dans le cadre de la dernière enquête IMAGINE et la présentation du projet par Karien Hervé au séminaire Imagine du 23 et 24 septembre 1999 mettait à jour, d'une certaine façon, cette « pression » exercée sur la population : « *Une des spécificités de Parthenay, c'est que nous ne contentons pas simplement de créer des outils, de les implanter, et de vous demander de les utiliser, on va vous*

⁴⁷¹ Jacques Perriault, Atelier N°4 des 3^{ème} Rencontres de Saint-Laurent-de-Nestes, Actes des rencontres, récupérés sur le site de l'agence de la Région Ile-de-France ARTESI :

<http://www.artesi-idf.com/article.php?artno=3979&headLine=srubri>

⁴⁷² Cette perspective est particulièrement bien exposée dans un article fondateur : Iribarne (d'), A., *Pour une approche socio-culturelle des autoroutes de l'information*, transversales Science Culture numéro 30, novembre - décembre 1994.

⁴⁷³ Eveno E., d'Iribarne A., *Les utilisateurs comme co-concepteurs de services multimédia interactifs : le projet " Ville numérisée " à Parthenay*, Colloque International " Penser les Usages", Actes du Colloque, Arcachon, du 27 au 29 mai 1997.

*impliquer directement et activement*⁴⁷⁴ *et on aura besoin de vous pour en faire des outils qui vous conviennent* »⁴⁷⁵. Cette déclaration, prenant à partie la population, était d'autant plus malvenue que le message était envoyé à ceux qui précisément étaient les plus motivés par le projet puisque ayant fait l'effort de se déplacer et d'assister à cette manifestation IMAGINE. Le message était assez clair, l'équipe municipale attendait plus des usagers-citoyens et elle leur faisait savoir, un peu sur le ton du reproche. De ce point de vue là, il est possible d'avancer que la mairie a opéré une forte pression sur les usagers-citoyens, mais il semble toutefois abusif de remettre en cause la démarche sans aucun doute possible fondée sur une écoute permanente et incessante des besoins. A un point tel que la mairie a pu mettre trop d'ardeur et parfois même de véhémence dans son « appel à la mobilisation générale ».

Toujours est-il que les travaux jusqu'ici publiés ont porté, pour l'essentiel, sur des dimensions internes à la collectivité et à son territoire. En fait, dans la plupart des cas, les analyses ont été circonscrites au territoire lui-même. Emmanuel Eveno, responsable scientifique du projet de 1994 à 2001 sous la coordination CNRS d'Alain D'irribarne, a notamment beaucoup travaillé sur la question des usages et de l'appropriation de ces technologies par les habitants-citoyens de la « ville numérisée », recherche financée par l'Europe. Il a également abordé, dans un certain nombre d'articles les questions de l'organisation en interne des différents services⁴⁷⁶. Il nous a semblé utile dans le cadre de ce travail de poser un autre regard sur cette initiative. Ce sont les relations « Conseil Régional/ "Parthenay ville numérisée" » qu'il s'agit d'étudier. L'ambition de cette section revient, en quelque sorte, à une tentative de relecture du projet, non plus dans une perspective autocentrée mais à partir de l'interface commune de Parthenay / Conseil Régional de Poitou-Charentes.

⁴⁷⁴ Karien Hervé a mis une intonation particulière sur les mots soulignés, si bien que cela a pu être interprété par les participants comme des injonctions.

⁴⁷⁵ Déclaration tirée du film réalisée par Eveno E. *De Parthenay la féerique à Parthenay la numérique*, 52 minutes, Centre Audiovisuel et Multimédia, Université de Toulouse-le Mirail, 2000.

Du point de vue méthodologique, un travail d’immersion sur le terrain semble pouvoir légitimer cette tentative :

- Une expérience de 9 mois (dont 5 en « présentiel ») au sein du dispositif SERISE, programme européen dans lequel la ville de Parthenay était un des six membres du comité de pilotage aux cotés de la Région et des quatre Départements. Cette expérience a été précieuse tout au long de ce travail de thèse ;
- une présence de deux mois sur la commune de Parthenay en tant qu’enquêteur dans le cadre du programme IMAGINE, à laquelle il faut adjoindre un séjour plus court destiné à la passation d’entretiens avec un certain nombre de techniciens de la commune ainsi que des usagers âgés des espaces numérisés (la ville de Parthenay ayant été choisie parmi trois contextes socio-spatiaux dans le cadre d’une recherche pour le compte de la MIRE-CNAV intitulée « Les personnes âgées face à la société de l’information »⁴⁷⁷).

Ce travail d’immersion a été mis à profit pour réaliser des entretiens avec la plupart des techniciens responsables de l’opération de Parthenay Ville – numérisée tandis que la présence active dans le dispositif SERISE a fourni des conditions d’observation privilégiées pour comprendre les relations entre Parthenay et la Région. Cette observation s’est d’ailleurs prolongée après le départ de l’équipe municipale. Le responsable de SERISE devenant par la suite chargé de mission TIC en Région Poitou-Charentes, des contacts très fréquents ont pu être maintenus. D’autres contacts ont été établis après les élections municipales de mars 2001 avec Stéphane Martayan, Chargé des relations extérieures dans le District de Parthenay (personnage phare du projet aux cotés

⁴⁷⁶ Emmanuel Eveno, « Parthenay, modèle français et européen de ville numérisée », in Lefebvre A., Tremblay G., (dir.), *Autoroutes de l’information et dynamiques territoriales*, Presses de l’Université du Québec et Presses Universitaires du Mirail, 1998., pp. 131-148.

⁴⁷⁷ Eveno E., Fournier N., Vidal P., *Les personnes âgées face à la société de l’information*, Programme de la Mire et de la CNAV, Evolutions technologiques, dynamique des âges et vieillissement de la population, Juillet 2000.

de Michel Hervé), devenu peu de temps après Chargé de mission au Conseil Régional de Provence Alpes Cotes d'Azur (PACA)⁴⁷⁸.

L'interrogation portant sur les rapports « Parthenay ville numérisée » / Conseil Régional de Poitou-Charentes s'inspire d'un constat, relativement connu mais pourtant rarement souligné ou analysé par les observateurs. C'est celui qui consiste à considérer - pour les responsables de l'opération - que le projet s'est développé sans l'appui ni la reconnaissance du département ou encore de la Région, tandis que l'Etat et notamment la DATAR n'ont pas montré d'engouement particulier, en tout cas au début de l'initiative. Cette situation que nous expliciterons davantage par la suite à l'aide des témoignages des responsables du projet, est d'autant plus palpable qu'elle est en totale contradiction avec la richesse des contacts entretenus à l'extérieur de la Région Poitou-Charentes, que ce soit auprès des acteurs publics des collectivités territoriales françaises ou bien auprès des industriels du secteur qui ont accompagné la ville et les universitaires dès le départ cette aventure. Nous nous sommes donc attachés en premier lieu à identifier des raisons éventuelles pouvant expliquer cette situation. Dans un deuxième temps, ce sont les tentatives mutuelles de rapprochements et de prises de distance que nous souhaitons présenter. Enfin nous découvrirons les nouvelles perspectives de coopération qui semblent devoir se dessiner entre la ville de Parthenay et les acteurs territoriaux qui lui sont proches (Département, Région)...

3.2. PRESENTATION DU PROJET « PARTHENAY-VILLE NUMERISEE »

Avant d'aborder l'analyse du projet à partir des questionnements qui viennent d'être énoncés, il est indispensable de rappeler brièvement l'histoire de celui-ci. Pour cela, l'ensemble des travaux publiés par Emmanuel Eveno sont mis à contribution. Outre les articles et rapports de recherche (METASA, IMAGINE),

⁴⁷⁸ Région pour laquelle le laboratoire GRESOC a travaillé dans le cadre d'une étude sur les espaces multimédias en PACA : Cucotti Y., Pasquier W., *Etat des lieux des Espaces Publics Numériques en région PACA*, décembre 2001.

un film intitulé « De Parthenay la féérique à Parthenay la numérique »⁴⁷⁹ sera également utilisé. Réalisé par l’auteur, il marque la fin du suivi scientifique de l’opération en même temps que le départ de l’équipe municipale conduite par Michel Hervé et éconduite par les électeurs. Dans ce film, le fait que les témoignages recueillis n’abordent jamais la question régionale alors que l’Europe notamment est largement convoquée, donne un peu plus de poids à l’idée d’une relative déconnexion entre le projet parthenaisien et la Région, de sa non inscription dans une dimension régionale, du moins pendant les mandatures de Michel Hervé.

3.2.1. Mise en contexte

Entre Poitiers et la cote vendéenne, Parthenay siège de la sous-préfecture des Deux-Sèvres est la capitale historique d’une micro-région rurale de 64 000 habitants : la Gâtine, où près de 15% de la population vit de l’élevage. Au centre de la Gâtine, Parthenay est une petite ville rurale de 12 000 habitants dont le nombre peut monter à 17 000 en comptabilisant les habitants des trois communes du District.

La crise économique de la fin des années soixante-dix a affecté cette petite ville ainsi que sa région, avec, précise Emmanuel Eveno, deux milles emplois qui disparaissent sur le territoire parthenaisien⁴⁸⁰. Pour faire face à cette crise, l’équipe municipale qui vient d’être élue va s’efforcer d’inventer de nouvelles formes de développement local se traduisant par la mise en œuvre d’un projet politique qui va peu à peu se construire en référence à la citoyenneté, fondé sur le recours à la créativité et à la prise de responsabilité par la population. Après une quinzaine d’années consacrées à la création des principaux instruments qui fondent le dispositif de développement économique local (Club des entreprises, Comité local pour l’emploi, Mission locale...) le pouvoir local affiche son ambition : monter le projet ville numérisée.

⁴⁷⁹ Eveno E., 2000, *op. cit.*

⁴⁸⁰ Eveno E., Fournier N., Vidal P., *op. cit.*, Le travail de mise en contexte est très largement tiré de ce rapport, partie entièrement rédigée par Emmanuel Eveno.

3.2.2. Une double lecture du projet Ville Numérisée ?

Présenter de façon sommaire la démarche «Parthenay ville numérisée» revient à dire que le projet faisait appel à la mobilisation de l'ensemble des habitants du district pour qui de nombreux postes connectés à Internet dans des lieux d'accès publics (treize à la fin du projet) étaient mis à disposition. Ce sont les « espaces numérisés », qui constituaient dans la ville de véritables marqueurs territoriaux de la société de l'information dans une commune à dominante rurale pas forcément initiée à ces nouveaux outils.

Mais cette présentation minimaliste passe sous silence les motivations sous-tendues par une telle opération. A notre sens, l'interprétation de ce projet a pu varier de façon assez sensible selon les interlocuteurs. La lecture s'est polarisée parfois sur une dimension particulière de la démarche, tendant à la stigmatiser (dans une configuration «Parthenay ville laboratoire») au détriment d'une autre (la participation citoyenne facteur de développement local et de « vivre ensemble »).

Selon les responsables du projet, « Parthenay ville numérisée » affiche deux ambitions :

- « transformer le citoyen spectateur / consommateur en citoyen actif ;
- créer une communauté électronique locale et la développer rapidement »⁴⁸¹

Mais cette présentation du projet n'est pas exactement celle qu'en donne le référentiel régional réalisé par l'IAAT en 1998, l'outil d'observation du Conseil Régional de Poitou-Charentes. Il s'agit pour les observateurs de l'IAAT, « d'un projet de Recherche-Développement « grandeur nature ». Le projet affiche un double objectif :

⁴⁸¹ Rapport remis par la ville à la DGIII de la Commission européenne en juillet 1997 dans le cadre du programme MIND.

- *analyser les besoins en information et en communication des usagers des multimédias interactifs dans 5 domaines (administration-citoyenneté, emploi-travail, santé, culture-divertissement) ;*
- *identifier les apports des multimédias interactifs en réseau pour des populations vivant dans de petites villes, au regard des services qu’offrent les agglomérations de taille nettement supérieure »⁴⁸².*

Le projet « Parthenay ville numérisée » ainsi présenté, n’est pas « trahi » dans sa démarche. Il s’agit en effet d’un projet dans lequel la recherche joue un rôle important, non seulement en termes d’apports pour la connaissance des chercheurs en sciences sociales sur les pratiques d’usages mais aussi fort utile aux industriels du secteur pouvant tester leurs dernières innovations. Mais « Parthenay ville numérisée » n’est pas qu’un laboratoire dans lequel les habitants seraient cantonnés à un rôle réactif de « cobaye »⁴⁸³. Cette lecture minimise l’importance accordée à l’adhésion et à la participation des habitants au projet, alors que précisément, cette dimension, identifiée dès le départ de l’opération par les concepteurs, conditionnait le succès de la démarche. Les habitants avaient en effet un rôle capital d’impulsion, dimension oubliée dans la présentation de l’IAAT. Cette importance accordée à la participation citoyenne était pourtant nettement revendiquée par les responsables du projet. Ainsi, en octobre 1997, à l’occasion des 4^e Assises des Petites Villes, Stéphane Martayan, faisant l’historique du projet explique : « *il était important pour nous que les citoyens participent au projet et en soient même les co-créateurs* »⁴⁸⁴. Le maire lui-même s’est souvent exprimé à ce sujet. Dans la revue Transversale de juillet-août 1997, Michel Hervé écrit par exemple : « *en somme, ré-inventer la Cité, là réside l’un des grands enjeux de la "ville Numérisée"* »⁴⁸⁵. Dans le cadre d’un

⁴⁸² IAAT Comité Poitou-Charentes, *Référentiel Régional – Données et tendance*, E-10, 1998.

⁴⁸³ Le mot « cobaye » est utilisé ici en référence à l’article publié dans le quotidien *Libération*, « Les cobayes débranchent Parthenay », *Libération multimédia*, 5 avril 2001.

⁴⁸⁴ Martayan S, « Les nouvelles technologies sont-elles une nouvelle chance de développement économique pour les petites ville ? », *Actes des 4^e Assises des Petites Villes*, Saverne, 16 et 17 octobre 1997.

⁴⁸⁵ Hervé M., « Nouvelles technologies de l’information et démocratie : les expériences menées à Parthenay », *Transversales, Science et Culture*, N°46, juillet-août 1997.

séminaire tenu en 1999 à l'Ecole Nationale d'Administration (ENA) sur le thème « Présentation des grands enjeux de l'action publique » Michel Hervé dit encore : « A Parthenay, nous avons mené une expérience démocratique : nous souhaitons que nos citoyens valorisent leur propre information et soient créateurs de contenus »⁴⁸⁶. Il serait facile de multiplier les exemples de responsables de Parthenay exposant le projet dans sa dimension citoyenne. Or, la présentation qu'en propose l'IAAT ne mentionne pas cette posture. De même, l'autosaisine du CESR Poitou-Charentes de juin 1998 tend à réduire l'expérience de Parthenay à une simple entreprise de sensibilisation. Cinq actions sont envisagées pour la future action régionale parmi lesquelles le « développement de l'information et la sensibilisation auprès du grand public et des entreprises sur les possibilités et perspectives offertes par les NTIC (sur le modèle de Parthenay) »⁴⁸⁷.

L'hypothèse qu'il s'agit ici de défendre est donc celle d'une « double lecture » du projet. Celle-ci serait moins le résultat d'une stratégie de la part de la Région que la conséquence d'une incompréhension mutuelle nourrissant, finalement un certain nombre de rancœurs réciproques. Par exemple, Le CESR Poitou-Charentes dans son rapport « Emplois 2010, nouveaux défis...Nouvelles chances... » met en lumière l'expérience de Parthenay comme un des trois pôles d'excellence aux coté du Futuroscope et du Pôle Image d'Angoulême mais souligne surtout sa vocation de « laboratoire social d'expérimentation » : « La ville de Parthenay qui, avec son expérimentation « ville numérisée » s'affirme comme un véritable laboratoire social d'expérimentation de nouvelles technologies de l'information et comme un territoire attractif et porteur pour la création de nouvelles activités »⁴⁸⁸.

⁴⁸⁶ Intervention de Michel Hervé intitulée « L'initiative de Parthenay » à l'Ecole Nationale d'Administration, séminaire d'accueil du 4 au 8 janvier 1999 « Présentation des grands enjeux de l'action publique », Actes récupéré sur le site de Parthenay : <http://194.250.166.227/Villenum/l'initia.htm>

⁴⁸⁷ Conseil Economique et Social Régional Poitou-Charentes, *Prospective Poitou-Charentes 2015*, Autosaisine, juin 1998, p.82.

⁴⁸⁸ Conseil Economique et Social Régional Poitou-Charentes, *Emplois 210 : Nouveaux défis...Nouvelles chances...*, mai 1999, p.51.

Cette image de « laboratoire » a probablement nui au projet plus qu'elle ne lui a profité. L'intitulé et le contenu de l'article publié dans Libération peu de temps après l'échec électoral du maire symbolisent à notre sens ce malentendu. « Les cobayes débranchent Parthenay »⁴⁸⁹ tente une explication à ce résultat défavorable en avançant que le côté expérimental aurait lassé les électeurs en proie avec des problématiques plus traditionnelles. C'est autour de cette dimension expérimentale que s'est cristallisée à notre sens toute une série malentendus creusant le fossé entre la démarche parthenaisienne et les intentions régionales. Assez rapidement Parthenay s'est probablement senti isolé dans sa démarche, la Région en particulier ne lui accordant pas la reconnaissance qu'elle estimait être en droit de prétendre. Une stratégie allait peu à peu se mettre en place, celle qui consistait à considérer qu'il fallait se renforcer au maximum pour imposer à la Région « Parthenay ville numérisée » comme une évidence. Ainsi le « grand écart » entre la ville de Parthenay et le Conseil Régional n'allait cesser de grandir. En multipliant et en médiatisant les relations que Parthenay entretenaient avec des territoires lointains, l'opération allait au contraire se marginaliser et entraîner une réaction en chaîne que le rapprochement envisageable au travers du dispositif SERISE ne parviendrait pas à endiguer.

3.3. POUR CONTRER LE SENTIMENT D'ISOLEMENT, LA RECHERCHE DE COOPERATIONS EXTERIEURES

Il est possible de convoquer de nombreuses déclarations tenues publiquement dans le cadre de séminaires ou récoltées à l'occasion d'entretiens dans lesquelles les responsables de l'opération font état de leur sentiment d'isolement par rapport à la Région.

Déjà en 1997, Michel Hervé, lors d'une intervention à la manifestation « Verviers, Ville numérisée » dont les actes ont pu être récupérés sur Internet explique : « *Nous avons eu l'appui de l'Europe, mais pas l'appui de la France ni de la Région dans laquelle nous sommes. Pourquoi l'Europe s'intéresse-t-elle à nos projets et pas la France. Le problème que nous avons en France, c'est*

⁴⁸⁹ Libération multimédia, 5 avril 2001, *op.cit.*

d'avoir une administration centrale qui veut être systématiquement le détonateur ou l'amorceur des projets, c'est-à-dire que le projet doit être amorcé par en haut pour ensuite trouver un lieu d'expérimentation sur le territoire local. Donc, c'est une vision qui va de haut en bas. Peut-être que l'Europe ne s'est pas formée comme une entité très centralisée et qu'elle a besoin d'expériences locales pour affirmer son rôle de puissance fédératrice. Elle a une écoute et une attention pour tous ceux qui sont au bas de l'échelle sociale »⁴⁹⁰.

Cette position qui pointe une certaine forme de marginalisation de la part des sphères territoriales proches est récurrente. Le responsable des relations extérieures interrogé sur ce sujet dit : *« C'est un peu l'agacement et en même temps le côté un peu désespérant de voir qu'il y a un projet qui est reconnu très fortement à l'extérieur et qui quelque part n'est pas reconnu dans les cercles territoriaux proches. Ça vaut pour le Département, ça vaut pour la Région ça vaut aussi pour l'Etat dans une certaine mesure... »⁴⁹¹*

Pour autant, il semble difficile de comprendre les attentes de Parthenay vis-à-vis de la Région. Il n'y a pas eu, à en croire les responsables régionaux, de démarches très officielles formalisant ces attentes de la part de Parthenay pour les soutenir dans leur démarche. Il n'empêche que ce sentiment est vivace dans l'esprit des responsables parthenaisiens. Assez rapidement pourtant, Parthenay va travailler en étroite relation avec les responsables de la Région pour répondre à un appel d'offre européen dans le cadre du programme RISI qui débouche sur le projet SERISE. La ville, forte de son expérience européenne a joué un rôle majeur dans cette initiative. De fait, la ville devient, aux côtés des quatre Conseils généraux et du Conseil Régional un des six membres du comité de pilotage. Ceci constitue dans une certaine mesure, une preuve que Parthenay était reconnu par la Région. *« Ce que souhaitait Michel Hervé avec SERISE c'était qu'enfin Parthenay s'ancre dans la Région et qu'enfin Parthenay soit reconnu et*

⁴⁹⁰ Intervention de Michel Hervé Maire de Parthenay, Colloque du 1^{er} décembre 1997 : Verviers, Ville numérisée, actes récupérés sur le site de Parthenay Ville numérisée <http://194.250.166.227/Villenum>

⁴⁹¹ Entretien réalisé avec Stéphane Martayan, Représentant de la ville de Parthenay, mars 1999.

approprié par la Région dans son approche NTIC »⁴⁹² explique Stéphane Martayan.

Pourtant, assez rapidement, le projet SERISE ne donne pas entière satisfaction aux responsables de la ville numérisée. La création en parallèle d'une agence régionale (qui deviendra ARANTIS) va à l'encontre de ce qu'espérait Parthenay qui considère cette initiative comme une tentative de réappropriation Régionale de la problématique. Elle perturbe la confiance déjà fragile entre Parthenay et la Région, les relations ne s'envisageant plus désormais que dans une situation de rapport de forces.

« Ce qui importe, c'est que Parthenay ait un projet suffisamment fort (niveau national, voire européen) et que cela oblige la Région à l'intégrer »⁴⁹³ peut-on lire dans le compte-rendu de réunion de Direction de la commune de Parthenay de mai 1999. « M. Hervé déclare qu'il compte peu sur la Région, le Département ou le Syndicat Mixte pour avoir une aide dans le cadre du grand projet de développement de Parthenay. C'est pourquoi il insiste pour que la collectivité soit l'élément moteur et par réactivité entraîne dans son sillage un certain nombre de structures, déclarant « Nous devons continuer à être actifs, à entraîner le maximum d'acteurs, et c'est cette crédibilité qui nous amènera à développer des partenariats »⁴⁹⁴ découvre-t-on dans celui de juillet 1999.

L'appartenance au dispositif SERISE ne suffit pas aux responsables du projet. Dès lors, « Parthenay ville numérisée » qui bénéficiait déjà d'une représentation très positive à l'extérieur va peaufiner cette image en intensifiant les pratiques de médiatisation. Emmanuel Eveno estimait en 1998 que le rapide succès médiatique de l'opération avait entraîné des « effets pervers » comme la demande de visites : *« Succès indiscutable donc, à tel point d'ailleurs qu'il pourrait même y avoir quelques effets pervers attachés à cette surmédiatisation. C'est ainsi que la Ville doit faire face à toute une série de*

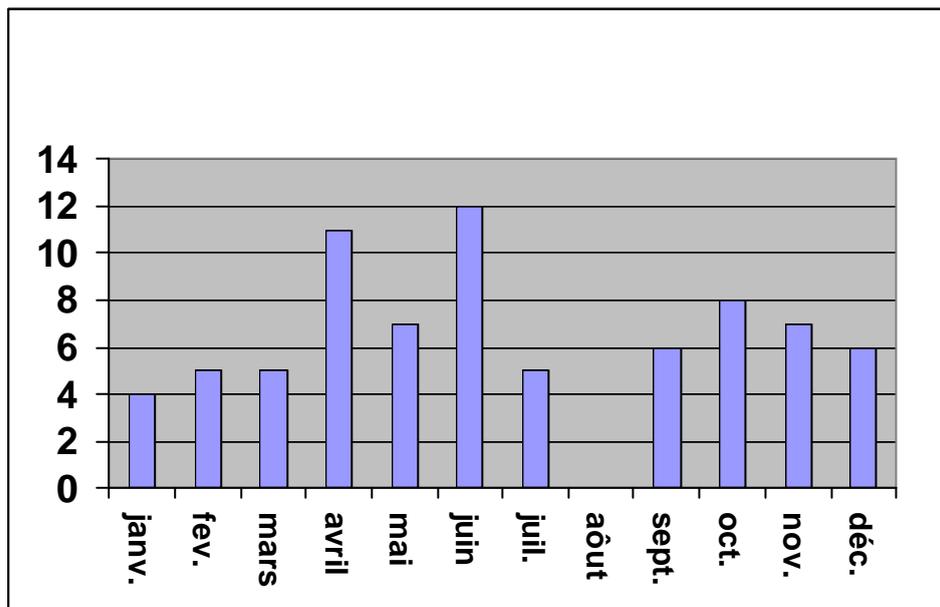
⁴⁹² Entretien réalisé avec Stéphane Martayan, Représentant de la ville de Parthenay, mars 1999.

⁴⁹³ Compte-rendu de direction du 31 mai 1999, Mairie de Parthenay.

⁴⁹⁴ Compte-rendu de direction du 02 juillet 1999, Mairie de Parthenay.

demandes de visites, voire d'expertises de la part des collectivités locales, des grandes villes comme des petites » écrit l'auteur⁴⁹⁵. Si à cette époque, la commune devait « subir » cette affluence, il semble que les responsables du projet intègrent assez rapidement cette « demande spontanée » dans le cadre d'une stratégie à part entière consistant à compenser le déficit d'image ressenti à l'intérieur des frontières régionales par un volonté d'exister fortement à l'extérieur. Pour preuve le rythme des rencontres organisées pour visiter la ville numérisée est passé de 65 en 1998 à 78 en 99 (et 71 en 2000) avec un pic notable en juin 1999, période où le maire a souhaité que la médiatisation de la ville numérisée monte en puissance.

Tableau 14 - Visites de la Ville Numérisée en 1999



Source : Jérôme Chaussoneaux, 1999.

Dans le même temps, le journal de la ville de Parthenay de juillet-août 1999 «La belle Feuille » consacre deux articles intitulés «Parthenay brille à

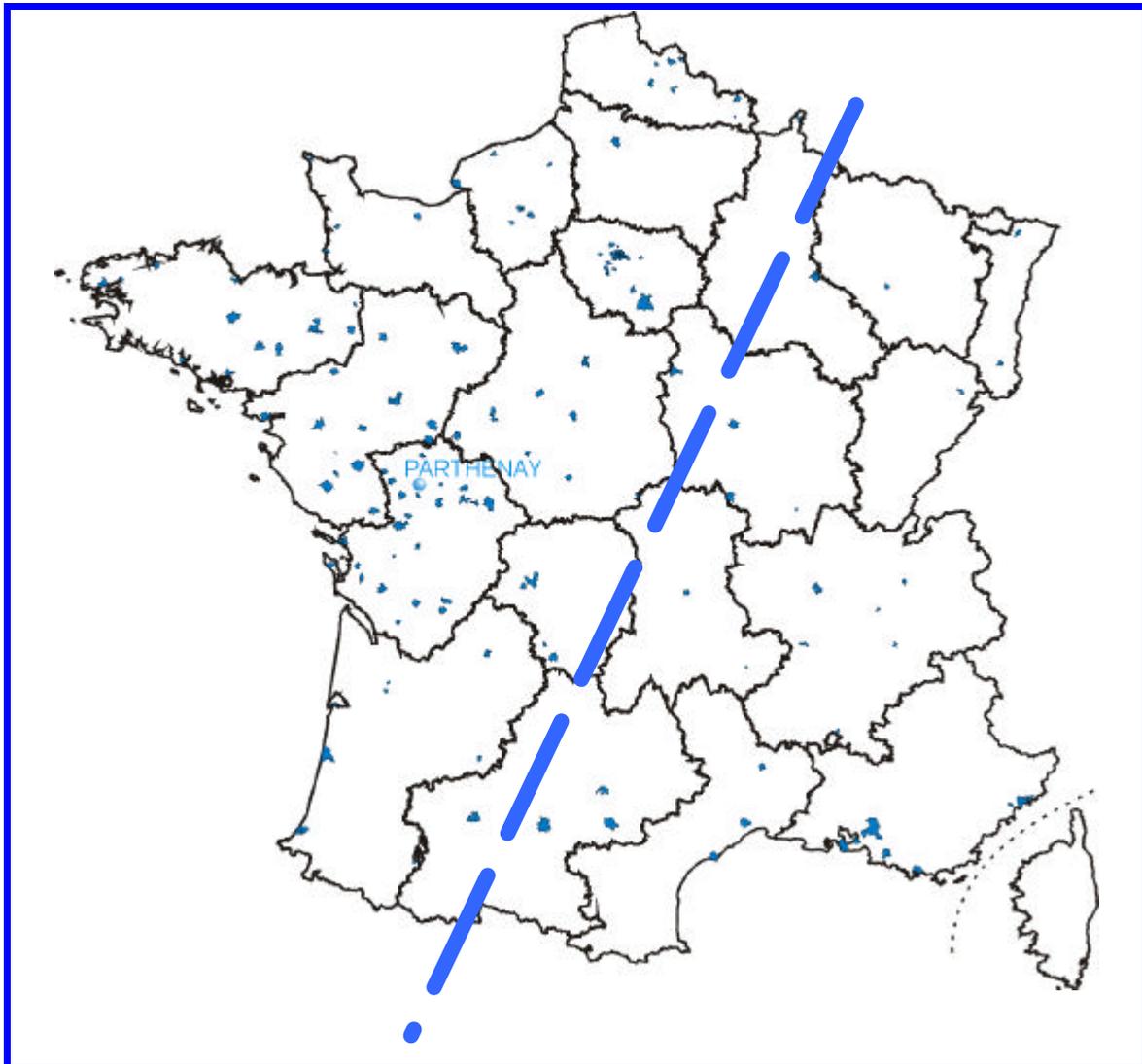
⁴⁹⁵ Eveno E., 1998, *op. cit.*

l'extérieur » et « La ville numérisée sous les projecteurs » dans lesquels étaient mis en exergue la reconnaissance dont bénéficiait cette initiative⁴⁹⁶.

Nous avons exploité une base de données accessible en ligne sur le site de la Ville Numérisée, présentant l'origine géographique, de même que le statut des délégations ayant visité l'opération. Nous avons réalisé deux cartes permettant de mieux appréhender l'impact de l'opération à l'échelle nationale. La première présente la distribution spatiale des provenances, tous types de délégations confondus. La seconde se focalise uniquement sur les délégations institutionnelles.

⁴⁹⁶ Dans l'article « Parthenay brille à l'extérieur » on peut lire : « Depuis que Parthenay a lancé son projet pour le moins original, -vu la taille de la ville et la pertinence plus qu'audacieuse de l'application de l'initiative – de ville numérisée, le nom de la ville est désormais beaucoup plus connu en France. On se déplace d'ailleurs de partout pour visiter la ville numérisée. Parthenay pour autant, ne se repose pas sur ses lauriers. Et si on l'invite à une manifestation comme, cet hiver, le Salon de l'Innovation touristique de Périgueux – un salon qui cherche à savoir comment le touriste qui arrive dans une ville utilise les nouvelles technologies – alors Parthenay arrive en force. Plutôt que d'équiper un stand de quelques micro-ordinateurs classiques, c'est une micro-ville qui a été présentée sur place. De nombreux espaces étaient ouverts, espaces numérisés bien sûr, de jeux évidemment, de produits locaux[...]Pas moins de cent vingt Parthenaisiens étaient sur place[...], On comptait 30 ordinateurs, un atelier-vidéo de la Maison des Cultures de Pays et une moissonneuse-batteuse. Inutile de dire que Parthenay a fait sensation et s'est imposée face aux bulldozers du tourisme. Les nouvelles technologies, elle connaît » in *La belle feuille*, « Parthenay brille à l'extérieur », juillet Août 1999, p3.

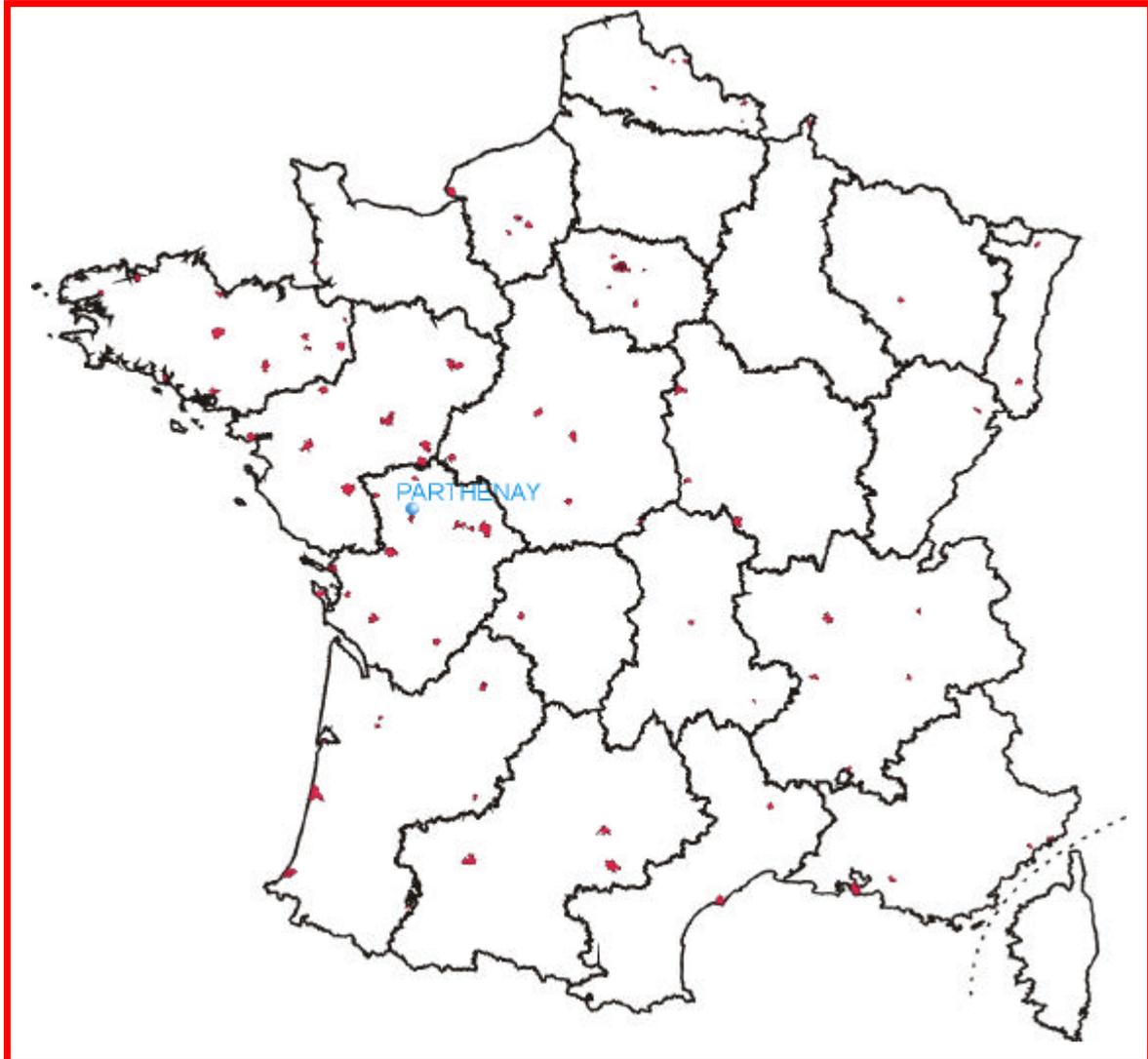
Carte 6 - Provenance des acteurs (associations, entreprises, collectivités...) ayant visité l'opération entre 1998 et 2001



Source : P. VIDAL, UTM, 2002.

La nuage de points présentant l'origine communale de l'ensemble des acteurs (associations, entreprises, collectivités,...) ayant visité l'opération « Parthenay ville numérisée » entre 1998 et 2001, permet de tracer une diagonale Nord-Est/Sud-Ouest délimitant un périmètre au sein duquel se concentre l'essentiel des visites. Au-delà de ce périmètre, les visites en provenance de la Région PACA, Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées, sont assez nombreuses et doivent être signalées. La carte révèle l'impact considérable du projet à l'échelle nationale.

Carte 7 - Délégations communales ayant visité l'opération entre 1998 et 2001



Source : P. VIDAL, UTM, 2002.

Si l'on prend en considération uniquement les délégations communales ayant visité l'opération entre 1998 et 2001, c'est à dire se déplaçant au nom de la mairie, l'interprétation de la carte évolue sensiblement. La très forte concentration constatée en Poitou-Charentes, qui la classait sans surprise comme la région d'où était issu le plus grand nombre de visites, n'est plus aussi importante. L'écart se réduit considérablement lorsque la comparaison porte sur les délégations communales issues de régions telles que la Bretagne ou les Pays de la Loire. Ce constat renforce l'hypothèse d'une moindre reconnaissance du projet « Parthenay ville numérisée » par les communes de la région. Ceci n'est pas vrai pour d'autres types d'acteurs, en particulier les entreprises de Poitou-

Charentes qui se sont déplacées en nombre⁴⁹⁷. Toujours est-il que l'opération « Parthenay ville numérisée » a su construire un positionnement important à l'échelle du territoire national. Nous n'avons pas pris en compte, pour des raisons de lisibilité, les visites provenant de pays européens ou d'autres continents. Les contacts réguliers avec un certain nombre de communes de Belgique notamment, méritent toutefois d'être signalés. Les délégations communales ayant visité l'opération présentent généralement un taille assez proche de celle de Parthenay. Ce sont, le plus souvent, des petites villes et des villes moyennes ayant engagé ou envisagé, à ce moment là, un projet de développement local articulé sur les TIC.

En favorisant la mise en visibilité de l'opération au niveau national, Parthenay espère donc pouvoir s'imposer à la Région comme une évidence. En ligne de mire, se profile le Contrat de plan Etat-Région 2000-2006 dans lequel pour la première fois aussi fortement, Parthenay sollicite très officiellement la Région afin que la démarche puisse enfin s'incarner dans une dimension régionale, au même titre que la ville d'Angoulême avec son Pôle image ou la Rochelle avec le projet de télévision numérique. L'image du « laboratoire » va servir d'argument principal puisque c'est en sa qualité de laboratoire des usages que Parthenay entend figurer en bonne place aux cotés d'autres initiatives éventuellement soutenues par la Région. Un important travail intitulé « Parthenay 2010, Contribution au Contrat de plan Etat-Région 2000-2006 »⁴⁹⁸ a été soumis à la Région. Fort de six documents, cette contribution⁴⁹⁹, représente une source d'informations jusqu'ici jamais exploitée.

3.4. « PARTHENAY 2010, CONTRIBUTION AU CONTRAT DE PLAN ETAT-REGION 2000-2006 », QUELLES ATTENTES EN DIRECTION DE LA REGION ?

Cette contribution totalise 226 pages argumentées et destinées à convaincre la Région d'intégrer Parthenay dans le Contrat de plan Etat-Région

⁴⁹⁷ Le maire Michel Hervé est lui même un chef d'entreprise. Sa société Hervé Thermique a intégré dans son fonctionnement l'usage des TIC par la mise en réseau de sa vingtaine d'agences en France.

⁴⁹⁸ District de Parthenay, *Parthenay 2010, Contribution au Contrat de plan Etat-Région 2000-2006*, juillet 1999.

⁴⁹⁹ Aimablement procurée par Jérôme Chaussoneaux, responsable du service « ville numérisée ».

2000-2006. Très clairement, Parthenay sollicite la Région afin de pouvoir s'incarner dans une dimension régionale. Deux objectifs sont visés. Le premier, ne concernant pas directement la question des TIC mais s'intégrant dans la globalité de la démarche consiste à ce que Parthenay puisse bénéficier de l'appellation « Pôle d'économie du patrimoine » (PEP de la DATAR). Le second en rapport direct avec l'opération « Ville numérisée » sollicite l'aide de la Région pour le développement d'un « Laboratoire urbain des usages des NTIC ». A ce titre, les demandes de Parthenay sont clairement exprimées :

« Nous souhaitons :

- que le « laboratoire urbain des usages des NTIC » qu'est Parthenay puisse être pleinement reconnu comme l'un des pôles d'innovation et d'excellence dans le domaine des NTIC en Poitou-Charentes ;*
- que l'axe de consolidation et de développement de la « Ville numérisée » de Parthenay, et l'ensemble des projets induits qui en découlent, puisse être soutenu par l'Etat et la Région dans le cadre du volet NTIC du contrat de plan et du Schéma régional d'aménagement des services collectifs »⁵⁰⁰.*

Appuyant leur demande sur la possible participation de laboratoire de recherche scientifique, avec notamment l'espoir d'accueillir une partie du DESS « Les TIC dans le développement territorial » co-dirigé par Emmanuel Eveno, les responsables de « Parthenay ville numérisée » précisent encore leur demande dans la partie conclusive du document d'orientation :

« Nous attendons un soutien de l'Etat sur ce projet qui répond à la fois à un véritable enjeu scientifique et à une problématique d'aménagement du territoire. De même nous souhaitons un appui de la Région, car nous pensons que ce projet pourra bénéficier à ses acteurs et contribuer à son rayonnement. Aussi nous demandons à ce qu'au niveau régional, les projets de « pôle d'observation des usages » et d'école de formation « NTIC et développement

⁵⁰⁰ District de Parthenay, juillet 1999, *op. cit.*

local », puissent être inscrits dans les axes de développement du volet NTIC du prochain contrat de Plan de la Région Poitou-Charentes, ainsi que dans le schéma régional des services collectifs NTIC »⁵⁰¹.

De même, la contribution a mis l'accent sur la possibilité d'intégrer « le pôle de l'image Poitou-Charentes », de se situer sur la « route de l'image » : « *Le Pôle de l'image Poitou-Charentes s'articule autour de quelques sites, dont le CNBDI d'Angoulême, l'EESATI et La Rochelle. Il nous semble légitime et pertinent de situer Parthenay sur cette « route de l'image » en regard de sa politique de développement des usages liés aux réseaux numériques. [...]*

Des contacts avec le CNBDI et la chaîne rochelaise de l'information des pays, intégrée au bouquet canalsatellite, nous permettent d'envisager :

- *un partenariat fondé sur l'émission en format Web et audiovisuel de contenus multimédia créatifs*
- *un partenariat fondé sur l'alimentation d'une chaîne à vocation régionale dans le cadre d'une politique concertée de développement touristique et culturel »⁵⁰².*

Toutes ces demandes n'ont probablement pas trouvé l'écho souhaité par Parthenay dans le Contrat de plan Etat-Région 2000-2006 Poitou-Charentes. L'article 25 consacré aux « technologies de l'information et de la communication » n'accorde pas de place particulière à Parthenay, pas plus d'ailleurs qu'à d'autres territoires de la région. L'article 26 intitulé « Pôle Image » intègre par contre le Futuroscope de Poitiers, le Centre National de la Bande Dessinée et de l'Image (CNBDI) à Angoulême⁵⁰³, la Télévision numérique à La Rochelle, l'Ecole Supérieure de l'Image à Poitiers et Angoulême mais délaisse la « Ville numérisée » de Parthenay. Pourtant, il paraissait possible

⁵⁰¹ *ibid.*, p. 42.

⁵⁰² District de Parthenay, « Le Web citoyen de la cité : pour une auto-production de contenus multimédia », in *Parthenay 2010 Contribution au Contrat de plan Etat-Région 2000-2006*, juillet 1999, p.8.

⁵⁰³ La ville d'Angoulême qui avait déjà formalisée, avec le Département de la Charente et la Chambre de Commerce et d'Industrie un projet, « pôle Image » (devenu Magelis).

d'associer la « Ville numérisée » à la démarche au moins au titre d'un des trois volets prévus pour structurer l'intervention régionale dans le cadre de l'article 26. En effet, excepté le volet « entreprises » et le volet « patrimonial » centré sur la bande dessinée et les collections cinématographiques au titre desquels Parthenay ne présentait pas d'atouts particuliers, sa présence pouvait s'envisager dans le cadre du volet « formation –recherche », compte-tenu des engagements universitaires passés et en prévision du futur DESS devant s'articuler au « laboratoires des usages des technologies de l'information ». Pourtant, si Angoulême, La Rochelle et Poitiers sont des territoires identifiés, Parthenay ne semble pas devoir se situer comme elle le souhaitait sur la « route de l'image ».

La seule mention faite explicitement au projet « Parthenay ville numérisée » dans le Contrat de plan Etat-Région 2000-2006 de Poitou-Charentes concerne le sous-article 27.1. portant sur les Industries de la Connaissance : « *La région Poitou-Charentes dispose de nombreuses compétences dans le domaine des industries de la connaissance, comme les laboratoires des universités de Poitiers et de La Rochelle, le Centre National d'Enseignement à Distance sur le site du Futuroscope, le Pôle de l'Image à Angoulême ou enfin, les expérimentations dans les domaines des technologies de l'information et de la communication conduites à Parthenay* »⁵⁰⁴.

Une maigre consolation au regard de l'attention que la Ville a accordé à cette « contribution au Contrat de plan Etat-Région 2000-2006 ». Alors que les projets portés par La Rochelle, Angoulême, Poitiers, semblaient devoir sans trop de problème s'incarner dans une dimension régionale, celui de Parthenay restait marginal. Le responsable de SERISE interrogé avant la rédaction de ce contrat de plan sur les conditions d'ancrage régional du projet « Parthenay ville numérisée » paraissait pourtant assez favorable à l'idée d'un laboratoire des usages des TIC : « *Il est clair que Parthenay devient un projet à dimension régionale à partir du moment où la « ville numérisée » devient un lieu d'expérimentation partagée. Le*

⁵⁰⁴ Conseil Régional de Poitou-Charentes, Préfecture de Poitou-Charentes, *Contrat de plan Etat-Région 2000-2006*, p.60.

projet Parthenay en tant que tel n'est pas le problème de la Région. Il le devient à partir du moment où Parthenay évolue en lieu d'expérimentation et laboratoire d'usages. Si une entreprise du pôle de l'Image réclame un financement pour expérimenter la diffusion de films à Parthenay parce qu'il y a une masse critique suffisante d'utilisateurs acculturés à ces techniques, la Région doit être réceptive. Le seul positionnement possible pour que Parthenay puisse s'enraciner régionalement, c'est effectivement l'observatoire des usages »⁵⁰⁵.

Il faut préciser que le responsable de SERISE n'était pas responsable de la politique régionale TIC en Région. Poitou-Charentes avait déjà un chargé de mission TIC, dont le rôle a semble-t-il été important dans la préparation de création de l'agence ARANTIS.

Finalement, l'échec du Maire de Parthenay aux élections municipales de mars 2001 a stoppé tout projet d'accueil du DESS. Une période se clôt sans qu'aucune collaboration importante n'ait été engagée entre la ville de Parthenay et la Région. Il est probable qu'une seule raison ne soit pas suffisante pour expliquer ce solde négatif. Une piste mérite peut-être d'être explorée, celle du manque de structuration de la politique régionale avant 2000. A l'inverse de la Région Midi-Pyrénées, Poitou-Charentes n'avait pas encore engagée de politique régionale volontariste. Il fallait donc pour la Région préparer les conditions structurelles de son investissement. La priorité s'est assez vite portée sur la création de l'agence ARANTIS, démarche à laquelle ont été associés quasi automatiquement – ce qui n'est pas surprenant politiquement – les quatre départements, Parthenay n'étant, presque logiquement, pas invités à rejoindre le premier cercle des partenaires, à l'instar d'Angoulême de La Rochelle ou de Poitiers...

En définitive, il semble que la stratégie régionale telle qu'elle devait pouvoir se dessiner à partir des conclusions délivrées par SERISE ait essentiellement servi de trompe-l'œil. Ce jugement un peu sévère se justifie

⁵⁰⁵ Entretien réalisé auprès de Pascal David, Responsable du projet SERISE, Août 1999.

pourtant pour ce qui concerne l'opération «Parthenay ville numérisée ». Si le document PRISE accorde une place non négligeable à l'opération «Parthenay ville numérisée », notamment dans le cadre du chantier N° 4 « Renforcer la citoyenneté régionale et valoriser les richesses de l'espace géographique et culturel » (fiche 59, 60...) tel n'est pas le cas dans le Contrat de plan Etat-Région 2000-2006. Pourtant, le rapport PRISE devait nourrir le volet TIC du document contractuel, plus encore il devait l'orienter fortement. Les documents présentant SERISE sur le site de la Commission européenne sont en effet très clairs sur les enjeux et les objectifs poursuivis :

« SERISE est un projet qui a pour but d'intégrer les enjeux de la Société de l'Information dans le développement économique régional. Cet objectif général sera atteint par le développement d'une stratégie régionale et d'un plan d'action communs visant à la meilleure utilisation possible des technologies de l'information pour tous les citoyens de la région »⁵⁰⁶.

Chaque partenaire identifié devait donc apporter sa contribution. Pour le cas de Parthenay il est écrit : *« La ville de Parthenay partage l'expérience acquise grâce à sa participation à l'initiative européenne "Digital cities" »⁵⁰⁷.* On pouvait penser qu'en retour, la Région allait davantage intégrer l'expérience de la «ville numérisée » dans le Contrat de plan Etat-Région 2000-2006. Le Conseil Régional avait d'ailleurs déjà souligné en juillet 1999 la réussite que constituait l'opération « Parthenay ville numérisée ». On pouvait lire dans le cadre du « Rapport du Président du Conseil Régional » portant sur le « Projet de développement des technologies de l'information et de la communication en Poitou-Charentes » Parmi le lot des « réussites reconnues », figure en première place l'expérience de Parthenay : *« Parthenay « la ville numérisée » qui constitue une expérience au niveau européen de généralisation auprès de tous les citoyens l'utilisation des NTIC et d'incitation auprès des acteurs publics et privés à*

⁵⁰⁶ SERISE –Stratégie européenne, document récupéré sur le site de RISI. : <http://europa.eu.int/ISPO/risi/>

⁵⁰⁷ *ibid.*

fournir des prestations par ces technologies ; »⁵⁰⁸. Dans le même document, dans les atouts présentés par la Région figuraient « les pôles de compétences ». Une fois encore, Parthenay était placé au même rang que d'autres projets d'envergure : *Une synergie du développement autour de pôles d'excellence existe : Futuroscope, pôle de l'image, Parthenay, télévision numérique, centres de ressources dans les départements et les pays* »⁵⁰⁹.

La conclusion semble tomber sous le sens : les jeux d'acteurs très forts durant cette période de pré-contractualisation n'ont pas profité à l'opération « Parthenay ville numérisée ». Sa faible prise en compte dans le Contrat de plan Etat-Région 2000-2006 est finalement en partie l'échec de la méthodologie européenne préconisée dans le programme RISI. La Commission européenne a probablement représenté, à un moment donné de la politique régionale, une ressource utile pour la Région mais aussi pour Parthenay. Du côté régional, cela a permis d'engager un diagnostic utile à un moment où la Région n'avait pas encore trop abordé cette question. Du côté de Parthenay, le programme RISI était une véritable opportunité pour faire enfin valoir son expérience et sa (re)connaissance des milieux européens. L'Europe, avec le programme « digital cities » avait été un recours pour sortir du face à face stérile avec l'Etat et la Région, elle représentait avec SERISE une opportunité à saisir pour revenir par la grande porte. Malheureusement pour Parthenay, les espoirs d'intégrer la politique régionale par ce biais n'ont pas été couronnés de succès, pire encore, l'échec électoral de Michel Hervé faisait pronostiquer à beaucoup la fin de l'aventure parthenaisienne..

⁵⁰⁸ Conseil Régional, *Rapport du Président du Conseil Régional, Projet de développement des technologies de l'information et de la Communication en Poitou-Charentes*, Réunion du 5 juillet 1999, p.4.

⁵⁰⁹ *Ibid.*, p.8

3.5. VERS UNE RELANCE DU PROJET « PARTHENAY VILLE NUMERISEE »...

« On va continuer[...]. On fera en sorte que ce projet ne se voie plus comme le nez au milieu de la figure »⁵¹⁰. Ainsi s'exprimait le nouveau maire de Parthenay au lendemain des élections municipales de mars 2001. Depuis, l'action régionale s'est précisée au sein du Conseil Régional de Poitou-Charentes⁵¹¹ et à Parthenay, un projet de télévision numérique locale a été expérimenté. « La télé locale de la communauté de communes de Parthenay » s'inscrit pleinement dans l'actualité de la télévision numérique terrestre. Sur son site, la ville de Parthenay communique ainsi : « L'opération est particulièrement exemplaire dans notre Région en s'appuyant sur la fibre optique et les Technologies de l'Information et de la Communication. Elle pourra aussi permettre aux partenaires de se positionner autour d'un projet pour l'année 2003, date à laquelle les futurs canaux locaux de la Télévision Numérique Terrestre s'ouvriront en France »⁵¹².

Parmi les partenaires figurent justement la plupart de ceux qui étaient absents de l'opération durant la période « Michel Hervé », en particulier le SMAEG Pays de Gatène, le Conseil Général des Deux-Sèvres et le Conseil Régional de Poitou-Charentes. Une association a été créée le 12 mars 2002 pour les regrouper dans la même démarche : « Dans l'objectif de fédérer l'ensemble des initiatives des acteurs locaux, l'Association TELE LOCALE a été créée le 12 mars 2002 et rassemble spontanément l'ensemble des représentants des domaines d'activité du territoire. Elle a pour objet " la mise en œuvre d'une télévision locale hertzienne diffusée sur la région de Parthenay " (article 2 des statuts) »⁵¹³.

Une démarche officielle de la part de la Ville de Parthenay a été effectuée pour demander à la Région de participer au financement de cette opération et de faire partie du cercle des partenaires. La Région a voté un avis favorable le 24

⁵¹⁰ *Libération*, Les cobayes débranchent Parthenay, Libération multimédia, 5 avril 2001.

⁵¹¹ c.f. quatrième chapitre.

⁵¹² <http://www.district-parthenay.fr>

⁵¹³ <http://www.district-parthenay.fr>

mai 2002, accordant une somme de près de 20 000 euros à cette initiative⁵¹⁴. En outre, pour la première fois dans un document de communication portant sur l'opération « Parthenay ville numérisée » la Région, a accolé son logo à celui de Parthenay (10 juillet 2002). Il est écrit sur la plaquette d'invitation : « A l'occasion de l'expérimentation « Télévision locale à Parthenay » et du déploiement prochain de la Télévision Numérique Terrestre en France, Elisabeth Morin, Présidente du Conseil Régional de Poitou-Charentes, Régis Martins, Directeur Régional Sud-Ouest du groupe Télédiffusion de France, Xavier Argenton, Président de la Communauté de Communes de Parthenay, ont le plaisir de vous inviter à assister à un débat télévisé sur le thème : "Télévisions locales et Télévision Numérique Terrestre : quels enjeux ? " »⁵¹⁵.

Illustration 3 - Plaquette d'invitation à l'expérimentation « Télévision locale à Parthenay »



Source : Communauté de communes de Parthenay, Conseil Régional de Poitou-Charentes, TDF, 2002

⁵¹⁴ Conseil Régional, Vote de la commission permanente, *Décision relative à la présence et au rayonnement du Poitou-Charentes sur des médias innovants – Expérimentation Médias télévisuels dans les territoires*, 24 mai 2002, présenté en annexes.

⁵¹⁵ Communauté de communes de Parthenay, Conseil Régional Poitou-Charentes, TDF, *Télévisions locales et Télévision Numérique Terrestre : quels enjeux ?*, 10 juillet 2002.

Il semblerait que cette expérience puisse servir de tremplin pour une plus grande implication de la Région dans le projet « Parthenay ville numérisée ». Interrogé sur cette éventualité, le chargé de mission TIC au sein du Conseil Régional a laissé entrevoir de réelles perspectives de collaboration. Des discussions avancées entre les deux parties ont porté sur la possibilité d'intégrer Parthenay dans la démarche expérimentale de la politique régionale au titre de l'article 41.2 du contrat de plan Etat-Région (« Expérimentation et innovation dans les territoires » présentée dans le quatrième chapitre).

Le principe consiste à cofinancer des études d'ingénierie sur quatre ou cinq territoires expérimentaux afin de parvenir à l'élaboration d'un « contrat d'objectifs numériques ». Parthenay semblerait se situer en bonne position pour faire partie du lot de ces territoires expérimentaux (avec quatre pays qui restent à déterminer). Ainsi, selon le Chargé de Mission TIC en Région « *Parthenay représente un intérêt réel pour la politique régionale parce qu'aujourd'hui cette expérimentation peut nous aider à répondre à un certain nombre de questions que l'on se pose... celle de la dématérialisation des achats publics... celle du dossier de la diffusion au niveau d'un pays, les télévisions locales de pays sont-elles un modèle viable ?, comment peut-on associer la population à la création et à la production, comment on peut stocker les contenus à l'échelon d'un territoire etc... »*⁵¹⁶

L'opération « Parthenay ville numérisée » a-t-elle survécu au changement de majorité ? Répondre à cette question exige de la nuance.

D'un côté, la ville se qualifie toujours de « ville numérisée ». Son logo n'a pas changé, il mobilise toujours l'arobase (@) symbole de modernité. Cet affichage se traduit également dans les actes. La mise à jour du site web de la

⁵¹⁶ Entretien réalisé auprès de Pascal David, Chargé de mission TIC en Région Poitou-Charentes, 13 juillet 2002.

ville est quotidienne et l'information délivrée est d'une grande richesse. L'Intownet, interface permettant aux habitants de Parthenay de s'informer sur les services municipaux, les manifestations locales, est maintenu. Une nouvelle maquette est actuellement à l'étude avec la création prochaine d'un «portail citoyen». Le Label Ville Internet décerné à Parthenay, quelques mois après l'élection municipale de mars 2001, traduit la volonté de la nouvelle majorité de continuer cette opération⁵¹⁷. Les espaces numérisés sont toujours d'actualité et deux nouvelles plates-formes ont été créées. L'exposé de ce bilan plaide en faveur d'une réponse favorable à la question posée. L'opération « Parthenay ville numérisée » continue.

Pourtant, d'autres arguments tendent à infirmer cette position. D'abord, il semble que les habitants de Parthenay ne soient plus appelés à réagir sur cette opération. La suppression très controversée des forums anonymes⁵¹⁸ peu de temps après l'élection du nouveau maire, pose les bases de la reprise en main de la ville numérisée. La volonté de la nouvelle municipalité de ne pas intégrer à la démarche les habitants de Parthenay, a été d'autant plus facilitée par la fin du programme IMAGINE. Les chercheurs sont désormais absents du projet et de son évolution. A Parthenay, la recherche-action semble avoir vécu de même que la présence des industriels qui avec l'Université et la Commission européenne représentaient finalement les trois seuls véritables appuis de la municipalité. La passation du relais entre l'ancienne et la nouvelle majorité s'est faite au prix de la construction d'un nouveau partenariat. De nouveaux collaborateurs, qui entretenaient jusqu'alors des relations compliquées avec l'ancienne municipalité, sont apparus. La Région, le Département des Deux-Sèvres sont de ceux-là, permettant à Parthenay de s'incarner enfin dans une dimension régionale,

⁵¹⁷ Le discours de François Gilbert, Maire adjoint, délégué aux TIC recevant de Claude Bartolone, Ministre délégué à la Ville est très explicite : « Lorsque le 15 juin dernier je fais le choix de présenter un dossier pour concourir au label ville Internet, une seule idée me motive : celle d'expliquer par cet acte symbolique mais sincère et concret, que la nouvelle municipalité de Parthenay fait le choix de poursuivre le développement des TIC avec les 39% de nos concitoyens de Parthenay qui déjà à ce jour utilisent quotidiennement Internet », Paris, 11 octobre 2001.

⁵¹⁸ Van de Kraats H., *Parthenay, ville numérisée en perdition ? Fermeture unilatérale des forums anonymes*, Uzine3, 4 avril 2001.

donnant un nouvel élan au projet « Parthenay ville numérisée », dont la nature et la philosophie ont été singulièrement transformées.

CHAPITRE VI

LA DIFFICILE QUESTION DE L'ÉVALUATION

Après avoir rythmé la recherche sur les grandes étapes successives de la politique régionale, discuter de l'évaluation dans ce dernier chapitre peut sembler conventionnel ou attendu. Pourtant, il s'agit moins de considérer cette évocation de l'évaluation comme une conséquence évidente de tout ce qui précède que d'essayer de l'interroger notamment dans ses difficultés les plus manifestes.

Ce chapitre est donc résolument interrogatif. De nouveaux chantiers vont s'ouvrir autour de la problématique de l'évaluation d'une politique régionale en matière de TIC sans qu'il soit dans nos moyens de les explorer complètement. Nous estimons que la démarche évaluative envisagée par la Région est une composante additionnelle du pragmatisme régional complétant l'éventail des dispositions qui jalonnent son action.

L'intérêt porté à l'évaluation de se justifie par la place que cette pratique semble devoir occuper aujourd'hui dans les nouvelles générations de politiques

publiques territoriales. « *L'évaluation est entrée dans l'air du temps* »⁵¹⁹ est-il écrit dans un récent ouvrage intitulé « l'aménagement en 50 tendances ». Le premier volet de ce chapitre envisage une clarification de cette pratique qui se construit sous le double effet de considérations normatives et de réelles attentes en terme de retour sur l'action engagée. L'évaluation, « tout le monde en parle », mais il existe finalement très peu de dispositifs codifiés d'évaluation en matière de TIC. Comment l'évaluation est-elle envisagée au niveau régional ? Qu'est ce qui, dans le discours de ceux qui ont en charge la politique TIC justifie une évaluation de leur action ? Y-a-t-il, même sous forme d'ébauche, un modèle de l'évaluation de la politique régionale TIC qui serait en train de se formaliser ? Et ci c'est le cas, sous quelles influences ?

En dépit des positions de principes annonçant la nécessaire étape évaluative de la politique régionale TIC, il semble que cette pratique se heurte à des blocages ou va au devant de difficultés qui tiennent, c'est notre hypothèse, aux choix qui ont guidés dès le départ, la politique régionale TIC. Ce sont notamment ces choix qui focalisent notre attention dans ce chapitre.

Il y a d'un coté le choix de procéder à une politique de l'offre de dispositifs techniques fondée sur une logique d'accessibilité potentielle à la « Société de l'Information émergente ». Comment peut se négocier l'évaluation d'une politique qui place au premier rang de ses priorités la question de l'offre ou celle de l'accessibilité potentielle ? Quelles seront les conséquences de ce choix sur la façon dont la Région pourra envisager l'évaluation ?

Il y a, d'un autre coté, le choix d'une démarche programmatique. Là encore, combien de verrous se sont posés limitant probablement la latitude de la future évaluation ? En trouvant dans la logique programmatique des solutions pour gérer la transversalité d'un tel dossier, la politique régionale pourra-t-elle procéder à une évaluation globale de son action ? Celle-ci pourra-t-elle se

⁵¹⁹ Wachter S., (dir.), *L'aménagement en 50 tendances*, Editions de l'Aube, DATAR, Bibliothèques des territoires, août 2002, p.210.

présenter autrement que de façon éclatée, amputée de certains objectifs qui n'auront pas progressé au même rythme que d'autres ?

Ce chapitre se décline donc en trois sous-parties. La première introduit la notion d'évaluation en tant que nouvelle modalité d'action publique en train de s'installer au nom de l'intérêt général et du respect de la bonne utilisation des deniers publics. La seconde insiste sur les difficultés qu'éprouvent les techniciens des Conseils régionaux de Poitou-Charentes et de Midi-Pyrénées pour appliquer cette question de l'évaluation aux TIC. La troisième entend explorer la piste qui consiste à considérer que ces difficultés peuvent être la conséquence de choix et de méthodes formalisés dès le départ de la démarche régionale. A cette occasion, une série d'hypothèses sera proposée comme autant de risques d'impasses pour l'évaluation de la politique régionale.

I. DELIMITATION D'UN CADRE D'ANALYSE

Choisir de consacrer un chapitre à la problématique de l'évaluation régionale des politiques TIC implique en premier chef de délimiter le cadre de l'analyse. C'est ce qu'il s'agit de faire ici, d'une part en situant la question de l'évaluation dans une perspective large de l'action régionale et d'autre part en fixant notre propos sur la façon dont a évolué cette pratique en matière de politique TIC.

1.1. L'ÉVALUATION, UN ÉLÉMENT CONSTITUTIF DE LA POLITIQUE RÉGIONALE

L'évaluation fait aujourd'hui l'unanimité. Tous les techniciens ou les élus que nous avons rencontrés posent un regard bienveillant sur cette procédure qui fait consensus. L'évaluation est perçue comme le prolongement logique de l'action, mieux, elle en fait partie intégrante. Au moins quatre raisons peuvent justifier l'intérêt porté à l'évaluation.

1.1.1. L'évaluation au service de l'efficacité et de la légitimité

Beaucoup de travaux de chercheurs spécialisés sur l'analyse de l'action publique portent aujourd'hui sur l'évaluation. La façon dont Patrice Duran a exploré cette pratique nous semble bien restituer cette tendance générale. La question de l'évaluation participe, pour l'auteur, d'un mouvement de modernisation de l'action publique qui place désormais l'exigence d'efficacité et de légitimité au premier rang des priorités : « *l'évaluation semble bien porteuse de cette double exigence d'efficacité et de légitimité qui caractérise la démocratie moderne dans sa volonté de rendre intelligible l'action publique pour mieux la maîtriser, mais aussi d'augmenter la prise de parole (voix) des acteurs sociaux en permettant une connaissance partagée des effets de l'action publique* »⁵²⁰. L'évaluation s'intègre donc selon l'auteur « *dans une pragmatique*

⁵²⁰ Duran P., *Penser l'action publique, Droit et société, Maison des sciences de l'Homme*, L.G.D.J., Vol. 27, 1999, p. 168-169.

de l'action »⁵²¹, point de vue que nous partageons et qui prolonge bien notre réflexion sur les « conditions du pragmatisme ».

1.1.2. L'évaluation, une manifestation de l'appropriation d'un enjeu

D'après Jean-Claude Thoenig, « *Il ne peut y avoir d'évaluation tant qu'il n'existe pas de propriétaire d'un enjeu. L'évaluation ne peut naître que si un problème est reconnu comme problème et figure à l'agenda d'un ou plusieurs décideurs* »⁵²². La pratique de l'évaluation serait donc l'occasion pour la Région de devenir à son tour, « propriétaire » d'une démarche qui peut s'exprimer de façon globale, au travers par exemple de sa politique territoriale ou, de façon plus ciblée, sur des dossiers particuliers (formation...culture, TIC...).

1.1.3. L'évaluation, un moyen d'exister face aux partenaires infra et supra régionaux

Parmi les Régions qui ont souhaitées se doter très tôt d'un dispositif d'évaluation, figure la Région Rhône-alpes. Vincent Spenlehauer et Philippe Warin, écrivent à ce propos qu' « *en installant son propre dispositif d'évaluation pour ses politiques, le Conseil Régional Rhône-Alpes marque ostensiblement sa volonté d'exister face à l'Etat et aux autres collectivités territoriales* »⁵²³. L'enjeu était dans ce cas l'affirmation politique d'une Région : « *Cette entreprise de montée en puissance de la région Rhône-Alpes va, entre autres choses, prendre forme au niveau de l'institutionnalisation de l'évaluation des politiques régionales* »⁵²⁴ écrivent les auteurs. L'évaluation se présente dans cette perspective comme un moyen d'existence mais aussi de dialogue avec l'Etat. La négociation autour de cette pratique s'effectue en étroite collaboration avec les

⁵²¹ Duran P., 1999, *op.cit.*, p.179.

⁵²² Bulletin de la Société Française de l'Evaluation, *Compte-rendu du Colloque de la Société Française de l'Evaluation*, Rennes, n°4, 2000.

⁵²³ Spenlehauer V., Warin P., « L'évaluation des politiques régionales : une expérimentation institutionnelle inachevée », in Jouve B., Spenlehauer V., Warin P., (dir.), *La région, laboratoire politique*, Editions La découverte, Paris, janvier 2001, pp.335-355.

⁵²⁴ *ibid.*, p.337.

services du SGAR. L'évaluation est également un moyen de gestion partenariale avec les partenaires infra-régionaux.

1.1.4. L'évaluation, instrument de gestion partenariale

Patrice Duran estime que plus l'action publique est transversale et se fonde sur la mobilisation de différents acteurs, et plus la procédure d'évaluation est intégrée comme un élément constitutif de la politique. L'évaluation devient dès lors un mode de gestion partenariale. L'auteur écrit :

« L'idée est alors de concevoir l'évaluation non comme un processus extérieur mais comme un élément constitutif de la politique, visant en particulier à permettre l'adaptation et la réorientation en continu de la politique faisant l'objet de l'évaluation. L'évaluation est alors une composante de l'action en train de se faire, plus particulièrement dans les politiques sociales transversales telles que la politique de la Ville [...] dans la mesure où elle consiste dans la mise en place de procédures de concertation et d'ajustement entre des acteurs aux intérêts et enjeux souvent divergents »⁵²⁵.

Ainsi, depuis le début des années 1990, la pratique de l'évaluation s'est accélérée et infusée dans l'esprit des élus et techniciens des Conseils régionaux. La double influence de l'Europe dans un premier temps et de l'Etat dans un second qui impose l'évaluation à mi-parcours des contrats de plan Etat-Région, n'a pas été sans conséquence dans la formalisation des dispositifs. Mais qu'en est-il de la question spécifique des TIC ?

1.2. EVALUER LES POLITIQUES TIC : UNE DEMARCHE CARACTERISTIQUE DE LA DERNIERE GENERATION DES POLITIQUES REGIONALES ?

L'idée consistant à considérer l'évaluation comme une composante de l'action semble devoir s'appliquer désormais comme un principe universel à toute action publique. Les TIC ne dérogent pas à cette nouvelle règle. C'est

⁵²⁵ Duran P., 1999, *op.cit.*, p. 168-169.

même un domaine où, depuis de nombreuses années, la question de l'évaluation ou plutôt de l'impact des politiques sur les territoires se pose de façon récurrente, sans qu'aucune réponse ait réellement pu satisfaire à ces interrogations. Comme l'écrit Gabriel Dupuy, l'une des difficultés pour les institutions intervenant dans ce type de politique, c'est qu'elles « *doivent le faire sans avoir de certitude quant à l'effet de leur action* »⁵²⁶. L'évaluation d'une telle politique porte sur les effets diffus qu'elle est susceptible de produire. Serge Wachter évoque ainsi « *la difficulté d'une évaluation stratégique qui s'efforcerait de vérifier si les objectifs fixés ont été atteints. Cette difficulté est particulièrement ardue quand les moyens mis en œuvre produisent des effets diffus* »⁵²⁷.

L'évaluation d'une politique TIC oscille finalement entre deux possibilités. La première consiste à évaluer d'un point de vue comptable le nombre de CYBER-BASES, le nombre de connexions à Internet, le nombre de sites créés, l'occupation du réseau, sa capacité à fournir un débit important... C'est celle qui semble la plus facile à mener. La seconde peut dépasser le cadre des moyens effectivement mis en œuvre pour aborder l'évaluation de la politique régionale TIC dans une perspective plus globale. Il s'agit de voir si cette politique a eu un effet levier sur le territoire régional, en terme de développement économique, social, d'implication citoyenne... Toute la difficulté réside dans ce cas à isoler la variable politique TIC pour mieux la resituer au moment de l'évaluation globale de la politique régionale, par exemple dans la perspective de l'évaluation à mi-parcours du CPER.

Avant d'aborder les difficultés d'évaluer une politique TIC en Région Midi-Pyrénées et Poitou-Charentes, il est utile de dresser l'évolution de la prise en compte de cette pratique depuis les années 1990 jusqu'à nos jours. En l'espace d'une décennie, comment et dans quelle mesure a évolué la façon dont les acteurs publics ont envisagé l'évaluation de leur politique TIC ?

⁵²⁶ Dupuy G., *Internet, Géographie d'un réseau*, Carrefours, Ellipses, 2002, p.132.

⁵²⁷ Wachter S., (dir.), *L'aménagement en 50 tendances*, Editions de l'Aube, DATAR, Bibliothèques des territoires, 2002, p.211.

1.2.1. Une faible ingénierie constatée au début des années 1990

Indépendamment de la problématique spécifique des TIC, il est possible de considérer que, durant la décennie 1990, les modes d'intervention des collectivités territoriales ont évolué vers une plus grande prise en compte des notions d'ingénierie et de diagnostics qui sont devenues des indicateurs reconnus de bonnes pratiques. Au début des années 1990, la situation se caractérisait en matière de TIC par une assez grande faiblesse de la réflexion en amont de l'action : *« Trop souvent – et cela est vrai dans d'autres domaines aussi - le décideur politique, fort de son pouvoir, se satisfait d'un ingénierie superficielle, de sondages sommaires, de hâtives études de faisabilité, de diagnostics pré-établis, de schémas directeurs stéréotypés... maintes fois confiés à des officines-cautions spécialisées qui ne manquent pas d'inviter en retour le commanditaire à suivre des conseils forts inspirés »*⁵²⁸.

Cette position qui pointe le caractère insuffisant des études préalables doit sans doute être reconsidérée aujourd'hui. On peut même affirmer que les précautions méthodologiques et les diagnostics se sont multipliées en ce début de millénaire. La montée en puissance de la Caisse des Dépôts et des Consignations, le partenaire principal des collectivités locales sur le plan de l'ingénierie, n'y est pas étrangère. Des organismes comme L'OTV, des fondations comme la FING ou la mission ECOTER, pour ne citer que les plus connus, ont également contribué à préparer les Régions à s'inscrire dans une démarche moins spontanée. En outre la pratique du « Benchmarking » fortement encouragée par l'Europe (notamment dans le cadre de l'association ERISA) a permis aux Régions d'évoluer vers un enrichissement de leur capacité d'ingénierie interne.

Roland Ducasse estime qu'il existe, au début des années 1990, un décalage important entre les « les énoncés-programmes / énoncés-bilans » et les données

⁵²⁸Ducasse R., « Pouvoir régional et mutations des systèmes de communication : l'observatoire comme outil d'évaluation pour une politique volontariste », in Mabileau A., Tudesq A.-J., « La communication dans l'espace régional et local », *Les cahiers du CERVIL – série Actes de colloques – N°3*, février 1992, pp.141-148.

observables⁵²⁹. Cette position se vérifie par exemple pour le cas de la Région Midi-Pyrénées. Lors des Assises informatiques des Régions tenues à Limoges en 1992, la Région Midi-Pyrénées avait présenté ce qui apparaissait à l'époque comme une démarche très innovante : le projet VILLEFRANCHE 2000. Celui-ci consistait à équiper un certain nombre de villes en région (les bassins d'activités) en espaces dédiés aux technologies nouvelles. A la question posée par le Vice-Président du Conseil Régional du Limousin « *quelle méthode d'évaluation avez-vous mise en œuvre par rapport aux actions que vous avez déjà entreprises ?* », le représentant de la Région reconnaissait que jusqu'alors cette dimension n'avait pas été prévue dans la politique régionale : « *Concernant les problèmes de l'évaluation de notre politique régionale nous avons aujourd'hui 4 ans d'expérience sur le Schéma Régional. Ce que nous sommes en train de réaliser, c'est de faire une mise à plat, de poser un peu les valises et d'essayer de voir si nous avons travaillé dans la bonne direction, ou pas.[...] Donc nous sommes en phase aujourd'hui de réfléchir à cette évaluation* »⁵³⁰.

Roland Ducasse plaidait donc en faveur de l'adoption d'une démarche évaluative fondée sur la collecte d'informations au sein d'un Observatoire qui réunirait différentes communautés : « *A supposer qu'il en ait l'ambition, notre conviction est que l'espace régional n'a certainement pas les moyens, notamment financiers, de mettre en place et maintenir seul, un système d'information sur la Communication, un Observatoire. L'étendue et la diversité du domaine d'investigation, la pluralité des médiateurs⁵³¹, la géopolitique nationale et régionale, les enjeux économiques, culturels et sociaux...font que la solution réside certainement dans l'association avec des organismes nationaux, type*

⁵²⁹ l'auteur écrit : « *Ainsi pour prendre un exemple trivial dans le domaine de la télématique, à l'énoncé : « la coopération entre les universités d'Aquitaine et les industriels ou prestataires de services télématiques s'est intensifiée au cours des dernières années », devrait correspondre une définition de la coopération en des termes tels qu'on puisse lui rapporter des phénomènes observables : contrats d'études, organisation conjointe de manifestations, stages de formation, dépôts de brevets, partenariat, etc. ».*

⁵³⁰ Région'matique 92, *Actes des Assises Informatiques des Régions*, 1-2 octobre 1992, p.18-19.

⁵³¹ L'auteur appelle « médiateurs » l'ensemble des partenaires intervenant dans la politique régionale TIC, à savoir : « pouvoir régional, université, entreprises privées ou institutionnels ».

DATAR, ou dans un partenariat transrégional, pour l'Aquitaine ce pourrait être l'axe atlantique, le Grand Sud... »⁵³²

Qu'est ce qui a changé aujourd'hui en termes de dispositifs d'évaluation codifié en matière de TIC. Y-a-t-il, même sous forme d'ébauche, un modèle de l'évaluation de la politique régionale TIC qui serait en voie de formalisation ? Et si c'est le cas, sous quelles influences ? Voilà les questions qu'il s'agit de se poser.

1.2.2. Vers un modèle européen de l'évaluation : quand la l'Aquitaine suit les traces de l'Europe.

La seule institution à s'être lancée dans un travail d'évaluation de sa politique TIC⁵³³ et à l'avoir affichée publiquement est à ce jour, la Commission européenne. Fait notable, il n'y a pas eu d'équivalent du côté de l'Etat français et de son PAGSI qui se contente pour l'instant de la mise en ligne d'un « observatoire du PAGSI » assez peu convaincant. Du côté de l'Europe par contre, la volonté de proposer une évaluation du programme E-Europe⁵³⁴ mérite que l'on s'y intéresse un instant. La démarche programmatique qui caractérise l'action de la Commission est l'occasion pour nous d'anticiper la tournure que pourraient éventuellement prendre les futures évaluations régionales dont l'intervention repose également sur un programme fondé sur une politique de l'offre. La méthodologie choisie est celle de l'évaluation comparative à l'échelle des Etats de l'union européenne. Sur la base de 23 indicateurs, la Commission a lancé une opération de collectes de données permettant en principe d'interroger la performativité des 64 objectifs particuliers du plan d'action E-Europe. Parmi ces objectifs, certains, les plus emblématiques, ont fait l'objet d'une étude plus attentive. Il a s'agit de mesurer notamment l'évolution du taux de pénétration de l'Internet dans les foyers européens, l'évolution de l'utilisation de l'Internet par

⁵³² Région'matique 92, *op. cit.*

⁵³³ Nous raisonnons sur la dernière génération des politiques TIC pour la période contractuelle 2000-2006

⁵³⁴ Commission des Communautés européennes, *Evaluations comparative des progrès de l'action E-Europe*, E-Europe 2002, Bruxelles, 05 février 2002.

les citoyens et les entreprises, les coûts d'accès et vitesse de connexion, la sécurité de l'Internet, la formation et la lutte contre la facture numérique, le commerce électronique, l'e-government, l'e-santé...

Bref, l'objectif a été de faire un premier bilan de la politique de l'offre et de son impact différencié sur le territoire européen. C'est de la part de l'Europe une démarche ambitieuse dans la mesure où bons ou mauvais les résultats sont pleinement assumés et même revendiqués par la Commission. Appliquée aux Régions qui sont les interlocuteurs privilégiés de l'Europe, cette évaluation aurait probablement été plus légitime. Mais ce choix consistant à mesurer le niveau de pénétration de la société de l'information Etats par Etats permet peut-être de positionner l'Europe en situation de responsabilité et d'ascendant vis-à-vis des acteurs nationaux.

Il semble que sur ce modèle européen, l'Aquitaine par l'intermédiaire de son agence Aquitaine Europe Communication (AEC) se soit également lancée dans une entreprise de ce type, en remplaçant toutefois le mot « évaluation » par « diagnostic »⁵³⁵. Pour rester dans le même ordre d'idées que celle évoquée précédemment, le glissement sémantique qui s'est opéré, peut, dans une certaine mesure, être interprété comme une façon de ne pas assumer totalement l'évaluation de la politique régionale. En parlant de diagnostic, on évite peut-être le risque de désavouer une démarche en cas de résultats décevants. Officiellement, l'AEC effectue un diagnostic destiné à :

- mesurer l'impact de la SDI en Aquitaine, au travers de 10 indicateurs clés,
- Orienter les décideurs de notre région dans leurs politiques de développement en matière de Technologies de l'Information et de la Communication (TIC)

⁵³⁵ Aquitaine Europe Communication, *DiagnosTIC de la Société de l'Information en Aquitaine, Ambition, Créativité, Lucidité*, Avril 2002.

Si ce n'est pas une tentative d'évaluation, cela y ressemble fortement. La similitude avec la démarche européenne est frappante. L'AEC ne cache d'ailleurs pas l'influence de E-Europe dans son entreprise : « *Le « Diagnostic de la Société de l'Information en Aquitaine » s'inspire de l'initiative européenne « E-Europe » qui voit dans le développement des TIC et de leurs applications un moyen efficace de développer une économie et une société de la connaissance. Cette initiative comporte notamment un volet de mesure des performances des Etats membre en matière des SDI* »⁵³⁶. Même si rien ne permet de l'affirmer, le modèle d'évaluation que propose la Commission, basé sur la récolte d'une série d'indicateurs quantitatifs, risque d'être repris par de nombreuses Régions. C'est d'ailleurs le chargé de mission TIC en Poitou-Charentes qui nous a alerté sur la « pertinence » de ce travail. Ce qui a le plus séduit le technicien c'est le caractère globalisant du « diagnostic » que lui-même qualifie « d'évaluation ». C'est vers ce modèle que pourrait tendre la future évaluation picto-charentaise. Encore faut-il que la démarche évaluative soit effectivement engagée par les institutions. Or, en Poitou-Charentes comme en Midi-Pyrénées, la situation laisse apparaître des difficultés dans la capacité des Régions à intégrer la question de l'évaluation dans leur politique TIC...

⁵³⁶ Aquitaine Europe Communication, 2002, *op.cit.*

II. UNE DIFFICILE PRISE EN COMPTE DE L'ÉVALUATION DE LA POLITIQUE TIC AU NIVEAU REGIONAL

Comme cela a été évoqué un peu plus haut, sur le principe tout le monde s'accorde à dire que l'évaluation des politiques TIC est désormais indispensable au nom des vertus que l'on prête à cette pratique. Cette posture fait donc l'objet d'un large consensus parmi les acteurs concernés, qu'ils soient élus ou techniciens. Pour autant, sa mise en œuvre ne va pas sans poser de problèmes. Ce sont ces difficultés qu'il s'agit maintenant de présenter, que ce soit celles éprouvées au sein même des services internes à la Région chargés de l'évaluation ou auprès des chargés de missions TIC eux-mêmes.

2.1. LA PRISE EN COMPTE DE LA POLITIQUE TIC AU SEIN DU DISPOSITIF D'ÉVALUATION DE LA POLITIQUE REGIONALE EN MIDI-PYRENEES ET EN POITOU-CHARENTES : UNE LECTURE EN CREUX.

C'est à une lecture en creux à laquelle nous allons procéder pour aborder la façon dont la politique TIC a été prise en compte par le Service « Evaluation » des deux Régions étudiées. Lecture en creux parce que cette dimension n'est absolument pas à l'ordre du jour en cet automne 2002 et ne le sera probablement pas - et ce dans le meilleur des cas - avant 2003...⁵³⁷. Il ne servirait à rien d'insister trop longuement sur cette absence de prise en compte. Par contre, les explications avancées par les services « Evaluation » pour justifier cette défection mettent en lumière des dimensions qui sont autant de pistes étayant :

- d'une part l'hypothèse d'une moindre importance de ce dossier au regard d'autres thématiques. Il s'agit dans cette perspective de considérer que le niveau de prise en compte est révélateur de la place qu'occupe ce domaine dans la politique régionale. Cette hypothèse peut permettre de relativiser l'importance de ce dossier qui a focalisé notre attention tout au long du travail ;

⁵³⁷ Les responsables respectifs du service évaluation au sein du Conseils régionaux Midi-Pyrénées et Poitou-Charentes interrogées en août 2002 ont très clairement affirmé cette position.

- d'autre part l'hypothèse d'une difficile et lente appropriation de la *problématique* pour des services non spécialisés. Cette seconde hypothèse permet de se prémunir contre toute conclusion hâtive en cas de faible prise en compte de ce dossier au sein du service évaluation.

2.1.1. Le dossier TIC : un dossier dont l'importance est toute relative pour le Conseil Régional

Il ne fait aucun doute qu'au moment de choisir les thématiques ou les futurs domaines à examiner, la question des TIC s'est posée aux responsables du service « Evaluation ». Que ce soit le chef du Service « Plan, Etudes, Evaluation » au Conseil Régional de Poitou-Charentes ou son homologue « Chargée de mission au Plan-Evaluation » du Conseil Régional de Midi-Pyrénées, tous deux nous ont fait part de l'intérêt, même momentané, qu'ils ont pu porter à la thématique. Mais ils n'ont fait aucun mystère du fait que très rapidement les services se sont orientés vers d'autres domaines de l'action régionale, considérés comme davantage prioritaires. Parmi eux, certains comportaient une forte dimension transversale comme la politique territoriale, à évaluer impérativement depuis le Contrat de plan Etat-Région 2000-2006. D'autres domaines de l'évaluation étaient plus proprement sectoriels comme les investissements éducatifs, la formation, d'autres encore portaient sur des enjeux plus spécifiques comme la préservation de la ressource en eau, l'égalité hommes-femmes...

Bref, le dossier TIC n'a pas fait partie du peloton des évaluations retenues dans la perspective de la révision à mi-parcours du dernier contrat de plan Etat-Région (soit pour 2003). Ce résultat a été le fruit de discussions motivées par des indicateurs objectifs comme c'est le cas en Poitou-Charentes ou la conséquence d'un blocage au départ qui a annihilé très rapidement toute chance de prise en compte de ce dossier (en Midi-Pyrénées). Il n'est pas inutile de revenir un moment sur les circonstances singulières selon le cas étudié qui ont accompagnées, finalement une même décision : la non évaluation au moins pour

l'échéance 2003 du volet TIC tel qu'il a été décliné dans le Contrat de plan Etat-Région 2000-2006.

En Poitou-Charentes, le service Plan-Etudes-Evaluation développe une méthodologie particulière qui se fonde notamment sur la participation active des services, des exécutifs locaux intervenant dans la politique régionale, des priorités de l'exécutif régional et sur une tradition partenariale confirmée entre les services de l'Etat et de la Région. Un appel à contribution a été formulé auprès de tous pour soumettre des thèmes d'évaluation. « *Dix neuf propositions ont été recensées au final avant d'être croisées avec des thèmes stratégiques proposés par les exécutifs.* »⁵³⁸ écrit Luc Chantre, chef du Service Plan-Etudes-Evaluation dans un article à paraître dans la revue du Comité National de l'Evaluation. Mais un maximum de trois évaluations annuelles ayant été fixé, le service a dû procéder à une sélection à partir de cinq critères principaux déclinés également dans cet article. Le premier, le plus important portait sur le « montant budgétaire » du programme. Il s'agit de rendre compte de la bonne utilisation des fonds publics. Le deuxième « Anticiper les enjeux décisionnels » doit permettre non seulement d'établir le calendrier de l'évaluation mais conditionne éventuellement le choix des évaluations retenues en fonction des priorités notifiées par l'exécutif. Le troisième porte sur le « caractère innovant de la politique à évaluer », le quatrième sur la « transversalité » : « *l'intérêt est de dégager un thème fédérateur qui soit à la fois stratégique pour l'exécutif et qui puisse conditionner la participation de plusieurs directions* »⁵³⁹. C'est le critère apparaissant comme le plus favorable au dossier TIC. Enfin le cinquième critère « l'articulation avec les évaluations nationales » consiste à « *mettre en phase les différents niveaux d'évaluation* »⁵⁴⁰.

Au regard de ces cinq critères, le choix a été fait de ne pas retenir le dossier TIC parmi les 19 propositions d'évaluation. Ceci valide donc l'hypothèse

⁵³⁸ Luc Chantre, Etat d'avancement de la démarche d'évaluation partenariale Etat-Région en Poitou-Charentes, à paraître dans la revue du bilan annuel 2002 du Comité National d'Evaluation.

⁵³⁹ *ibid.*

⁵⁴⁰ *ibid.*

d'une moindre importance du dossier. Le Service évaluation ne ferme pas pour autant la porte à cette thématique et « *il n'est pas du tout exclu qu'après 2003 on puisse avoir une évaluation TIC* »⁵⁴¹. Pour autant, il n'y a pas eu, selon l'aveu du responsable, d'hésitation particulière quant à son éviction.

En Midi-Pyrénées, les discussions ont tourné court dès le départ. Son éventuelle sélection comme dossier nécessitant une évaluation pour 2003 s'est heurtée à un blocage du côté de l'acteur central. La démarche évaluative est une démarche conjointe entre l'Etat et la Région basée sur les objectifs annoncés dans le Contrat de plan Etat-Région 2000-2006. Or, pour ce qui concerne celui de Midi-Pyrénées, l'Etat n'a pas participé financièrement à « l'Axe 11 : Société de l'information » financé en totalité par la Région à hauteur de 126 MF (19,21 millions d'Euros). Des négociations ont apparemment été menées par le SGAR pour obtenir un financement de l'Etat, mais sans succès. « *Considérant que l'Etat n'a financièrement pas participé au volet TIC du contrat de plan Etat-Région, aucune évaluation n'a été envisagée* »⁵⁴² nous a expliqué Rosalia Rigaud. C'est semble-t-il la raison pour laquelle ce dossier n'a pas été inscrit dans les travaux d'évaluation du Service du Conseil Régional de Midi-Pyrénées.

Une autre raison avancée par les deux responsables de l'Evaluation pour justifier l'absence des TIC : la « jeunesse » de la problématique. Luc Chantre explique ainsi : « *Les TIC sont aussi une priorité mais récente, si bien que le besoin d'évaluation n'est pas encore très clairement identifié... en Région quant on parle d'évaluation on parle d'abord des politiques dont on a une pratique...* »⁵⁴³ Cet argument, est discutable, au moins pour la Région Midi-Pyrénées qui l'a également convoqué. Que dire alors du « développement durable » qui a retenu pourtant l'attention des services ? Davantage que le caractère naissant de la problématique, cette « retenue » vis-à-vis des TIC peut

⁵⁴¹ Entretien téléphonique réalisé auprès de Luc Chantre, Responsable du Service Evaluation au Conseil Régional de Poitou-Charentes, août 2002.

⁵⁴² Entretien téléphonique réalisé auprès de Rosalia Rigaud, Chargée de mission Evaluation-Plan au Conseil Régional Midi-Pyrénées, août 2002

⁵⁴³ Entretien téléphonique réalisé auprès de Luc Chantre, Responsable du Service Evaluation au Conseil Régional de Poitou-Charentes, août 2002.

également s'expliquer, et c'est là notre deuxième hypothèse, par des difficultés d'appropriation qui n'ont pas permis finalement d'intégrer à temps la dimension TIC comme projet politique à évaluer. Il ne s'agit pas de renoncer à la première hypothèse. Le dossier TIC n'est, en Midi-Pyrénées et en Poitou-Charentes, pas aussi prioritaire que d'autres en Région. Il s'agit par contre d'associer à ce raisonnement une autre dimension explicative fondée sur un déficit de lisibilité de l'action régionale en matière de TIC, déficit d'autant plus préjudiciable qu'il était manifeste dans la période où se décidaient les choix des politiques nécessitant une évaluation.

2.1.2. Le dossier TIC pour les services Evaluation : un déficit de lisibilité

Il semble bien que ce dossier TIC ait posé un certain nombre de problèmes d'appropriation aux Services «Evaluation». Cette hypothèse n'est fondée que sur les entretiens que nous avons passés avec les représentants de ces services. Pour cette raison, il sera difficile de l'explorer totalement. L'idée défendue est celle d'une faible lisibilité de l'action régionale en matière de TIC engagée au moment de la pré-contractualisation. Plusieurs arguments nous permettent de tenir cette position.

2.1.2.1. En Poitou-Charentes, l'absence de la représentation des techniciens en charge du dossier TIC

Pour le cas de Poitou-Charentes, aucun des services ayant soumis des thèmes possibles d'évaluation ne pouvait se prétendre dépositaire ou représentant de la compétence TIC. On peut s'en étonner dans la mesure où les techniciens qui en avaient officiellement la charge étaient pourtant déjà relativement bien identifiés. D'un autre côté, la forte dimension transversale de ce champ autorisait chacun des représentants des services plus classiques (économie, culture, santé...) à articuler leur questionnement à la dimension TIC. Pour cette raison, parmi les 19 propositions, une a porté sur les TIC. Mais celle-ci ne provenait ni du technicien en charge du dossier au sein du Conseil Régional, ni du Directeur de l'agence ARANTIS. Cette absence de remontée peut en partie s'expliquer par

le rattachement direct du chargé de mission TIC au Directeur Général des Services. C'est peut-être une des raisons pour laquelle la Région Poitou-Charentes envisage aujourd'hui d'affecter ce poste au Service Communication...A ce moment, le Service Evaluation n'avait pas encore très bien identifié qui était le responsable de la politique TIC. La bipolarisation entre le chargé de mission et ARANTIS évoquée dans le quatrième chapitre a probablement contribué à troubler la lecture de cette action qui souffrait déjà d'un manque de lisibilité et de compréhension globale au sein de l'institution. En outre, le document récapitulatif des grands axes de la politique régionale n'était pas du tout formalisé au moment du choix des thématiques d'évaluation. Toutes ces raisons ont participé à l'exclusion de ce thème devenu un « impensé » de la politique régionale d'évaluation, au moins jusqu'en 2003...

2.1.2.2. Une campagne infructueuse en Midi-Pyrénées

Bien que s'inscrivant dans un contexte historique fort différent, le cas de Midi-Pyrénées est assez comparable. Comme en Poitou-Charentes, la chargée de mission « Evaluation »⁵⁴⁴ est assez peu informée sur les modalités de l'évaluation de la politique régionale TIC (annoncé dans le PARSI pour 2003) et reste très perplexe quant aux conditions de sa propre contribution. Ceci est d'autant plus étonnant que précisément ce contexte historique, caractérisé par une forte expérience en matière de TIC, donnait des gages de maturité sur ce dossier. On pouvait espérer en quelque sorte, une profondeur de champ supplémentaire par rapport aux Régions qui ne possédaient pas cette culture. D'ailleurs, ce que donnaient à voir les responsables successifs de la politique régionale TIC en Midi-Pyrénées⁵⁴⁵ entre 1997 et 2000 permettait raisonnablement de penser que le volet évaluation serait beaucoup plus étoffé et pris en compte au sein même de l'institution. Ces derniers ne se sont jamais départis d'une attitude volontariste consistant à alerter les élus pour que la nouvelle génération de la politique

⁵⁴⁴ Entretien téléphonique réalisé auprès Rosalia Rigaud, Chargée de mission Evaluation-Plan au Conseil Régional Midi-Pyrénées, août 2002

⁵⁴⁵ Entre 1998 et aujourd'hui, 4 techniciens ont occupé le poste

régionale en matière de société de l'information intègre la question de l'évaluation.

Pendant toute la période de pré-contractualisation, les recommandations portant sur la dotation d'un dispositif d'évaluation en interne se sont multipliées, installant peu à peu l'idée d'une indispensable évaluation de la politique TIC au sein du Conseil Régional. Gérard Hardy, Directeur d'ARTEMIP jusqu'en 1998 avait ainsi rédigé un document dans lequel il incitait à la création d'un « observatoire sur la Société de l'Information en Midi-Pyrénées ». Cet observatoire était dans une large mesure préfiguré par « l'Atlas de la société de l'information en Midi-Pyrénées » dont la mise en ligne sur le site du Conseil Régional devait donner un avant-goût de ce que pourrait faire le futur dispositif. On peut d'ailleurs lire dans le rapport d'activité d'ARTEMIP de l'année 1998 « *Il s'agissait de préparer, au-delà de cet Etat des lieux, une observation dynamique de la société de l'information en Midi-Pyrénées* »⁵⁴⁶

L'auteur du rapport souhaite que la Région figure, au moins en tant que partenaire auprès de l'Etat dans ce futur Observatoire : « *Les fonctions « observatoires » devraient être assurées par la Région et l'Etat (peut-être dans le cadre du Contrat de Plan Etat/Région), soit au sein d'une structure spécifique, soit par une organisation de relations entre le Service d'Etudes de la Préfecture de Région, l'Observatoire de l'Aménagement du Territoire* »⁵⁴⁷. Il propose d'inscrire cette initiative dans la contractualisation Etat-Région : « *la constitution d'un « observatoire sur la Société de l'Information en Midi-Pyrénées », opération qui doit démarrer dès 1998, pourrait être contractualisée* »⁵⁴⁸.

Malgré le changement organisationnel intervenu au sein de la structure ARTEMIP en 1998-1999, avec la nomination d'un nouveau Directeur (Laurent Vielmas) et d'un nouveau Président (Alain Benéteau) la question de l'évaluation

⁵⁴⁶ ARTEMIP, *Rapport d'activité 1998*, avril 1999.

⁵⁴⁷ Gérard Hardy, *Préparer l'entrée de Midi-Pyrénées dans la société de l'inform@tion*, février 1998, p. 157.

⁵⁴⁸ *ibid.*, p.163.

reste prioritaire (même si l'idée de création d'un Observatoire focalise moins les débats). Les ateliers préparatoires des Assises régionales sur la société de l'information sont l'occasion de poursuivre la réflexion. Cette dimension a été plus particulièrement présente dans le cadre de l'atelier portant sur les politiques territoriales. Parmi l'ensemble des recommandations, une « mission d'évaluation » est préconisée. C'est sur la notion d'indicateurs qu'il convient de réfléchir : *« L'introduction des technologies dans les territoires demande une évaluation permanente et évolutive tant sur le plan des usages que sur ceux de la technologie ou de l'économie. En l'absence de schémas ou de modèles stables et fiables, il est important de mettre au point des indicateurs pour mesurer l'impact du progrès lié aux technologies en termes de croissance économique et d'emploi. Pour ce faire, il apparaît important de concevoir un système d'évaluation de la politique régionale en la matière »*⁵⁴⁹.

Cette volonté d'identifier des indicateurs pertinents permettant l'évaluation est réaffirmée peu de temps avant la signature du Contrat de plan dans une publication du CESR dédiée à la future politique régionale en matière de TIC. Le CESR estime nécessaire de « prévoir un système de suivi et d'évaluation efficace ». Il écrit : *« Comme pour tout autre projet, la question du suivi et de l'évaluation renvoie à la lisibilité des objectifs poursuivis et de la stratégie retenue. Pour être effectivement évaluables, ceux-ci devront être suffisamment clairs et précis pour donner lieu à la définition d'indicateurs mobilisables de nature à composer un tableau de bord »*⁵⁵⁰.

Mais toutes ces préconisations n'ont-elles pas suffi à compenser le blocage évoqué plus haut, conséquence de l'absence de l'Etat dans le financement de l'axe 11 Société de l'information du contrat de plan 2000-2006. Les TIC ne seront pas prises en compte dans l'activité de la chargée de mission Evaluation. C'est finalement le PARSI, publié en novembre 2001, qui annonce

⁵⁴⁹ Conseil Régional Midi-Pyrénées, *Synthèse des ateliers préparatoires - Atelier B1 « Développement territorial »*, 10 mars – 8 avril 1999, pp. 27-39.

⁵⁵⁰ CESR Midi-Pyrénées, Assemblée plénière, *Favoriser, développer et stimuler l'accès de tous les citoyens aux Nouvelles Techniques d'Information et de Communication : un enjeu pour Midi-Pyrénées*, Séance du 23 octobre 2000.

son intention de procéder à l'évaluation de sa politique. Comme en Poitou-Charentes, si évaluation il doit y avoir, cette dernière devrait provenir d'une démarche volontariste de la part des chargés de mission TIC...

2.2. L'EVALUATION ENVISAGEE PAR LES RESPONSABLES DE LA POLITIQUE TIC, UNE ENTREPRISE INCERTAINE ...EN VOIE DE FORMALISATION ?

2.2.1. Des intentions d'évaluation réduites à la portion congrue du côté des chargés de mission

Face à cette absence de prise en compte du programme TIC au sein du Service Evaluation, c'est au niveau des chargés de mission et éventuellement des agences régionales que devraient se dessiner les contours d'une future évaluation. Il est indispensable d'utiliser ici le conditionnel. Peu de choses permettent aujourd'hui d'affirmer que cette évaluation sera effective ni de livrer la forme qu'elle prendra. Pour Midi-Pyrénées, on peut se baser sur les déclarations d'intention du PARSI dont l'évaluation est envisagé pour 2004, souvent relayée par le Président du Conseil Régional lui-même. Pour Poitou-Charentes, aucune ligne n'est consacrée à la question de l'évaluation dans le Document d'Orientation Budgétaire 2002. Le chargé de mission TIC lui-même nous a renvoyé vers le service Evaluation pour récolter des informations à ce sujet... Certes il existe quelques références faites à l'évaluation dans un certain nombre de chantiers, parmi les six qui sont envisagés par la Région. Il faut souligner en particulier la volonté d'intégrer cette question de l'évaluation dès la mise en œuvre des expérimentations sur les territoires. Cette évaluation porterait sur la question du pilotage opérationnel de l'action régionale dans les territoires (12 000 € sur un budget total de 180 000 €). Mais l'évaluation en termes d'impact de ce programme n'est envisagée que de façon très marginale à la fin du document en annexe où il est prévu de façon un peu générique la « *Mise en place d'instruments d'évaluation en fonction des objectifs généraux et opérationnels de l'expérimentation* ». ⁵⁵¹

⁵⁵¹ Conseil Régional Poitou-Charentes, *Le développement des technologies de l'information et de la communication dans les territoires de Poitou-Charentes –fonds d'animation, d'expertise et d'expérimentation*, Réunion de la commission permanente, 18 janvier 2002.

2.2.2. Vers la mise en place d'observatoires au niveau régional...

Un peu à l'image de la démarche initiée par AEC, l'activité évaluative des Régions en matière de TIC semble devoir, dans un premier temps, passer par la mise en chantiers d'observatoires destinés à évaluer en situation dynamique le potentiel régional en matière de société de l'information. On est moins dans la volonté d'évaluer la politique régionale que dans une recherche permettant d'évaluer le niveau de développement des TIC sur le territoire. Parfois même, il semble que certaines démarches évaluatives ne sont qu'un prétexte pour identifier de futurs partenaires de la politique régionale. Cette réflexion vaut surtout pour Midi-Pyrénées. Dans ce cas précis, c'est, comme en Aquitaine, l'agence régionale ARDESI qui est susceptible d'assurer cette récolte d'informations. Si la démarche est révélatrice d'un changement de perspective dans la façon dont doit être conduite les politiques régionales en matière de TIC, on peut toutefois s'interroger sur les passerelles qui pourront s'établir entre le travail des agences et celui du chargé de mission au Conseil Régional. Mais avant d'aborder cette question, il importe de revenir sur l'élaboration de ces observatoires notamment pour Midi-Pyrénées, Région dans laquelle la démarche est la plus avancée.

L'agence régionale est sollicitée dans le cadre de l'axe 8 du PARSI : « Se doter de structures nécessaires à la réflexion et à l'animation des acteurs impliqués dans les NTIC ». On peut lire « *la mise en œuvre de cette politique doit s'accompagner de la création d'outils permettant de suivre l'évolution des TIC en Midi-Pyrénées, de l'animation et de la sensibilisation des acteurs, ainsi que la poursuite des réflexions de long terme sur les évolutions de la société de l'information* »⁵⁵². La dimension anticipatoire de cette mission laisse une assez grande marge de manœuvre à ARDESI qui va s'en saisir et en profiter pour s'insérer dans une démarche déjà existante à l'échelle nationale.

⁵⁵² PARSI, p.42

La capacité de la Région Midi-Pyrénées à impliquer les acteurs nationaux dans sa politique TIC se confirme par la création d'un observatoire au sein d'ARDESI. L'activité «évaluation» de l'agence semble devoir se négocier en référence ou avec l'appui d'organismes à forte visibilité nationale. La directrice des projets à ARDESI interrogée sur cette dimension explique : « *Indépendamment de l'intérêt en termes de compétences et de savoir-faire que l'on peut porter à des acteurs comme l'OTV ou France Qualité Publique, c'est également très motivant en termes de visibilité apportée à notre action* »⁵⁵³.

ARDESI choisit de répondre à un appel à projet lancé sur le plan national qui porte sur la question de l'amélioration de la qualité des services publics. L'agence devient en 2001 le seul observatoire régional souhaitant s'investir auprès de France Qualité Publique sur la question des TIC. ARDESI dépose un projet intitulé « Observatoire de la qualité des services Internet et NTIC en Midi-Pyrénées ». Dans l'exposé des motifs, l'Agence mentionne la dimension évaluation de son projet : « *Il s'agit de mesurer concrètement les enjeux et les impacts des nouvelles technologies. [...] il s'agit aussi de susciter, évaluer et valoriser les initiatives remontées du terrain...* »⁵⁵⁴

Ainsi, l'année 2002 est celle qui voit se structurer l'observatoire dont la création avait été suggérée quelques années plus tôt par le directeur d'ARTEMIP...

Deux dossiers devraient plus particulièrement nourrir l'activité naissante de cet observatoire. Le premier, portant sur l'évaluation des sites web publics de Midi-Pyrénées a été entamé en avril 2002. Ce travail est assuré par le cabinet « Proposition », fort d'une expérience nationale en la matière. Les termes de la convention signée avec ARDESI ne manquent pas de souligner que cette étude a été expérimentée déjà à de nombreuses occasions : « *Conçue par la société Proposition, et basée sur une centaine de critères, la grille d'évaluation constitue*

⁵⁵³ Entretien réalisé auprès de Marie-Lise Simon, Directrice des Projets ARDESI, Août 2002.

⁵⁵⁴ ARDESI, Observatoire de la qualité des services Internet et NTIC en Midi-Pyrénées, « Développer ensemble la qualité dans le service public », 17 juin 2002.

actuellement un référentiel national éprouvé. Elle a été utilisée pour plus de 250 évaluations réalisées pour le compte de la Direction Interministérielle à la Réforme de l'Etat (DIRE) en 2000 et 2001 (rapports disponibles gratuitement sur www.fonction-publique.gouv.fr). 10 thèmes y sont abordés : informations sur l'analyse, identification et positionnement, public visé, organisation générale du site, navigation et ergonomie, conception des accès, conception de contenus, services, caractéristiques techniques, bilan »⁵⁵⁵.

Par ailleurs, il est prévu de solliciter un autre bureau d'études pour la fin de l'année 2002 afin de travailler sur le deuxième dossier qui rejoindra le contingent des études « évaluations ». Celui-ci devrait porter, selon l'aveu de la directrice des projets, sur une grande enquête permettant d'évaluer le niveau d'usages des foyers de la région Midi-Pyrénées.

⁵⁵⁵ Convention entre « l'agence pour le développement de la société de l'information (ARDESI) et la société « Proposition », Avril 2001.

III. DES CHOIX DE DEPART POUVANT COMPROMETTRE LA LIVRAISON D'UNE POLITIQUE D'EVALUATION GLOBALE?

Il s'avère prématuré de dégager des conclusions définitives sur la future évaluation régionale qui n'a pas encore débuté. Ce chapitre est davantage une mise en débat sur la façon dont la Région sera susceptible d'interroger la performativité de son action qu'une prise de position ferme qui reposerait sur des procédés d'analyses éprouvés. Cette posture volontairement prudente, nous la revendiquons plus particulièrement dans le cadre de ce sous-chapitre. Ce qu'il s'agit de questionner ce sont les conséquences envisageables des choix d'orientations et de méthodes - effectués au départ de la politique régionale - sur la nature de la démarche évaluative. Deux dimensions nous intéressent plus particulièrement : le choix d'une politique de l'offre d'une part, et celui d'une démarche programmatique d'autre part. Dans chacun des deux volets des questions et parfois des hypothèses seront posées comme autant de jalons appelant la définition d'une future recherche.

3.1. EVALUER UNE POLITIQUE DE L'OFFRE...

3.1.1. Le choix d'une politique de l'offre

Comme nous avons eu l'occasion de le préciser, le rôle des pouvoirs publics en matière de politique TIC se construit le plus souvent dans une logique de l'offre concrétisée par la mise en œuvre des dispositifs techniques. Ainsi que le constate Gabriel Dupuy, ce principe a comme vecteurs principaux « *deux types de politiques. Il s'agit d'une part d'étendre le réseau dans les zones « oubliées » par la logique des opérateurs, et d'autre part de fournir des points d'accès aux populations « exclues » d'Internet* »⁵⁵⁶. Cette politique de l'offre s'exprime également par d'autres initiatives notamment en direction des entreprises (PME) par le biais d'incubateurs et de fonds d'amorçage.

⁵⁵⁶ Dupuy G., 2002, *op. cit.*, p.132.

Il n'est pas inutile de revenir un instant sur le point de vue développé par Patrice Duran concernant l'action des pouvoirs publics. Selon l'auteur, l'action publique s'éprouve dans une double contrainte.

Dans la première « *il faut résoudre des problèmes qui concernent des acteurs dont il est préférable de mieux cerner les demandes[...]* »⁵⁵⁷. Le problème des politiques TIC telles qu'elles ont été engagées par les deux Régions étudiées réside en l'occurrence dans le fait que les demandes n'aient pas été véritablement cernées mais supposées ou préjugés. Ce type de politique a pour corollaire principal les difficultés à appréhender une demande qui se constitue le plus souvent dans le marché et dans l'usage. La plupart des acteurs publics considère même cette action comme devant relever de la mission de service universel, ce qui peut sinon justifier en tout cas expliquer l'économie d'une enquête sur les attentes spécifiques de la population.

La seconde contrainte consiste à considérer qu'« [...] *il est politiquement souhaitable de favoriser des interprétations favorables à l'action des pouvoirs publics* »⁵⁵⁸. Pour ce qui concerne cette deuxième variable, on connaît mal l'impact que ces dispositifs peuvent avoir sur la perception des populations. Ce type d'actions peut être connoté de valeurs très positives parce que perçu comme vecteur de modernité et comme une réponse à un réel besoin ou passer pour une « politique-gadget » quand celle-ci ne rencontre pas son public. L'une des rares expériences à fournir un recul suffisant pour livrer des informations à ce propos est celle de Parthenay. Dans cette ville, comme nous avons eu l'occasion de l'évoquer, il est possible qu'une « interprétation défavorable » de la population ait joué un rôle dans la non réélection du maire de Parthenay. Mais rien ne permet de l'affirmer. De toute façon, il semble que les politiques régionales soient moins exposées aux suffrages d'une population finalement assez peu informée sur les actions engagées à ce niveau. Patrice Duran estime que « *l'évaluation, par la lisibilité qu'elle autorise de l'action publique, permet*

⁵⁵⁷ Duran P, 1999, *op. cit.*, p.171.

⁵⁵⁸ *ibid.*

*d'offrir un cadre et une base de discussion qui ne peuvent que favoriser une gestion concertée [...] »⁵⁵⁹. L'évaluation, surtout quand elle porte sur une politique de l'offre, représente donc un outil de convergence entre les acteurs publics responsables de l'initiative et les usagers sensés s'approprier les dispositifs. Dans cette perspective, elle n'est intéressante qu'à partir du moment où elle se construit sur la base d'interactions avec les usagers. Le contexte de départ pourra ainsi être modifié ou redéfini si le besoin s'en fait sentir et s'il dispose d'assez de souplesse pour cela. Mais la situation reste tout de même orientée dès le départ par des choix qui auraient pu se discuter précisément avec cette population et surtout avec celle qui ne se rendra pas ou n'utilisera pas ces dispositifs. C'est probablement une des dimensions qui ne sera jamais prise en compte par l'évaluation puisque cette dernière s'effectuera sur la base des usages et des usagers de dispositifs qui auront été décidés *a priori*.*

3.1.2. Le corollaire d'une politique de l'offre : resserrer le compas et la portée de l'évaluation ?

L'évaluation de la politique régionale prendra probablement en compte les usages et les usagers. Mais cette évaluation va interroger des pratiques qui vont forcément s'inscrire dans un corset prédéfini sans que ce dernier ait pris véritablement le pouls des attentes. La démarche qui a été choisie, surtout pour la Région Midi-Pyrénées qui a fait le choix CYBERBASE, présuppose que le contexte régional est relativement uniforme, que le profil des usagers a peu de risques de varier d'un territoire à l'autre et que les besoins sont équivalents. On peut imaginer pourtant que la Région, comme celle de Poitou-Charentes puisse développer d'autres alternatives, répondant peut-être mieux aux besoins des populations. La solution « Espace Multimédia » est-elle la meilleure qui soit pour réduire la « fracture numérique » ? Ne pourrait-on pas prendre la responsabilité de développer des politiques plus individuelles en appui de cette initiative (prise en charge d'un forfait Internet découverte, formateur multimédia se déplaçant à domicile...) ? Autant de questions qui interrogent finalement le choix de la politique de l'offre. Mais, comme l'écrit Jean-Marc Offner pour expliquer les

⁵⁵⁹ Duran P, 1999, *op. cit.*

raisons pour lesquelles les réponses proposées par les collectivités « *résident souvent dans le choix d'un équipement lourd « standard » [...] : l'équipement-projet permet d'agir, de rassembler, de décider et de le faire savoir* »⁵⁶⁰. Un autre choix qui ne sera probablement pas sans incidence sur la politique d'évaluation, celui de procéder à une démarche programmatique...

3.2. LE CHOIX DE LA DEMARCHE PROGRAMMATIQUE

En Poitou-Charentes comme en Midi-Pyrénées, c'est la démarche programmatique qui conditionne l'action régionale TIC. Structurée par des axes et des mesures, cette démarche programmatique apparaît de prime abord comme un outil pratique pour mesurer l'efficacité et l'avancement des actions. Alain Faure, Christian Olles, Andrew Smith estiment à ce propos qu'« *une démarche programmatique qui intègre la nécessité et la volonté d'évaluer fournit des outils très pratiques pour s'assurer que ce qui est mis en œuvre correspond bien à ce qui a été prévu initialement. Par ailleurs, une telle démarche facilite d'éventuelles réorientations du programme en cours de route et favorise la flexibilité des solutions pratiques pour améliorer le projet initial* »⁵⁶¹.

Cette idée de «réorientation du programme » semble pouvoir justifier la nécessaire évaluation préconisée dans le PARSI. Quand «évaluation » de la politique régionale rime avec «évolution » de son programme, c'est le Conseil Régional de Midi-Pyrénées qui invite au partenariat. Dès les premières pages, le PARSI annonce la couleur : « *Une politique TIC évolutive et régulièrement évaluée* » puis développe son argumentation : « *Compte tenu des évolutions rapides des TIC et des incertitudes liées à l'émergence d'une nouvelle société, un programme tel que le PARSI doit être adaptable et régulièrement évalué.* »⁵⁶² Martin Malvy a lui aussi souligné le fait que le PARSI « *n'est pas un programme*

⁵⁶⁰ Offner J-M., « Raisons politiques et grands projets », *Annales des Ponts et Chaussées*, n°99, 2001, p. 55-59.

⁵⁶¹ Faure A., Olles C., Smith A., *Evaluation des contrats de développement culturel en milieu rural*, CERAT –Institut d'études politiques de Grenoble, Observatoire des politiques culturelles, Mars 1993.

⁵⁶² PARSI, p.6.

figé » et sera « *régulièrement évalué* »⁵⁶³. Mais cette démarche programmatique a probablement ses limites qui risquent de ne pas être sans conséquence sur la prochaine évaluation régionale. Trois hypothèses peuvent s'envisager.

La première hypothèse consiste à considérer que si la fragmentation des objectifs à atteindre - tel qu'ils sont présentés dans le cadre du PARSI (8 axes, 37 mesures) et dans un degré moindre au travers du DOB 2002 de Poitou-Charentes - est un moyen commode pour responsabiliser chaque partenaire impliqué ou pour apprécier dans toute sa globalité l'action régionale, le produit de l'évaluation risque précisément de faire perdre de vue cette globalité et les motifs politiques à l'origine de l'investissement régional, au profit d'une lecture au cas par cas des résultats. Le risque est ici d'abandonner en cours de route un peu de substance du message politique de départ qui se fonde précisément sur une argumentation renvoyant à une ambition globale de « lutte contre la fracture numérique », de « volonté de devenir une Région leader dans les technologies de l'information et de la communication », etc.).

La deuxième hypothèse est un prolongement de la précédente. La responsabilisation des différents services et autres structures associées comporte le risque de contrarier la tentative d'une approche évaluative en termes d'analyse du dispositif opérationnel. Comme l'indique Vincent Hoffman Martinot : « *la fragmentation fonctionnelle interne [...] porte en elle-même ses propres limites* »⁵⁶⁴. Au premier rang de ses limites, figurent le risque d'une « *balkanisation organisationnelle* » précise l'auteur⁵⁶⁵. L'hypothèse questionne donc au travers de la capacité du chargé de mission ou de l'élu à proposer une évaluation du système organisationnel, sa propre capacité à se présenter comme le « *Boss* » de la politique régionale. Vincent Hoffman Martinot citant Merton écrit à ce propos : « *La fonction clé du boss consiste à organiser, centraliser et*

⁵⁶³ *Région magazine*, « Rencontre avec le Président du Conseil Régional du Midi-Pyrénées », N°60, Août 2002.

⁵⁶⁴ Hoffman-Martinot V., « Comparer et mesurer la réforme municipale en Suisse et en Europe », in Leresche J-P., (dir.), *Gouvernance locale, coopération et légitimité, le cas suisse dans une perspective comparée*, Editions PEDONE, 2001, p.153.

⁵⁶⁵ *ibid.*, p.154

maintenir en condition de marche les « parcelles de pouvoir disséminées » présentement dans toute notre organisation politique »⁵⁶⁶.

Une troisième hypothèse porte enfin sur les possibles effets secondaires d'une « politique de l'offre » articulée sur une « démarche programmatique ». Cette association n'incite-t-elle pas, de fait, le chargé de mission TIC à ne pas trop prêter attention à la question de l'évaluation dans la mesure où, comme le rappelle d'ailleurs le PARSI, ce programme est appelé à évoluer en permanence ? La démarche programmatique, qui relève en l'occurrence du seul chargé de mission au sein du Conseil Régional, est par nature contrainte à toujours proposer de nouveaux projets, intégrer de nouveaux acteurs, relever de nouveaux défis et pourquoi pas reconsidérer l'ordre des priorités... De telle sorte qu'on pourra, éventuellement, faire évaluer les actions qui ont été engagées, mais on pourra difficilement évaluer un programme dont il y a fort à parier que l'échéance annoncée, par exemple l'année 2006 pour le PARSI, se prolongera bien au-delà, sous une forme ou sous une autre. Le PAGSI a ainsi été prolongé en un PAGSI II sans qu'aucune évaluation ait été diffusée au public. Quant à l'évaluation d'E-Europe, celle-ci porte davantage sur les politiques nationales de l'Europe des quinze que sur sa propre initiative...

Si nous devons récapituler ou résumer les lignes de forces de ce chapitre, deux dimensions nous paraissent plus particulièrement intéressantes. Dans la première, c'est la logique d'une évaluation de la politique régionale TIC qui semble acquise. Il fait peu de doute que l'action régionale en la matière sera évaluée. Il reste à en préciser les méthodes et la temporalité. C'est précisément la deuxième dimension qui ressort de ce chapitre. L'incertitude quant aux moyens de procéder à cette évaluation. D'une certaine façon, la façon dont est pensée ou remise à plus tard la question de l'évaluation dans ces politiques est en fin de compte révélatrice des limites que nous avons pu souligner non seulement en

⁵⁶⁶ Hoffman-Martinot V.,2001, p.154.

termes de représentation du rôle de la Région dans sa participation à la société de l'information en tant qu'acteur de son édification, mais aussi en termes de gestion de la transversalité d'un tel dossier.

CONCLUSION GENERALE

La spécificité de notre démarche résidait dans une approche géographique de la réorganisation de l'architecture des pouvoirs territoriaux au travers d'un champ d'action qui nous paraissait offrir des conditions favorables à l'appréhension de la problématique, celui de la société de l'information. La perspective choisie était régionale et s'appliquait aux cas de la Région Midi-Pyrénées et Poitou-Charentes. L'approche chronologique a été retenue afin de saisir, sur une période assez longue, le déroulement mais aussi l'évolution de la posture régionale sur ce domaine qui a lui-même fortement évolué en l'espace de deux décennies. Si la thèse porte plus particulièrement sur la dernière génération des politiques régionales en la matière, c'est à dire depuis 1997, des renvois aux périodes passées permettent d'installer la démarche dans une logique à la fois diachronique et synchronique.

Notre hypothèse était que le domaine de la société de l'information, de par son caractère innovant et transversal, ne s'intégrant pas dans les prérogatives d'un niveau particulier de collectivité locale et marqué par l'absence de référentiel autre que national ou européen, pouvait agir comme un révélateur des tendances actuelles de la décentralisation et contribuer ainsi à alimenter le débat sur le devenir de la régionalisation. Le travail a été engagé suivant deux axes, auxquels correspondent assez fidèlement les deux parties de la thèse. Le premier a consisté à considérer le domaine comme une occasion offerte à la Région de décliner une vision de son propre développement. Le second envisageait le domaine comme une opportunité permettant à la Région de tester son rôle présumé d'acteur pivot de l'aménagement du territoire.

Finalement, il s'agissait de formuler un cadre interprétatif d'une situation en construction où les modalités d'appropriation par l'acteur politique régional

devaient informer sur les transformations de l'action publique territorialisée. La société de l'information serait un champ d'étude privilégié pour préfigurer les responsabilités nouvelles que les Régions pourraient être amenées à assumer dans le cadre d'une nouvelle étape de la décentralisation, qui ferait du territoire régional, le nouvel espace de référence et de la Région, un acteur susceptible de gérer la complexité.

L'idée selon laquelle la société de l'information offre donc un terrain prometteur à l'étude empirique de l'investissement de deux Régions françaises en la matière doit être, à présent, confrontée à nos résultats.

Une des hypothèses était que le projet régional pouvait s'incarner dans celui de la société de l'information, considéré dans sa dimension symbolique, économique, sociale, citoyenne et, finalement, politique. Cette perspective qui prêtait à la Région de fortes velléités dans la production d'un référentiel spécifique reprenait, dans une certaine mesure, l'hypothèse d'Alain Faure sur la possible émergence d'un rapport local-sectoriel, permettant aux collectivités locales de décliner *leur vision du monde*⁵⁶⁷.

Le troisième chapitre a démontré que la réflexion prospective des deux Régions en matière de TIC n'était pas focalisée sur le souci de décliner une *vision du monde* qui se démarquerait particulièrement des visions nationale et européenne présentées dans le premier chapitre. C'est en définitive l'Etat et la Commission européenne qui délimitent les contours de la démarche cognitive régionale. Que ce soit la Région Midi-Pyrénées, qui a trouvé auprès de l'Etat et de la Caisse des Dépôts et Consignations des partenaires privilégiés dans la définition de leur stratégie, ou la Région Poitou-Charentes qui a lancée sa politique en saisissant l'opportunité d'un programme européen (RISI), le domaine ne s'est jamais envisagé sans l'appui d'un partenaire supra-régional. La faible contribution de Midi-Pyrénées et de Poitou-Charentes à la réflexion sur les

⁵⁶⁷ Faure A., « Les politiques locales, entre référentiels et rhétorique », in Faure A., Pollet G., Warin P., *La construction du sens dans les politiques publiques, Débats autour de la notion de référentiel*, Logiques Politiques, L'Harmattan, 1997, pp.69-83.

schémas de services collectifs de l'information et de la communication montre même le peu de motivation dont ont fait preuve ces deux Régions pour participer activement à l'élaboration du référentiel national.

Les Régions ne se sont pourtant pas résignées à abandonner ce domaine qu'elles ont, au contraire, fortement investi en adoptant, finalement, une perspective très opérationnelle. Ceci traduit un vrai changement par rapport à la position qui était la leur à la fin des années 1980. Véronique Hidalgo, auteur d'une thèse déjà mentionnée dans le cadre de ce travail, concluait ainsi son analyse portant sur la Région Aquitaine : « *ce qu'inscrit le Conseil Régional d'Aquitaine sur son agenda politique, c'est bien plus un discours qu'une politique* »⁵⁶⁸. L'ensemble des résultats fournis dans notre thèse prouve que la perspective s'est totalement inversée. Le principal souci des deux Régions porte sur l'efficacité de leur action. Les discours subsistent certes, mais ils sont, la plupart du temps, épurés de toute référence aux mythes des TIC et s'appuient toujours sur l'action mise en œuvre et validée par le vote de la commission permanente.

La notion de « pragmatisme » a été utilisée pour désigner cette posture régionale qui s'est révélée au travers de nos deux terrains d'analyse. Ce pragmatisme est particulièrement présenté dans le quatrième chapitre.

Cette volonté de l'opérationnalité n'est pas, toutefois, dénuée de visées stratégiques. Au contraire, tous les efforts consentis pour mettre en application les actions envisagées nourrissent l'ambition de situer la Région au centre des politiques territoriales TIC. Les démarches poursuivies par les deux Régions peuvent s'apparenter à un processus de positionnement institutionnel leur permettant d'apparaître, désormais, comme les « acteurs-interfaces » les mieux à même de négocier avec les niveaux supra et infra-régionaux.

⁵⁶⁸ Hidalgo V., 1988, *op. cit.*, p.343.

La politisation de ce domaine ne porte pas sur la présentation très originale d'une façon d'envisager la problématique mais sur la capacité de la Région à apporter des réponses concrètes à la complexité du dossier. La mission présumée d'acteur pivot des politiques d'aménagement du territoire semble, dans cette condition, pouvoir prendre toute sa mesure.

La mission d'acteur pivot des politiques territoriales TIC s'éprouve dans plusieurs registres. Il n'est pas inutile, ici, de mettre nos résultats à l'épreuve de la grille d'analyse construite à l'occasion du dernier rapport d'évaluation des politiques régionales de formation professionnelle⁵⁶⁹ qui interroge également le rôle d'acteur pivot de la Région en matière de formation professionnelle. L'intérêt de cette comparaison réside dans le fait que le secteur des TIC n'est pas, à l'inverse de la formation professionnelle, une compétence reconnue en tant que telle à la Région. Nous la considérons même comme une compétence en cours de négociation. Pourtant, cette grille d'analyse s'articule bien à nos propres résultats. Cette convergence indique qu'au-delà des compétences officiellement attribuées, les Régions sont dépositaires d'un certain savoir-faire qui devrait contribuer, à terme, à les situer durablement au centre de la démarche partenariale.

Les auteurs du rapport estiment que le rôle de l'acteur pivot s'éprouve dans un premier temps auprès des territoires infra-régionaux. La Région doit être la garante de la coordination politico-institutionnelle régionale en termes de diagnostics partagés, de programmation coordonnée, en favorisant et valorisant les initiatives infra-régionales. Pour le domaine qui nous intéresse, il semble que cette ambition soit effective dans les deux Régions étudiées. Toutefois, les résultats ne sont pas, pour l'instant, à la hauteur de cette ambition.

⁵⁶⁹ Comité de coordination des programmes régionaux de l'apprentissage et de la formation professionnelle continue, *Évaluation des politiques régionales de formation professionnelle 1997-1999*, Paris, La Documentation Française, 2000.

Les relations avec les Départements restent relativement tendues et les coopérations sont difficiles. ARDESI éprouve par exemple des difficultés à intégrer dans sa démarche une majorité de Départements (deux sur les huit composant la région ont rejoint officiellement l'Agence). Quant à Poitou-Charentes, il serait faux de dire que les Départements entretiennent avec la Région une forte dynamique partenariale.

De même, la valorisation des initiatives infra-régionales reste parfois problématique. Le cinquième chapitre a montré les réticences des Régions à appuyer des opérations ambitieuses comme E-TERA ou « Parthenay ville numérisée ». Cette absence de valorisation s'explique, le plus souvent, par des raisons de leadership politique. Les deux exemples étudiés montrent que les relations entre institutions ont du mal à s'envisager autrement que dans une relation de rapport de force qui devient un facteur bloquant de la coopération. Ceci confirme notre hypothèse d'une approche de la société de l'information appréhendée comme une compétence en cours de négociation.

Le deuxième élément de la grille de lecture porte sur la capacité de la Région à coopérer avec les acteurs déconcentrés de l'Etat. De ce point de vue, la thèse informe sur la relative absence de coopération effective entre les services du SGAR et ceux de la Région. L'exemple de la faible implication des Régions dans leur contribution au schéma de services collectifs de l'information et de la communication, abordé dans le deuxième chapitre, peut à nouveau servir d'indicateur. Celui de l'évaluation de la politique régionale abordé dans le sixième chapitre traduit une coopération assez molle sur ce secteur et constitue également un bon baromètre. Enfin, les résultats du questionnaire envoyé aux chargés de mission TIC des Régions françaises confirment ce constat avec une fréquence assez faible des échanges entre SGAR et Conseil Régional. Néanmoins, on peut penser que la situation devrait évoluer vers des échanges plus riches. L'hypothèse que nous privilégions pour expliquer cette faible interaction entre les deux institutions est celle d'une structuration en cours des compétences au sein des services concernés. Nous écartons donc l'hypothèse

d'une volonté de la Région de se positionner en situation d'alternative à la politique nationale pour retenir celle d'un manque de stabilité des positions de chacun au moment de nos recherches.

Un troisième volet de la grille de lecture porte sur la capacité de la Région à construire une communauté d'intérêts autour d'un même domaine d'intervention. Dans les Régions Midi-Pyrénées et Poitou-Charentes, cette mission incombe aux agences régionales qui sont des organismes disposant, en théorie, d'une image moins directement « politique » que le Conseil Régional⁵⁷⁰. Comme l'indique le sixième chapitre, ARDESI a mis en place un cercle qualité (France Qualité Publique) qui permet, au travers de l'évaluation des services Internet proposés par les pouvoirs publics, de construire et d'entretenir un partenariat entre les différents acteurs publics investis sur le champ des TIC. En Poitou-Charentes, l'attention s'est portée sur la mise en réseau de communautés d'intérêt sectorielles, c'est à dire issues d'une même filière professionnelle ou associative. Cette démarche intitulée « village.arantis.com » va au-delà de la simple utilisation des « outils de travail collaboratif » permettant ces échanges. Le quatrième chapitre montre que c'est sur cette logique du partenariat que se fonde la raison d'être de l'agence. Ces deux initiatives en sont encore à leurs prémices au moment où nous achevons ce travail. Toutefois, il n'apparaît pas prématuré, au regard des premiers résultats annoncés par les techniciens concernés⁵⁷¹, d'avancer que ces projets confortent les Régions dans leur rôle d'acteur-pivot : ce sont elles qui initient, mobilisent, coordonnent ces réseaux d'échanges et produisent finalement des interactions propices au développement régional.

⁵⁷⁰ Pour le cas de la Région Poitou-Charentes par exemple, ARANTIS, bien que financée quasi exclusivement par le Conseil Régional, est présidée par un élu du Département des Deux-Sèvres. En outre, les rapports pour le moins tendus avec le chargé de mission TIC en Région, donnent certainement à l'agence l'image d'un organisme qui n'est pas inféodé au Conseil Régional.

⁵⁷¹ Suite aux derniers entretiens passés avec les techniciens concernés, il semblerait que l'adhésion à ces deux démarches soit satisfaisante.

Un dernier élément de la grille de lecture porte sur la prise en compte de la dimension territoriale et du développement d'actions sous la logique de la proximité spatiale. De ce point de vue, les Régions ont saisi l'occasion de la démarche générale portant sur les Pays pour territorialiser leur politique en matière de TIC. En Midi-Pyrénées, ce sont les CYBER-BASES qui servent de point d'appui de cette politique, dans une logique d'équité territoriale tandis qu'en Poitou-Charentes, la démarche se veut plus expérimentale avant de s'envisager, à moyen terme, sur la totalité des Pays. Le quatrième chapitre montre notamment que les deux Régions ont trouvé dans la contractualisation avec les Pays un moyen de systématiser la territorialisation de leur politique TIC. En Poitou-Charentes, l'articulation entre Pays et TIC permet même d'envisager la construction de nouveaux rapports de territorialité. Le chantier intitulé « L'action régionale TIC dans les territoires » témoigne plus particulièrement de cette ambition. Dans l'hypothèse d'une bonne participation des Pays, cette initiative pourrait permettre à la Région de se situer en coordonnateur de ces territoires émergents. En Midi-Pyrénées, sous réserve d'un maintien de la présence régionale dans le dispositif de pilotage des CYBER-BASES, la situation pourrait également se vérifier.

En définitive, ce qui réunit les deux Régions, c'est la façon dont elles appréhendent désormais leur investissement dans le domaine TIC. Celui-ci s'envisage de façon pragmatique, au travers d'un programme stratégique détaillé, lui-même étant soutenu par l'existence de compétences internalisées au sein du Conseil Régional et externalisées dans des structures associées (ARDESI, ARANTIS). Un dossier fait consensus, celui du « haut débit ». Il symbolise la volonté des Régions de se situer en acteur responsable et garant de l'équité territoriale, renforçant la prise en compte du dossier comme un des enjeux à venir du service public. De même, les Régions ont trouvé dans la contractualisation avec les Pays, une occasion de territorialiser leur politique avec, pour têtes de pont privilégiées, les espaces multimédias. Ces caractéristiques, tracées à grands traits, ne sont certes pas suffisantes pour parler de l'existence d'un « modèle » de l'investissement régional en matière de société de l'information. Elles

définissent, toutefois, les contours d'une démarche que l'on a pu observer dans de nombreuses autres Régions françaises. Pour cette raison, on peut parler, d'une certaine manière, d'un lissage des politiques régionales. Le fait que les actions qui viennent d'être citées s'engagent à un rythme sensiblement équivalent, conforte encore davantage ce constat d'une tendance à l'homogénéisation des politiques régionale en la matière.

C'est donc dans le cadre de leur mission d'acteur-pivot de l'aménagement du territoire que les Régions ont investi le domaine des TIC. Le positionnement s'effectue essentiellement vis-à-vis des partenaires infra-régionaux, l'Etat et l'Europe représentant des ressources mais certainement pas des rivaux. Toutefois, des différences notables peuvent apparaître dans la façon dont les deux Régions s'approprient ou ne s'approprient pas les initiatives et programmes européens ou nationaux. Ce dernier point pourrait constituer les fondements d'une prochaine recherche qui pourrait avoir pour cadre les vingt-deux Régions métropolitaines. Nous utiliserons les notions de « filiation naturelle » et « d'affiliation stratégique » pour caractériser la nature des relations entretenues avec les deux acteurs supra-régionaux.

Dans une première perceptive, la **Région apparaîtrait comme un enjeu** des politiques publiques supra-régionales. L'Etat et l'Europe développeraient des stratégies en matière de société de l'information dont l'efficacité se mesurerait à l'aune de leur capacité à capter les faveurs de l'acteur régional. Le deuxième chapitre a montré combien ces deux acteurs étaient « à l'écoute » des Régions. La Commission européenne de façon très claire, et l'Etat de façon plus détournée, orientent leur politiques de telle sorte que l'acteur régional adhère aux différents dispositifs proposés. Les politiques supra-régionales peuvent s'appuyer sur l'existence d'une « filiation naturelle » pour entrevoir la coopération des Régions. Ces « filiations naturelles » s'expliquent, à notre sens par deux principaux critères.

Le premier serait un critère géographique. L'armature territoriale de même que la situation géographique, pourraient expliquer les affinités particulières que la Région entretiendrait avec chacun des deux acteurs.

Ainsi, en Midi-Pyrénées dont le territoire souffre d'un important déséquilibre entre Toulouse et le reste de la région, le Conseil Régional serait sensible au modèle d'action proposé par l'acteur national, fondé sur la logique de l'équité territoriale et de l'homogénéisation du territoire. En conséquence, la Région peut ressentir la nécessité de recourir à la problématique de l'accès et de l'équité territoriale et s'engager par exemple dans le déploiement de CYBER-BASES.

En Poitou-Charentes, où la configuration urbaine est relativement équilibrée autour d'un réseau de quatre villes moyennes, l'exigence de l'équité territoriale est moins forte. La Région va donc privilégier une stratégie s'inscrivant plus clairement dans la logique de projet et de la bonne gouvernance territoriale, deux valeurs constitutives de la démarche préconisée par la Commission européenne. Ce sont ces valeurs qui guident la politique territoriale TIC en Poitou-Charentes, notamment celle qui concerne les expérimentations présentées dans le quatrième chapitre.

Le deuxième critère, qui n'est pas sans lien avec le premier, tient à la tradition politico-administrative de la Région.

En Midi-Pyrénées, il semble que des passerelles aient été très rapidement posées avec l'Etat, en particulier dans le domaine des TIC. La co-crédation de l'agence AXIS en 1985, la sélection de la Région Midi-Pyrénées comme territoire expérimental de l'appel à projet national sur les autoroutes de l'information en 1995, et plus récemment l'engagement régional dans le dispositif CYBERBASE en témoignent. Le recrutement d'un chargé de mission issu de la DIGITIP par la directrice Générale Adjointe des Services, elle-même énarque, entretient cette tradition politico-administrative.

En Poitou-Charentes, les passerelles semblent plus naturelles avec la Commission européenne. La tradition d'ouverture de la Région à d'autres territoires et d'autres partenaires, évoquée en méthodologie et dans le quatrième

chapitre, en est certainement un des facteurs explicatifs. La confrontation de la façon dont le programme européen RISI a été géré en Midi-Pyrénées et Poitou-Charentes permet d'illustrer ce constat. Alors que la Région Midi-Pyrénées s'est très peu investie dans le projet TELEPARC, se contentant d'assister aux réunions qui se tenaient à Auch, la Région Poitou-Charentes, en revanche, a fait de SERISE, le support essentiel de sa politique pendant toute la période de pré-contractualisation. De même, le recrutement du responsable SERISE au Conseil Régional de Poitou-Charentes en tant que Chargé de mission TIC, était le gage d'un prolongement de la collaboration avec la Commission.

A cette première perspective, faisant de la Région un enjeu dans la relation de concurrence entre l'Etat et l'Europe, doit s'ajouter une seconde approche consistant à considérer **la Région dans son pouvoir de validation des politiques supra-régionales**. Les « filiations naturelles » évoquées précédemment, ne constitueraient pas la garantie d'une fidélité *ad vitam aeternam*. La Région se situerait au contraire dans une logique « opportuniste », et ferait jouer la concurrence entre les deux partenaires. D'un rapport de « filiation naturelle », la situation évoluerait vers celui d'une « affiliation stratégique » conduisant à une surenchère d'offres qui ne pourrait, à terme que lui profiter.

BIBLIOGRAPHIE

Ordre de classement:

- Ouvrages et chapitres d'ouvrages
- Articles et revues
- Communications et Rapports
- Documents institutionnels
- Poitou-Charentes
- Midi-Pyrénées
- Presse

OUVRAGES ET CHAPITRES D'OUVRAGES

AGNEW J., SCOTT A. J., SOJA E. W., STORPER M., « Global City-Regions », in SCOTT A. J., *Global City-Regions, Trends, Theory, Policy*, Oxford: Oxford University Press, 2001, p. 11-30.

ALVERGNE C., TAULELLE F., *Du local à l'Europe, les nouvelles politiques d'aménagement du territoire*, Paris : PUF, 2002. (Collection major)

ASHER F., *Métapolis ou l'avenir des villes*, Paris : Odile Jacob, 1995.

BADIE B., *La fin des territoires*, Paris : Fayard, 1995.

BADIE B., *Un monde sans souveraineté*, Paris : Fayard, 1999.

BAILLART V., « Aquitaine Nouvelles Communications, Politique régionale et développement rural : deux exemples en Aquitaine », in LEFEBVRE A., TREMBLAY G., (dir.), *Autoroutes de l'information et dynamiques territoriales*, Toulouse: Presses de l'Université du Québec & Presses Universitaires du Mirail, 1998, p.183-203.

BAKIS H (dir.), *Communications et territoires*, Paris : La Documentation française ; Agence IDATE, 1990.

BAKIS H., *Géographie des télécommunications*, Paris : PUF, 1984. (Que sais-je ?)

BAKIS H., *Géopolitique de l'information*, Paris : PUF, 1987. (Que sais-je ?)

BAKIS H., ROCHE E.-M., (dir.) *Developments in telecommunications ; between global and local*, Aldershot : Ashgate, 1997.

BALME R., JOUVE B., « Politique régionale communautaire : l'intégration contrariée des régions françaises », in Institut de la décentralisation, *La décentralisation en France : l'état des politiques publiques, la dynamique des réformes locales, la dimension européenne*, Paris : La Découverte, 1996, p.399-408.

BARDOU-BOISNIER S., *Communication et politiques d'aménagement du territoire régional, analyse comparative des régions Bade-Wurtemberg, Catalogne, Lombardie et Rhône-Alpes*, Th. : Sciences de l'information et de la communication : Grenoble III : 1997.

BARRAL P., « Le département, une réalité française », in BIDART P., (dir.), *Régions, Nations, Etats. Composition et recomposition de l'espace national*, Paris : Publisud, 1991, p.105-132.

BENKO G., *Géographie des technopôles*, Paris : Masson, 1991.

- BENKO G., IPIETZ A., *Les régions qui gagnent, districts et réseaux : les nouveaux paradigmes de la géographie économique*, Paris : PUF, 1992. (Economie en liberté)
- BIAREZ S., *Territoires et espaces politiques, Polémique Débats échanges*, Grenoble : Presses Universitaires de Grenoble, 2000.
- BIDART P., *Régions, Nations, Etats, Composition et recomposition de l'espace national*, Paris : Publisud, 1991.
- BODINEAU P., *La régionalisation*, Paris : PUF, 1995. (Que sais-je ?)
- BRUNET R., *Le déchiffrement du monde : théorie et pratique de la géographie*, Paris : Belin, 2001. (Mappemonde)
- BRUNET R., *Le territoire dans ses turbulences*, Montpellier : GIP Reclus, 1990. (Géographie)
- BRUNET R., *Les mots de la géographie*, 3^e ed. Paris : La Documentation française, 1993. (Dynamiques du territoire)
- BRZEZINSKI Z., *La révolution technétronique*, Paris : Calmann-Levy, 1970.
- CAISSE DES DEPOTS, *Les 2^{es} entretiens de la caisse des dépôts sur le développement local, Quel avenir pour l'autonomie des collectivités locales ?*, La Tour d'Aigues : Editions de l'Aube, 1999. (Société et territoire)
- CALLON M., (dir.), *La science et ses réseaux : genèse et circulation des faits scientifiques*, Paris : La Découverte : Unesco ; Strasbourg : Conseil de l'Europe, 1989. (Textes à l'appui)
- CARDY H., *Politiques de communication en Région et production identitaire, Le Centre et la Picardie - une étude comparative*, Th. : Sciences de l'Information et de la Communication : Paris la Sorbonne : 1995.
- CARRIERE J.-P., « Mondialisation, mobilité internationale des capitaux et recomposition territoriale », in DEFFONTAINES J.-P., PROD'HOMME J.-P., (dir.), *Territoires et acteurs du développement local. De nouveaux lieux de démocratie*, La Tour d'Aigues : Editions de l'Aube, 2001, p. 146-156.
- CASTELLS M., *Fin de millénaire*, Paris : Fayard, 1999.
- CASTELLS M., *La galaxie Internet*, Paris : Fayard, 2001.
- CASTELLS M., *La société en réseaux*, Paris : Fayard, 1996.
- CASTELLS M., *Le pouvoir de l'identité*, Paris : Fayard, 1999.
- CASTELLS M., *The informational city : Information Technology, Economic Restructuring and The Urban-Regional Process*, Oxford: Blackwell, 1989.
- CHAPPOZ Y., « Les approches disciplinaires face au projet de territoire », in GERBAUX F., (dir.), *Utopie pour le territoire : cohérence ou complexité ?*, La Tour d'Aigues : Editions de l'Aube, 1999, p. 69-78.
- CHENEAU-LOQUAY A., *Enjeux des technologies de la communication en Afrique*, Paris ; Talence : Karthala ; Regards, 2000. (Hommes et sociétés)
- CLAVAL P., *Géopolitique et géostratégie, la pensée politique, l'espace et le territoire au XX^e siècle*, 2^e éd. Paris : Nathan, 1996. (Université)
- COURSON DE J., *La prospective des territoires, concepts, méthodes, résultats*, Paris : CERTU ; Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement, 1999.

- COUTARD O. (dir.), *Le bricolage organisationnel*, Paris : Elsevier, 2001. (AST)
- CRONIN B., « La société informationnelle : enjeux sociaux et approches économiques », in MAYERE A., (dir.), *La société informationnelle*, Paris : L'Harmattan, 1997, p.4-6. (Communication)
- CROUCH C., STREEK W., *Les capitalismes en Europe*, Paris : La Découverte, 1996.
- D'ARCY F., ROUBAN L., *De la V^e République à l'Europe, Hommage à Jean-Louis Quermonne*, Paris : Presses de Sciences Po, 1996.
- DOUENCE J.-C., « Réflexions sur la vocation générale des collectivités locales à agir dans l'intérêt public local », in Caisse des Dépôts, *Les 2^{es} entretiens de la caisse des dépôts sur le développement local, Quel avenir pour l'autonomie des collectivités locales ?*, La Tour d'Aigues : Editions de l'Aube, 1999, p.317-342.
- DUCASSE R., « Pouvoir régional et mutations des systèmes de communication : l'observatoire comme outil d'évaluation pour une politique volontariste », in MABILEAU A., TUDESQ A.-J., (dir.), *La communication dans l'espace régional et local*, Talence : CERVL, 1992, p.141-148. (les Cahiers, série Actes de colloques, 3)
- DUPUY G., *Internet : Géographie d'un réseau*, Paris : Ellipses, 2002. (Carrefours de géographie)
- DUPUY G., *L'urbanisme des réseaux : théories et méthodes*, Paris : Armand Colin, 1991.
- DURAN P., *Penser l'action publique*, Paris : L.G.D.J., 1999. (Droit et société, 27)
- ECKERT D., *Evaluation et prospective des territoires*, Montpellier: GIP Reclus ; Paris : La Documentation française, 1996. (Dynamiques du territoire)
- ECOTER (MISSION), *Le Guide, Télécommunications et Internet. Collectivités locales et Territoires à l'heure des choix*, 1999.
- EVENO E., « Le devenir des politiques régionales en matière d'autoroutes de l'information : le solde tardif de la contractualisation Etat-Régions ? », in LEFEBVRE A., TREMBLAY G., (dir.), *Autoroutes de l'information et dynamiques territoriales*, Toulouse: Presses de l'Université du Québec et Presses Universitaires du Mirail, 1998, p.205-209.
- EVENO E., *Les pouvoirs urbains face aux technologies d'information et de communication*, Paris : PUF, 1997. (Que Sais-je ?)
- EVENO E., « Acteurs et territoires de la « société d'information » : géographie d'un grand chantier français en construction », in LEFEBVRE A., TREMBLAY G., (dir.), *Autoroutes de l'information et dynamiques territoriales*, Toulouse: Presses de l'Université du Québec et Presses Universitaires du Mirail, 1998, p. 285-312.
- EVENO E., « Parthenay, modèle français et européen de ville numérisée », in LEFEBVRE A., TREMBLAY G., (dir.), *Autoroutes de l'information et dynamiques territoriales*, Toulouse: Presses de l'Université du Québec et Presses Universitaires du Mirail, 1998, p. 131-148.
- FAURE A., POLLET G., WARIN P., *La construction du sens dans les politiques publiques, Débats autour de la notion de référentiel*, Paris : L'Harmattan, 1995. (Logiques Politiques)
- FLOQUET C. (dir.), *Pour en Finir avec la dé-centralisation*, La Tour d'Aigues : Editions de l'Aube, DATAR, 2002. (Monde en cours)
- GASSOT Y., MIRALLES P., « Le temps des projets : vers des politiques régionales de la communication électronique ? », in BAKIS H. (dir.), *Communications et territoires*, Paris : La Documentation française; Agence IDATE, 1990, p.221-235.

- GAUDIN J.-P., *Gouverner par contrat. L'action publique en question*, Paris : Presses de Sciences Po, 1999.
- GAUDIN J.-P., *Les nouvelles politiques urbaines*, 2^e ed. Paris : PUF, 1997. (Que-sais-je ?)
- GAY J.-C., *Les discontinuités spatiales*, Paris : Economica, 1995.
- GERBAUX F. (dir.), *Utopie pour le territoire : cohérence ou complexité ?*, La Tour d'Aigues : Editions de l'Aube, 1999.
- GILBERT A., « Communication électronique et région », in LEFEBVRE A., TREMBLAY G., (dir.), *Autoroutes de l'information et dynamiques territoriales*, Toulouse : Presses de l'Université du Québec et Presses Universitaires du Mirail, 1998, p.35-52.
- GODARD F. (dir.), *Le gouvernement des villes. Territoire et pouvoir*, Paris : Descartes & Cie, 1997. (Les Urbanités)
- GOUX-BAUDIMENT F., *Quand les territoires pensent leurs futurs*, La Tour d'Aigues : Editions de l'Aube, 2001.
- GRAVIER J.-F., *Paris et le désert français*, Paris : Flammarion, 1947.
- GRÜBLER A., *Technology and global change*, Cambridge : University press, 1998.
- GUILLAUME M., (dir.), *Où vont les autoroutes de l'information ?*, Paris : Descartes & Cie, 1997. (Interfaces-économie)
- HEBRARD J., « La coopération interrégionale : maillon incontournable de l'articulation du territoire européen », in LOINGER G., NEMERY J.-C. (dir.), *Recomposition et développement des territoires : enjeux économiques, processus, acteurs*, Paris ; Montréal : L'Harmattan, 1998, p.229-245. (Administration et aménagement du territoire)
- HIDALGO V., *Genèse d'une politique publique locale : la politique régionale de communication en Aquitaine*, Th. : Science politique : Bordeaux III : 1988.
- HOERNER J.-M., *Géopolitique des territoires, de l'espace approprié à la suprématie des états-nations*, Perpignan : Presses Universitaires de Perpignan, 1996. (Etudes)
- HOFFMAN-MARTINOT V., « Comparer et mesurer la réforme municipale en Suisse et en Europe », in LERESCHE J.-P., (dir.), *Gouvernance locale, coopération et légitimité, le cas suisse dans une perspective comparée*, Paris : Pedone, 2001. (Pouvoir local ; 1)
- HOFFMAN-MARTINOT V., KJELLBERG F. (dir.), *Décentraliser en France et en Norvège*, Paris : Pedone, 1996. (Vie locale ; 14)
- HOUEE P., *La décentralisation, territoires ruraux et développement*, Paris : Syros ; ADELS, 1992. (La décentralisation)
- INGALLINA P., *Le projet urbain*, Paris : PUF, 2001. (Que sais-je ?)
- INSTITUT DE LA DECENTRALISATION, *La décentralisation en France. L'état des politiques publiques, la dynamique des réformes locales, la dimension européenne*, Paris : La Découverte, 1996.
- ISAÏA H., *L'évaluation des nouveaux contrats de plan Etat-Région 2000-2006*, Paris : L.G.D.J, 1999.
- JEANNERET Y., *Y a-t-il (vraiment) des technologies de l'information ?*, Lille : Presses Universitaires du Septentrion, 2000.

JEZEWSKI C., « Le visage du Comité des régions, an II », in INSTITUT DE LA DECENTRALISATION, *La décentralisation en France. L'état des politiques publiques, la dynamique des réformes locales, la dimension européenne*, Paris : La Découverte, 1996, p. 409-426.

JOUVE B., SPENLEHAUER V., WARIN P., *La Région, laboratoire politique, une radioscopie de Rhône-Alpes*, Paris : La Découverte, 2000.

KAYSER B., « La domination urbaine », in KAYSER B., (dir.), *Géographe entre espace et développement*, Presses Universitaires du Mirail, 1990, p.39-44. (Etat des lieux)

KEATING M., « Governing Cities and Regions : Territorial Restructuring », in SCOTT A.J., *Global City-Regions, Trends, Theory, Policy*, Oxford: Oxford University Press, 2001, p.371-390.

KLEINSCHMAGER R., *Eléments de Géographie Politique*, Strasbourg : Presses Universitaires de Strasbourg, 1993.

KOTAS M., *Politique de Pays*, Paris : La Documentation française ; DATAR, 1997. (rapport de mission)

KUKAWKA P., *L'Europe par les régions*, Grenoble : Presses Universitaires de Grenoble, 2001.

LABASSE J., *L'Europe des Régions*, Paris : Flammarion, 1991. (Géographes)

LABORIT H., *Société informationnelle : idées pour l'autogestion*, Paris : Editions du Cerf, 1973. (Objectifs)

LACOSTE Y., (dir.), *Géopolitiques des régions françaises*, Paris : Fayard, 1996, Tome 1. (La France septentrionale)

LACOSTE Y., *Vive la nation, destin d'une idée géopolitique*, Paris : Fayard, 1998.

LACROIX J.-G., MIEGE B., TREMBLAY G., (dir.), *De la télématique aux autoroutes électroniques Le grand projet reconduit*, Toulouse : Presses Universitaires de Grenoble ; Presses universitaires du Québec, 1994.

LAJUDIE B., « Europe, Etat, Régions : les indispensables nouvelles solidarités d'acteurs », in LOINGER G., NEMERY J.-C., (dir.), *Recomposition et développement des territoires, Enjeux économiques, processus acteurs*, Paris : L'Harmattan, 1998, p. 253-268. (Administration et aménagement du territoire)

LECLERC G., *La société de communication, une approche sociologique et critique*, Paris : PUF, 1999. (Sociologie d'aujourd'hui)

LECLERC R., MAAREK M., TOUSSAINT J.-Y., « Les grands projets d'équipement », in NEMERY J.-C., WACHTER S., *Gouverner les territoires*, La Tour d'Aigues, Editions de l'Aube ; DATAR, 1994.

LECLERC R., PARIS Y., WACHTER S., *Les Régions au futur*, La Tour d'Aigues : Editions de l'Aube ; DATAR, 1996.

LEFEBVRE A., « Territorialisation des politiques publiques et système d'acteurs : l'exemple français », in LEFEBVRE A., TREMBLAY G., (dir.), *Autoroutes de l'information et dynamiques territoriales*, Toulouse : Presses de l'Université du Québec et Presses Universitaires du Mirail, 1998, p.109-128.

LEFEBVRE A., TREMBLAY G., (dir.), *Autoroutes de l'information et dynamiques territoriales*, Toulouse : Presses de l'Université du Québec et Presses Universitaires du Mirail, 1998.

LERESCHE J.-P. (dir.), *Gouvernance locale, coopération et légitimité, le cas suisse dans une perspective comparée*, Paris : Pedone, 2001. (pouvoir local ; 1)

LEROY M., « Le contrat de plan Etat-Région », in JOUVE B., SPENLEHAUER V., WARIN P., *La Région, laboratoire politique, une radioscopie de Rhône-Alpes*, Paris : La Découverte, 2000, p. 205-226.

- LEVY J., (dir.), *Géographie du politique*, Paris : Presses de Sciences Po, 1990.
- LEVY J., « Improbable gouvernement urbain », in INSTITUT DE LA DECENTRALISATION, *La décentralisation en France : l'état des politiques publiques, la dynamique des réformes locales, la dimension européenne*, Paris : La Découverte, 1996, p.85-91.
- LEVY J., « Postface, Les limites de ses limites », in GERBAUX F., *Utopie pour le territoire : cohérence ou complexité ?*, La Tour d'Aigues : Editions de l'Aube, 1999, p.173-178.
- LEVY J., « Un nouveau contrat géographique », in FLOQUET C., *Pour en Finir avec la dé-centralisation*, La Tour d'Aigues : Editions de l'Aube ; DATAR, 2002, p. 89-98.
- LEVY J., *L'espace légitime : sur la dimension géographique de la fonction politique*, Paris : Presses de Sciences Po, 1994.
- LIMOZIN P., *La France et ses régions inégalités et mutations*, Paris : Armand Colin, 2000.
- LOINGER G., NEMERY J.-C., (dir.) *Recomposition et développement des territoires. Enjeux économiques, processus acteurs*, Paris : L'Harmattan, 1998. (Administration et aménagement du territoire)
- LOINGER G., NEMERY J.-C., *Construire la Dynamique des territoires...Acteurs, institutions, citoyenneté active*, Paris : L'Harmattan, 1997. (Administration et aménagement du territoire)
- MABILEAU A., « Les régions françaises saisies par l'intégration européenne », in D'ARCY F., ROUBAN L., *De la V^e République à l'Europe : Hommage à Jean-Louis Quermonne*, Paris : Presses de Sciences Po, 1996, p.227-238.
- MABILEAU A., TUDESQ A.-J., *La communication dans l'espace régional et local*, Talence : CERVL, 1992. (Les cahiers. Série Actes de colloque, 3)
- MARCONIS R., « Les géographes et la région », in KAYSER B., (dir.), *Géographe entre espace et développement*, Toulouse : Presses Universitaires du Mirail, 1990, p.139-149. (Etat des lieux)
- MASSARD N., (dir.), *Territoires et politiques technologiques : Comparaisons régionales*, Paris : L'Harmattan, 1996. (Villes et Entreprises)
- MATAZAUD P., *Géographie de l'industrie de l'informatique en France*, Th. : Géographie : Clermont-Ferrand, 1974.
- MATTELART A., *La communication-monde, histoire des idées et des stratégies*, Paris : La Découverte, 1992.
- MAYERE A., (dir.), *La société informationnelle*, Paris : L'Harmattan, 1997. (Communication)
- MONOD J., CASTELBAJAC P., *L'aménagement du territoire*, Paris : PUF, 2001. (Que sais-je ?)
- MOULIN O., (dir.), *Les contrats de plan Etat-Région*, Paris : La Documentation française ; DATAR, 2002.
- MUCCHIELLI A., *Les sciences de l'information et de la communication*, Paris : Hachette supérieur, 1995.
- MULLER P., SUREL Y., *L'analyse des politiques publiques*, Paris : Montchrestien, 1998. (Clefs. Politique)
- NAY O., *La Région, une institution. La représentation, le pouvoir et la règle dans l'espace régional*, Paris : L'Harmattan, 1997. (Logiques politiques)
- NEGRIER E., *La maîtrise politique des réseaux de communication*, Th. : Droit et sciences économiques : Université de Montpellier I : 1989.

NEMERY J.-C., WACHTER S., *Gouverner les territoires*, La Tour d'Aigues : Editions de l'Aube ; DATAR, 1994.

NEMERY J.-C., « Pertinence des territoires projets : la révolution tranquille », in LOINGER G., NEMERY J.-C., (dir.) *Recomposition et développement des territoires. Enjeux économiques, processus acteurs*, Paris : L'Harmattan, 1998, p.39-44. (Administration et aménagement du territoire)

NEVEU E., *Une société de communication*, Paris : Montchrestien, 1994.

NOIN D., *La France des régions*, Paris : Armand Colin, 2000.

NORA S., MINC A., *L'informatisation de la société*, Paris : Le Seuil, 1978. (Points)

OFFNER J.-M., « L'action publique urbaine innovante », in WACHTER S. ET al., *Repenser le Territoire : Un dictionnaire critique*, La Tour d'Aigues : Editions de l'Aube ; DATAR, 2000, p.139-155.

OFFNER J.-M., « Télécommunications et collectivités locales, des cyber-territoires en développement « virtuel », in CAISSE DES DEPOTS, *Les 3^e entretiens de la caisse des Dépôts sur le développement local, Comment améliorer la performance économique des territoires ?*, 2000, p.149-169.

OHNET J.-M., « Refonder la décentralisation sur les territoires les plus pertinents de l'action publique », in LOINGER G., NEMERY J.-C., *Construire la Dynamique des territoires...Acteurs, institutions, citoyenneté active*, Paris : L'Harmattan, 1997, p.55-64. (Administration et aménagement du territoire)

PAILLIART I., *Les territoires de la communication*, Grenoble : Presses Universitaires de Grenoble, 1993.

PAULET J.-P., *Les régions à l'heure de la mondialisation*, Paris : Armand Colin, 1998.

PIERCY P., *La France, le fait régional*, Paris : Hachette, 1997. (Carré Géographie)

RAFFESTIN C., *Pour une géographie du pouvoir*, Paris : Litec, 1980.

RIP A., P. GROENEWEGEN, « Les faits scientifiques à l'épreuve de la politique », in CALLON M., (dir.), *La science et ses réseaux, genèse et circulation des faits scientifiques*, Paris : La Découverte : Unesco ; Strasbourg : Conseil de l'Europe, 1989, p.149-172. (Textes à l'appui)

RONCAYOLO M., *La ville et ses territoires*, Paris : Folio, 1993. (Essais)

SADRAN P., « La Région dans le système politico-administratif français », HOFFMAN-MARTINOT V., KJELLBERG F., (dir.), *Décentraliser en France et en Norvège*, Paris : Pedone ; ERVL, 1996, p. 35-58. (Vie Locale ; 14)

SALICETI M.-A., *Les politiques publiques de développement local centrées sur les Technologies de l'Information : de l'élaboration à la mise en œuvre en France et dans l'Union européenne*, Th. : Science Politique : 1998.

SANGUIN A.-L., *La géographie politique*, Paris : PUF, 1977. (Le Géographe)

SCOTT A. J., *Global City-Regions, Trends, Theory, Policy*, Oxford: Oxford University Press, 2001.

SCOTT A. J., *Les régions et l'économie mondiale*, Paris : l'Harmattan, 2001. (Théorie sociale contemporaine)

SEGUÍ PONS J.-M., « Information networks as an alternative to regional isolation : the balearic islands », in BAKIS H., ROCHE E.-M., (dir.), *Developments in telecommunications ; between global and local*, Aldershot: Ashgate, 1997, p.119-158.

- SFEZ L., *Technique et Idéologie, un enjeu de pouvoir*, Paris : Le Seuil, 2002. (La couleur des idées)
- SPENLEHAUER V., WARIN P., « L'évaluation des politiques régionales : une expérimentation institutionnelle inachevée », in JOUVE B., SPENLEHAUER V., WARIN P., *La Région, laboratoire politique, une radioscopie de Rhône-Alpes*, Paris : La Découverte, 2000, p.335-355.
- TAULELLE F., *Les territoires en difficulté face aux politiques régionales d'aménagement*, Th. : Géographie et aménagement : Toulouse : 1996.
- TOURJANSKY-CABART L., *Le développement économique local*, Paris : PUF, 1996. (Que sais-je ?)
- VELTZ P., *Mondialisation, villes et territoires : l'économie d'archipel*, Paris : PUF, 2000.
- VIARD J., (dir.), *La société de l'information associé ou client ?*, La Tour d'Aigues : Editions de l'Aube, 1999. (Les cahiers)
- VIARD J., *La société d'archipel*, La Tour d'Aigues : Editions de l'Aube, 1994. (Essai)
- VIDAL P., *L'analyse du discours sur la société de l'information : le cas européen et français*, in LEFEBVRE A., TREMBLAY G., (dir.), *Autoroutes de l'information et dynamiques territoriales*, Toulouse : Presses de l'Université du Québec et Presses Universitaires du Mirail, 1998, p.71-108.
- WACHTER S. et al., *Repenser le Territoire. Un dictionnaire critique*, La Tour d'Aigues : Editions de l'Aube ; DATAR, 2000.
- WACHTER S., (dir.), *L'aménagement en 50 tendances*, La Tour d'Aigues : Editions de l'Aube ; DATAR, 2002.
- WADE P., FALCAND D., *Cyberplanète Notre vie en temps virtuel*, Paris : Autrement, 1998. (Mutations ; 176)
- WEISSBERG D., *Le système mondial de l'informatique, acteurs et enjeux*, Th. : Géographie et Aménagement : Toulouse II : 1992.
- ZELLER A., STUSSI, P. *La France enfin forte de ses régions : glossaire engagé de la décentralisation*, Paris : Gualino, 2002. (Fidécitea)

ARTICLES ET REVUES

- ARHI F., KEENAN M., IECOQ D., MILES I., « Créer la vision dans les régions : comment organiser la prospective régionale », [en ligne], Disponible sur : <http://foren.jrc.es/Docs/artpdfword/French/CreerFR.pdf>
- BAKIS H., EVENO E., « Les géographes et la société de l'information. Des effets pervers d'un champ réputé a-géographique », *Géocarrefour, Revue géographique de Lyon*, Espaces ruraux et technologies de l'information, 2000, vol. 75, n°1.
- BARDOU S., BOUQUILLION P., PAILLIART I., « Les NTIC dans les politiques régionales d'aménagement », *Sciences de la société*, Les régions dans l'Europe, février 1995, n° 34, p.113-125.
- BENSAÏD A., « L'action de la DATAR sur les questions Télécommunications/Aménagement du territoire », *NETCOM*, décembre 1988, n° 2.
- BULLETIN DE LA SOCIETE FRANÇAISE DE L'EVALUATION*, n°4, <http://www.sfe.asso.fr>

- CASCALES M., « La préparation *in itinere* des prochains contrats de plan », *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, 1999, n°2, p. 377-392.
- CASSE M.-C., « Réseaux de communication électronique et territoires, *in Etudes et Travaux du G.R.I.C.C.*, La géographie face aux nouvelles technologies d'information et de communication, 1993, n° 1.
- CINEMACTION, (BOURE R., PAILLIART I.), *Les théories de la communication*, mars 1992, n° 63.
- D'IRRIBARNE A., « Pour une approche socio-culturelle des autoroutes de l'information », *Transversales Science Culture*, novembre-décembre 1994, n° 30.
- DESMARAIS C., JAMEUX C., « L'encadrement dans les collectivités locales : de la responsabilité à la responsabilisation », *Revue Politiques et management Public*, septembre 2001, vol. 19, n°3, p. 101-119.
- DUPUY G., « Géographie et économie des réseaux », *L'espace géographique*, 1993, n°3, p.193-209.
- ECONOMICA, *Les Régions dans la nouvelle économie mondiale*, 1998, n° 5.
- ERISA@ NEWS, (The european Regional Information Society @association), janvier 2001, n° 13.
- ERISA@ NEWS, (The european Regional Information Society @association), june-july 1998, n° 2.
- ERISA@ NEWS, (The european Regional Information Society @association), octobre 1999, n° 8.
- ERISA@ NEWS, (The european Regional Information Society @association), février-mars 2001 n° 14.
- ERISA@ NEWS, (The european Regional Information Society @association), janvier-février 2002, n° 18.
- EVENO E., « Le conseil régional de Midi-Pyrénées et les systèmes d'information et de communication », *Revue Géographique des Pyrénées et du Sud-Ouest*, juillet-septembre 1991, tome 62, n° 3, p.301-320.
- FILLON F., « Regrouper pour renforcer », *Sociétal*, décembre 1999, n° 27, p.92-93.
- GARCIA D., « Régions, héritages culturels et changement social. Le cas des télécommunications en Auvergne », *NETCOM*, 1998, vol.12, n°1/2-3, p.227-250.
- GUILLAUME M., « Société commutative, l'avènement de l'homme spectral », *Revue Quaderni*, Automne 1996, n° 30, p.81-93.
- INTER-REGIONS, *Pour un acte II de la décentralisation*, juillet/août 1997, n° 211.
- JOYAU M., « Où réside l'autonomie locale en droit français ? », *Pouvoirs locaux*, 1997, vol. 2, n° 33, p.117-125.
- KAYSER B., « La région, revue et corrigée », *Hérodote*, 1984, n° 33-34.
- LACOUR C., « La prospective du passé...Relecture de la revue 2000 », *in DATAR, Territoire 2020*, Paris : La Documentation française, 2000.
- LEFEBVRE A., « La géographie troublée par la communication », *revue CinémAction*, Les théoriciens de la communication, mars 1992, n° 63, p.109-114.
- LESOURNE J., « Penser la société d'information », *Réseaux*, janvier-février 1997, n° 81, p. 121-134.
- LOINGER G., « La prospective en région : nouvel enjeu du savoir et de l'action », *Revue interuniversitaire de Sciences et Pratiques Sociales*, Le développement local. Actions et Recherches Sociales, Décembre 1991, n°4 – Janvier 1992, n°1, p.15-29.

LOINGER G., «Le développement local», *Revue inter universitaire de Sciences et Pratiques Sociales*, décembre 1991, n° 4 ; janvier 1992, n°1.

MARCHAND M.-J., «Dix ans de finances régionales en Bretagne, Entre autonomie et contraintes », *Cahiers économiques de Bretagne*, juin 2001, 46^e année, n° 2, p. 3-30.

MORISSET B., « Ressources électroniques sur les TIC et la société de l'Information », *Géocarrefour revue géographique de Lyon*, vol. 75, n°1, 2000.

MOTTEZ B., « La notion de société industrielle », *Revue Recherche Sociale*, Nommer la société, mai-août 1969, n° 23-24, p. 5-20.

OFFNER J.-M., «Les "effets structurants" du transport : mythe politique, mystification scientifique », *L'espace géographique*, 1993, n° 3, p.233-243.

OFFNER J.-M., «Raisons politiques et grands projets », *Annales des Ponts et Chaussées*, 2001, n° 99, p.55-59.

PAILLIART I., « Territoires urbains et communication », *CinémAction*, Les théories de la communication, mars 1992, n° 63, p. 177-184.

PAILLIART I., « Le câble, dix ans après » , *CinémAction*, Les théories de la communication, mars 1992, n° 63, p. 175-176.

RICHIE-MAGNIER M., « Société de l'information : « new deal » libéral ou nouveau modèle de société ? », *Revue du Marché commun et de l'Union européenne*, août-septembre 1995, n° 390.

SAINT-ETIENNE C., « Limiter l'Etat, renforcer les régions. La décentralisation inachevée », *Sociétal*, décembre 1999, n° 27, p.94-97.

SCIENCES DE LA SOCIETE, Industries culturelles et société de l'information, Toulouse: Presses Universitaires du Mirail, février 1997, n°40.

SCIENCES DE LA SOCIETE, La légitimation du discours économique, février 2002, numéro spécial, n° 55.

SCOTT A.-J., "Globalization and the Rise of City-regions", *European planning Studies*, 2001, vol. 9, n° 7, p.813- 826.

SCOTT A.-J., «La nouvelle géoéconomie des régions », in *Economica*, Les Régions dans la nouvelle économie mondiale, 1998, n° 5, p. 19-26.

VALLEE A., «Les Etats pourront-ils faire l'Europe des télécommunications ? », *Réseaux*, CNET, mars-avril 1990, n°40, p.93-104.

VEDEL T., « Les politiques des autoroutes de l'information dans les pays industrialisés », *Réseaux*, CNET, juillet-août 1996, n° 78, p.11-29.

COMMUNICATIONS ET RAPPORTS

ARAB N., «Enquête sur la maîtrise d'ouvrage : l'Italie - l'Allemagne », in *L'élaboration des projets architecturaux et urbains en Europe, Les maîtrises d'ouvrage en Europe : évolutions et tendances. Annexe : enquêtes sur la maîtrise d'ouvrage dans cinq pays d'Europe*, PUCA- CSTB, 2000, vol. 4, p.189-214.

ASSEMBLEE NATIONALE, OFFICE PARLEMENTAIRE D'EVALUATION DES CHOIX SCIENTIFIQUES ET TECHNOLOGIQUES, Actes de la journée d'étude, (9 octobre 1996) La société de l'information : quel avenir ?, 1997.

BOULIANE L.-M., « Les TIC comme instrument de politique régionale : bilan et perspectives », communication au 37^e colloque de l'association de science régionale de langue française, 3-5 septembre 2001, Bordeaux, Session Technologies de l'information et de la communication.

BOUQUILLON P., « Les téléservices publics : un impensé de l'action publique », 12^e Colloque européen en informatique et société, Paris, *Téléservices public Usages et Citoyenneté Public*, 28-30 mars 2001, Actes.

CARAYON M., *Les nouvelles technologies de communication et le développement local*, mémoire de DEA, 1988.

COMITE DE COORDINATION DES PROGRAMMES REGIONAUX DE L'APPRENTISSAGE ET DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE CONTINUE, *Evaluation des politiques régionales de formation professionnelle 1997-1999*, Paris : La Documentation française, 2000.

DATAR, *Télétravail, téléactivités : outil de valorisation des territoires*, Paris : La Documentation française, 1998.

EVENO E., FOURNIER N., VIDAL P., *Les personnes âgées face à la société de l'information*, Programme de la MIRE et de la CNAV, Evolutions technologiques, dynamique des âges et vieillissement de la population, juillet 2000.

FAURE A., OLLES C., SMITH A., *Evaluation des contrats de développement culturel en milieu rural en Rhône-Alpes*, Grenoble : Observatoire des politiques culturelles, 1993.

GAVIGAN, J.-P., SCAPOLLO F., « Prospective et vision à long terme dans le développement régional », in The IPST Report, *Foresight and the Long-Term View for Regional Development*, [en ligne]. Juillet 2001. [Décembre 2001], 14 p. Disponible sur : <http://foren.jrc.es/Docts/ArticleJPGFSn56/MET1F565Farhi.pdf>

INSEE, *L'économie française, édition 200-2001. Rapport sur les livres de comptes de la nation de 1999*, Paris : Le Livre de poche, 2000. (Inédit économie)

LES 8EMES RENCONTRES DE L'OBSERVATOIRE, Actes des rencontres de l'Observatoire, Paris, 28 janvier 1999.

MARTAYAN S., « Les nouvelles technologies sont-elles une nouvelle chance de développement économique pour les petites villes ? », *Les 4^e Assises des Petites Villes*, Saverne, 16 et 17 octobre 1997, Actes.

MAYNTZ, R., « Progrès technique, changement de société et développement des grands systèmes techniques », Colloque international, Paris, 25-26 septembre 1995, *Les technologies du territoire*, Actes réunis par le Groupement de recherches 903 réseaux-CNRS, COUTARD O, OFFNER J.-M.

PAILLIART I., « Le câble : Réseau de communication », Colloque international T.N.S. *Information Culture et Société*, Université des sciences sociales de Grenoble, 1990, Actes.

VINCHON M.-C. *Politiques locales de télécommunications, un panorama des pratiques territoriales et institutionnelles*, Contrat Métropolis / Plan Urbain, novembre 1998.

DOCUMENTS INSTITUTIONNELS

ACTES DU COLLOQUE DES CONSEILS ECONOMIQUES ET SOCIAUX REGIONAUX DE FRANCE, *CESR : 25 ans de démocratie participative en Région*, 18 novembre 1999.

AQUITAINE EUROPE COMMUNICATION, *DiagnosTIC de la Société de l'Information en Aquitaine*, Ambition, Créativité, Lucidité, avril 2002.

ATTILIO (D') H., *Le développement des Nouvelles Technologies d'Information et de Communication dans les Collectivités Locales : de l'expérimentation à la généralisation*, Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, 1998. (Rapport)

BANGEMANN M., (GROUPE), *L'Europe et la société de l'information planétaire*, décembre 1993.

BANGEMANN M., *Shaping the Information Society in the Regions, The experiences of the IRIS Initiative*, Luxembourg : European Commission, DG XIII, octobre 1998.

BRETON T., *Les Téléservices en France, quels marchés pour les autoroutes de l'information ?*, Paris : La Documentation française, 1994. (collection des rapports officiels)

CHATRIE I., WRAIGHT P., *Public strategies for the Information Society in the Member States of the European Union*, Luxembourg: ESIS report, Centre DG Information Society, Information Society Activity, november 2000.

COMMISSARIAT GENERAL DU PLAN, *Rapport sur les perspectives de la France*, 2000.

COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES, *Construire la société européenne de l'information pour tous*, DG V, janvier 1996.

COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES, *Evaluations comparative des progrès de l'action E-Europe*, Bruxelles, E-Europe 2002, février 2002.

COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES, *INFO 2000*, Bruxelles, juin 1995.

COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES, *La cohésion et la société de l'information*, janvier 1997.

COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES, *Vers la société de l'information en Europe : un plan d'action*, Bruxelles, juillet 1994.

CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL, *Prospective, Débat, Décision publique*, au nom de la Commission spéciale du Plan, Rapporteur : J.-P. BAILLY, Paris : Les éditions des journaux officiels, juillet 1998 n°16.

CONSEIL REGIONAL LIMOUSIN, *Région'matique 92*, Les Assises Informatiques des Régions, le 1^{er} et 2 octobre 1992, Actes, 1992.

CONGRES DE L'ASSEMBLEE DES DEPARTEMENTS DE FRANCE, (Metz 20 et 21 septembre 2000). *Les départements au cœur des Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication*.,

CONTACT PRESSE DE LA CDC-TIC, *Equilibrer le développement numérique des territoires*, non daté.

DATAR, « L'aménagement numérique des territoires », *La lettre de la DATAR*, Printemps 2002, Supplément au n° 174.

DATAR, *Rapport d'activité 1999*, Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, juin 2000.

DATAR, *Télétravail, téléactivités : outils de valorisation des territoires*, Paris : La Documentation française, 1998.

DELORS J., *Livre Blanc sur la croissance, la compétitivité, et l'emploi*, Commission européenne, décembre 1993.

EUROPEAN COMMISSION, *Shaping the information society in the Regions, The experiences of the IRIS initiative*, Luxembourg : DG XIII, octobre 1998.

GROUPE CAISSE DES DEPOTS, *Eléments clés pour réussir le Développement Numérique des Territoires*, DNTIC, non daté.

GROUPE CAISSE DES DEPOTS, *Résultats du Groupe Caisse des dépôts 2000, Appui aux politiques publiques : quatre programmes prioritaires d'intérêt général*, mars 2001.

HUGHES G., *Shaping the Information Society in the Regions, The experiences of the IRIS Initiative*, Luxembourg: DG XIII ; European Commission, octobre 1998.

JOSPIN L., *Discours d'ouverture du débat d'orientation générale sur la nouvelle étape de la décentralisation* », prononcé à l'Assemblée nationale, 17 janvier 2001.

JOSPIN L., *Préparer l'entrée de la France dans la société de l'information*, Intervention lors du à Hourtin, 25 août 1997.

MARTIN-LALANDE P., *L'Internet : un vrai défi pour la France*, Paris : Commissariat au Plan, avril 1997. (Rapports officiels)

MAUROY P., *Refonder l'action publique locale*, Rapport de la commission pour l'avenir de la décentralisation remis au Premier Ministre Lionel Jospin, 17 octobre 2001.

MILEO T., *Les réseaux de la société de l'information*, Paris : Editions ESKA ; Commissariat général du plan, septembre 1996. (Rapports officiels)

MINISTERE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION, *Dossier : Schémas de services collectifs*, 31 décembre 2000, n° 76.

REPUBLIQUE FRANÇAISE, *Lettre de cadrage du schéma de services collectifs de l'information et de la communication*, Paris, 21 juin 1999.

PROKOP L., « Entretien de la Présidente de L'ARE », *Todas las Europas*, [en ligne]. (date non précisée). Disponible sur : <http://www.are-regions-europe.org/PDF/Presidium/F-Todas-las-europas.pdf>

POITOU-CHARENTES

BAUELLE G., *La Façade atlantique : stratégies et prospective de développement*, Rennes : Presses universitaires de Rennes, 1993.

CESR POITOU-CHARENTES, CONSEIL REGIONAL POITOU-CHARENTES, *Projet Régional Poitou-Charentes 2010*, juillet 1999.

CESR POITOU-CHARENTES, *Emplois 2010 : Nouveaux défis...Nouvelles chances...*, 1999.

CESR POITOU-CHARENTES, *Les nouvelles technologies de l'information et de la communication au service du développement régional*, session du 18 au 25 juin 2001.

CESR POITOU-CHARENTES, *Prospective Poitou-Charentes 2015*, Autosaisine, juin 1998.

CONSEIL REGIONAL POITOU-CHARENTES ; CAISSE DES DEPOTS ET CONSIGNATIONS, *Convention pour le développement des technologies de l'information et de la communication en Poitou-Charentes*, mai 2000.

CONSEIL REGIONAL POITOU-CHARENTES, *Document d'Orientation Budgétaire 2002*.

CONSEIL REGIONAL POITOU-CHARENTES, *Le développement des technologies de l'information et de la communication dans les territoires de Poitou-Charentes – fonds d'animation, d'expertise et*

d'expérimentation, Rapport du Président du Conseil Régional à la commission permanente du 18 janvier 2002.

CONSEIL REGIONAL POITOU-CHARENTES, *Le développement des technologies de l'information et de la communication dans les territoires de Poitou-Charentes 2002-2004 ,volet expérimental*, Rapport du Président du Conseil Régional à la commission permanente du 18 janvier 2002.

CONSEIL REGIONAL POITOU-CHARENTES, *Projet de développement des technologies de l'information et de la Communication en Poitou-Charentes*, 5 juillet 1999.

CONSEIL REGIONAL POITOU-CHARENTES, *Schéma directeur régional de la télématique et de la communication électronique Poitou-Charentes*, janvier 1986.

CROZET Y., JOIGNAUX G., MUSSO P., « Réseaux et territoires : la construction d'une problématique », in *Territoire 2020, revue d'études et de prospective*, Paris : La Documentation française, 2001, n° 3.

DATAR, *Territoire 2020*, Paris : La Documentation française, 2000.

DISTRICT DE PARTHENAY, *Parthenay 2010, Contribution au Contrat de plan Etat-Région 2000-2006*, juillet 1999.

HERVE M., « Nouvelles technologies de l'information et démocratie : les expériences menées à Parthenay », *Transversales, Science et Culture*, juillet-août 1997, n° 46.

HERVE M., *L'initiative de Parthenay*, Ecole Nationale d'Administration, séminaire d'accueil du 4 au 8 janvier 1999.

INDUSTRIE ET TERRITOIRE, « Entretien avec Jean-Pierre Raffarin, Président du Conseil Régional de Poitou-Charentes : l'innovation en Poitou-Charentes », *Poitou-Charentes, région verte pour matière grise, l'innovation en Poitou-Charentes*, 1 février 2001, n° 2.

INSEE POITOU-CHARENTES, « Les technologies de l'information et de la communication dans les entreprises en Poitou-Charentes », *Les cahiers de Décimal*, novembre 2001, n° 39.

INSTITUT ATLANTIQUE D'AMENAGEMENT DES TERRITOIRES, *Référentiel Régional – Données et tendances*, Comité Poitou-Charentes, 1998.

JEAN Y., (dir.), *Les nouveaux territoires de Poitou-Charentes, Agglomérations, Pays, Intercommunalités*, 1999, (Les cahiers de l'IAAT ; 3)

JEAN Y., « Dynamisme des aires urbaines et des petites villes », in JEAN Y., (dir.), *Les nouveaux territoires de Poitou-Charentes, Agglomérations, Pays, Intercommunalités*, 1999, p. 47-54. (Les cahiers de l'IAAT ; 3)

L'USINE NOUVELLE, *Industrie et territoire L'innovation en Poitou-Charentes - Poitou-Charentes, région verte pour matière grise*, 1^{er} février 2001.

LACOUR C., *Synthèse prospective, Atlas atlantique permanent – Espace atlantique français*, [en ligne]. Décembre 1998, Disponible sur :

<http://www.atlas-atlantique.org/TERRITOIRE/MENUTERR/TerrFrame.htm>.

PREFECTURE DE LA REGION POITOU-CHARENTES, CONSEIL REGIONAL POITOU-CHARENTES, *Contrat de plan Etat-Région 2000-2006*, 2000.

RAISON D., *Actes des Premières Rencontres Européennes de l'excellence territoriale, Un projet, une ambition*, Futuroscope, 27/28 juin 1997.

ROYOUX D., «L'amature urbaine du Poitou-Charentes : la nécessaire mise en réseau » , in JEAN Y., (dir.), *Les nouveaux territoires de Poitou-Charentes, Agglomérations, Pays, Intercommunalités*, 1999, p.143-165. (Les cahiers de l'IAAT ; 3)

MIDI-PYRENEES

ARDESI, *Observatoire de la qualité des services Internet et NTIC en Midi-Pyrénées, Développer ensemble la qualité dans le service public*, Juin 2002.

ARTEMIP, *Rapport d'activités 1997*, Avril 1998.

AZAM, D., *7 priorités, 22 recommandations pour le développement d'une industrie du multimédia en Midi-Pyrénées*, 1997.

CESR MIDI-PYRENEES, *Favoriser, développer et stimuler l'accès de tous les citoyens aux Nouvelles Techniques d'Information et de Communication : un enjeu pour Midi-Pyrénées*, 23 octobre 2000.

CESR MIDI-PYRENEES, *Favoriser, développer et stimuler l'accès de tous les citoyens aux Nouvelles Techniques d'Information et de Communication : un enjeu pour Midi-Pyrénées*, Rapporteur : Jean-Louis Robardey, 23 octobre 2000. (Rapport)

CESR MIDI-PYRENEES, *Les actes Rencontres du Futur*, (Albi : 11 mars 2000, Labège : 8 avril 2000), 2000.

CESR MIDI-PYRENEES, SECTION PROSPECTIVE, *Les desseins de 2030, une prospective pour les habitants de Midi-Pyrénées*, 21 septembre 1998.

CESR MIDI-PYRENEES, SECTION PROSPECTIVE, *Vouloir la prospective en Midi-Pyrénées*, Assemblée Plénière du 25 juin 2001. (Avis et rapport)

COHOU M., *Le destin d'une voie rapide, Jeu d'acteurs, enjeu de développement*, Toulouse : Presses Universitaires du Mirail, 2000.

CONSEIL GENERAL DU TARN, *L'atlas du Tarn*, 1999.

CONSEIL REGIONAL MIDI-PYRENEES, *Assises régionales sur la société de l'information*, Ecoles des Mines, d'Albi, 5 et 6 mai 1999, 1999.

CONSEIL REGIONAL MIDI-PYRENEES, *Atlas de la société de l'information en Midi-Pyrénées*, réalisé par le cabinet SIRIUS, Juillet 1998.

CONSEIL REGIONAL MIDI-PYRENEES, *Cyber-base Midi-Pyrénées, les nouveaux lieux publics où tout le monde peut aborder le Multimédia*, Juillet 2002.

CONSEIL REGIONAL MIDI-PYRENEES, *Schéma directeur régional de la communication*, document cadre, 1988.

CONSEIL REGIONAL MIDI-PYRENEES, *Synthèse des ateliers préparatoires des Assises Régionales sur la société de l'information*, 10 mars – 8 avril 1999, 1999.

EVENO E., *La territorialisation des systèmes d'information et communication et les acteurs de la sphère publique locale*, Th. : Géographie et Aménagement : Toulouse II : 1991.

EVENO E., *De Parthenay la féérique à Parthenay la numérique, 52 minutes*, réalisation : Centre Audiovisuel et Multimédia, Université de Toulouse-le Mirail, 2000.

GREGORIS M.-T., *Toulouse : De la métropole à la technopole*, Th.: Géographie et Aménagement : Toulouse II : 1991.

HARDY G., *Préparer l'entrée de Midi-Pyrénées dans la société de l'inform@tion, quelle(s) politiques(s) régionale(s) pour demain ?*, ARTEMIP, février 1998.

INSEE MIDI-PYRENEES, « Les nouvelles technologies de l'information et de la communication en Midi-Pyrénées », 6 pages, mars 2001, n° 46.

INTERREGIONS, *Midi-Pyrénées, une région qui décolle*, janvier/février 2001, n° 234, p.30-42.

MAGAZINE D'INFORMATION DU CONSEIL REGIONAL MIDI-PYRENEES, *Société de l'information : pourquoi et comment ?*, octobre 1999, n° 2.

MARCONIS R., BRADEL DE LAMAZE F., *Représentations de Midi-Pyrénées, Atlas régional*, Toulouse : Privat ; Université Toulouse le Mirail ; INSEE, 1995.

PREFECTURE DE LA REGION MIDI-PYRENEES, CONSEIL REGIONAL MIDI-PYRENEES, *Contrat de plan Etat-Région 2000-2006*, 2000.

PREFECTURE DE LA REGION MIDI-PYRENEES, *Les chemins de 2010, Midi-Pyrénées en prospective. Territoire régional et réseaux de communication électronique : l'évolution des enjeux*, Toulouse : GRESOC, septembre 1992.

PREFECTURE DE LA REGION MIDI-PYRENEES, *Midi-Pyrénées en tendances*, octobre 2000.

PROJET INTERREG 2-C, *Dynamiques d'organisation, NTIC, offres et besoins de compétence en appui au développement territorial des régions rurales*, décembre 2001.

REGION MAGAZINE, *Rencontre avec le Président du Conseil Régional du Midi-Pyrénées*, août 2002, n° 60.

TELE TOULOUSE (TLT), *Intervention de Martin Malvy, président du Conseil Régional Midi-Pyrénées*, journal du 6 février 2002.

VIDAL P., *Les espaces multimédias en Midi-Pyrénées. Etat des lieux et perspectives*, rapport pour le Conseil Régional de Midi-Pyrénées, Octobre 2000.

PRESSE

LE MONDE, *Les régions françaises n'ont pas la faculté d'asseoir des politiques économiques autonomes*, 12 septembre 2000.

LE MONDE, *L'autonomie régionale a-t-elle un avenir économique ?*, 12 septembre 2000.

PAUL VIRILIO, « Le krach de la net-stratégie », *L'Humanité*, 11 octobre 2001.

ALSACE NUMERIQUE, « Le Monsieur NTIC à la Préfecture est une Dame », *Libre lettre d'information sur les TIC et leurs acteurs en Alsace*, numéro spécial, avril 2001.

ASSOCIATION REGIONALE EUROPEENNE SUR LA SOCIETE DE L'INFORMATION, n° 12, octobre-novembre 2000.

LE MONDE, *Les solides résultats de la Caisse des dépôts pourraient relancer le débat sur sa privatisation partielle*, 29 mars 2002.

LE MONDE, *Raccorder en 20 ans les français aux autoroutes de l'information*, 23-24 octobre 1994.

LE MONDE, *Trois questions à ... Gabrielle Gauthey*, 4 septembre 2001.

LE MONDE INFORMATIQUE, *La France à la traîne de la société de l'information*, 8 mars 2001.

LA DEPECHE DU MIDI, *Deux boucles numériques et pas de nœud*, 2 juillet 2001.

LIBERATION, *Les cobayes débranchent Parthenay*, 5 avril 2001.

LA BELLE FEUILLE, *Parthenay brille à l'extérieur*, juillet-août 1999.

LE JOURNAL DE L'OBSERVATOIRE, *La DATAR apporte un éclairage sur l'avenir*, Observatoire des télécommunications dans la ville, n° 36, avril 2001.

LE MONDE INFORMATIQUE, *Interview de Jean-Noël Tronc, Commissariat général du Plan. La puissance publique incite et régule, mais ne tranche plus*, 11 Octobre 1996, n° 693.

LE MONDE – INITIATIVES, *Les imprécations de la cybersecte*, octobre 2001 n° 1.

RAFFARIN J.-P., « L'Etat doit faire confiance aux régions », *Inter-Régions*, janvier/février 2001, n° 234.

RAFFARIN J.-P., « Les relations se sont refroidies entre les Régions et Matignon », *Régions Magazine*, 2^e trimestre 2000, n° 48.

REGIONS MAGAZINE, *Aménagement numérique du territoire*, juillet 2002, n° 60.

ANNEXES

ANNEXE 1 : LISTES DES PERSONNALITES RENCONTREES OU AYANT ACCORDE UN ENTRETIEN TELEPHONIQUE

Conseil Régional Midi-Pyrénées

M. BENETEAU A., Premier Vice-Président du Conseil Régional
Mme CHICOYE C., Directrice Générale Adjointe Développement Economique et Aménagement du Territoire
M. LEROY-THERVILLE S., Chargé de mission TIC
M. RIGAUD R., Chargée de mission Plan-Evaluation
Mme BENOIT N., Directrice Adjointe de l'Aménagement du Territoire, du Développement durable et du tourisme

ARTEMP

M. VIELMAS L., Directeur des projets et de la prospective
Mme. BOURDARIAS C., Chargée de Mission

ARDESI

M. LARENG J-P., Directeur
Mme SIMON M-L., Directrice des projets

Fédération Régionale des Entreprises du multimédia en Midi -Pyrénées (FREMP)

M. PERISSE P., Président

Assemblée des Régions de France (ARF)

Mme. BONNAFOUX C., Chargée de mission

Assemblée des Régions d'Europe (ARE)

M. STUMMANN F., Responsable de la commission D à l'ARE

Préfecture de région Midi-Pyrénées

M. CABANTOUS D., Chargé de mission TIC – SGAR

Caisse des Dépôts et Consignations

Mme. CHIGNARD-CAMUS L., Correspondante TIC pour la région Midi-Pyrénées
M. SERRIE, E ., Correspondant TIC pour la région Poitou-Charentes

Commune de Parthenay

M. MARTAYANS., Responsable des relations extérieures
M. CHAUSSONEAUX J., Responsable de l'Observatoire
Mme. GUILLET M., Responsable du service intergénération

Conseil Régional Poitou-Charentes

M. DAVID P., Chargé de Mission TIC
M. CHANTRE L., Chef du Service Plan- Etudes-Evaluation

Association Poitou-Charentes Europe (accueillant le dispositif SERISE)

M. DAVID P., Chef de Projet SERISE (RISI)
M. LE GOUALLEC C., Directrice APCE

ARANTIS

M. FIRMIN J-L., Directeur

Département de la Charente

DOGNETON B., Directeur du Centre Universitaire d'Angoulême
CARRETE J-F, Chef de projet TIC, Conseil Général de la Charente

Département des Hautes-Pyrénées

TIBINI N., directrice de la Maison du savoir de Saint-Laurent de Nestes
CURRET J-L., Directeur du CETIR de Saint-Laurent de Nestes

Département du Gers

DEBORD M., Chef du projet TELEPARC (RISI)

Département du Lot

Mme KOLOSZY K., Chargée de mission Actions Européennes à l'Agence Lotoise de Développement

Département de la Haute-Garonne

M. DAVID C., Premier Adjoint au Maire de Montastruc
M. GIUSTI C., Maire de Castelmaurou
M. GUILLAUT G., Premier Adjoint au Maire de Garidech
M. LEVRESSE B., Maire de Garidech
M. THIEVENAZ F., Adjoint au Maire de Saint-Jean en charge du dossier TIC
M. POINT, Chef de service TIC du Conseil Général de Haute-Garonne

Département du Tarn

M. GAUCHE M., Directeur SEM E-TERA
Mme DELEBARRE G., Service Communication SEM E-TERA
M. COHOU M., Maître de conférences en Géographie et Aménagement à l'Université de Toulouse le Mirail, Personnalité morale SEM E-TERA
M. AURIOL M., Maire de Soual,
M. JUQUEVIEL A., Maire de Saint-Paul-Cap-de-Joux
Mme LAPEYROUSE A., Maire de Puylaurens
M. LOUBIERE R., Président Centre Social du Puy Saint-Georges, commune de Valderies
M. MIENVILLE M., Maire de Marssac
Mme MOUCHET, Adjointe au Maire de Rabastens
M. PISTRE C., Député Maire de Gaillac
Mme RODET F., Première Adjointe au Maire de Graulhet
M. SOULET B., Maire de Saint-Sulpice
M. LEROY C., Directeur Technique à la commune de Saint-Sulpice
M. TKACZUK J., Maire de Lisle-sur-Tarn
M. BARDY T., Mandataire SEM Intermédiasud Castres-Mazamet
M. VIDAL P., Directeur de la pépinière d'entreprises ALBISIA
M. DUMAZEAU M., Direction Régionale France Télécom Albi - Projets Grandes collectivités locales

ANNEXE 2: QUESTIONNAIRE ENVOYE AUX CHARGES DE MISSION TIC DES REGIONS



Enquête sur les chargés de mission TIC



Dans le cadre d'un travail de thèse portant sur les stratégies régionales en matière de TIC, nous réalisons une étude auprès des chargés de mission TIC en région. Pour répondre à ce questionnaire, dont les résultats resteront strictement anonymes, il suffit de cocher la case correspondante, de sélectionner par ordre d'importance le choix qui vous paraît le plus approprié, et de préciser en quelques lignes votre réponse lorsqu'il s'agit de questions ouvertes. Nous vous demandons de bien vouloir remplir ce questionnaire et de le renvoyer par courrier électronique à cette adresse :

phvidal@univ-tlse2.fr

tel : 05 61 50 37 01

Merci de votre coopération.

UTILISEZ LES TABULATIONS POUR PASSER D'UNE QUESTION A L'AUTRE

Identification

1. Vous êtes de sexe ? (cochez la case)

- Masculin
 Féminin

2. Quelle est votre année de naissance ?

→ :

3. Quel est votre parcours de formation? (cochez la ou les cases)

- Filière Télécom (Telecom Paris, autres... précisez → :
 DESS développement local/aménagement du territoire
 autre → :

4. Quel est votre diplôme le plus élevé ?

- Lycée
 bac
 bac + 2
 bac + 3
 Maîtrise
 bac + 5
 ingénieur
 Doctorat
 Post-Doctorat à l'étranger, ou ? précisez → :

5. Avez-vous exercé un ou plusieurs emplois antérieurement? (cochez la case)

- oui
 non

6. Si oui lequel-lesquels?

→ :

7. Etes-vous titulaire d'un concours de la fonction publique ? (cochez la case)

- oui
 non

8. Pouvez-Vous préciser :

Lequel ? → :

Grade ? → :

9. A quelle structure ou direction êtes-vous rattaché ?

- Direction générale des services
 Service infrastructure et transport
 Direction de l'Economie
 Autre direction (précisez) → :
 Association : (précisez son nom) → :

10. Depuis combien de temps êtes-vous en poste sur cette mission ?

→ :

Regard sur les TIC

11. Pouvez vous précisez en quelques lignes ce qui vous a conduit à travailler sur la question des TIC?

→ :

12. Quels objets techniques associez-vous aux TIC dans le cadre de votre mission

→ :

13. Quelle(s) réalité(s) associez-vous à la notion de « société de l'information » ?

→ :

14. Quelle(s) réalité(s) associez-vous à la notion de « nouvelle économie » ?

→ :

15. Quelle(s) réalité(s) associez-vous à la notion de « fracture numérique » ?

→ :

16. Par ordre d'importance, quels sont les grands enjeux, les grands défis de la société de l'information? (Faites un choix en fonction des listes déroulantes de 1 à 11)

- 1-Aménagement du territoire
- 2-Lutter contre la fracture numérique
- 3-Développement économique des territoires
- 4-Améliorer les services aux entreprises
- 5-Améliorer les services aux citoyens
- 6-Accès au savoir
- 7-favoriser l'innovation et la recherche
- 8-Démocratie participative
- 9-Adapter le cadre juridique

10-La régulation européenne et internationale
11-renforcer la francophonie

17. Quelles sont selon vous, par ordre de préférence, les politiques sectorielles les plus influencées par les TIC? (Faites un choix en fonction des listes déroulantes de 1 à 13)

1-Formation
2-Education
3-Emploi
4-Aménagement du territoire
5-Culture
6-Tourisme
7-santé
8-Industrie
9-Administration
10-Ville
11-environnement
12-Agriculture
13-Energie

18. Quels sont selon vous les cinq ouvrages, documents et/ou rapports de référence sur la question des tic ?

1-→ :
2-→ :
3-→ :
4-→ :
5-→ :

19. Etes-vous abonnés à des revues traitant des TIC ? (cochez la case)

oui
 non

20. Si oui lesquelles ?

→ :

21. Faites-vous réaliser ou avez-vous accès à des revues de presses spécialisées sur les TIC via Internet ? (cochez la case)

oui
 non

Regard sur le territoire

22. Etes vous originaire de la région dans laquelle vous travaillez ? (cochez la case)

oui
 non

23. Si non, de quelle région êtes-vous originaire?

→ :

24. Depuis combien de temps êtes-vous installé dans votre région actuelle ?

→ :

25. Quels sont les grands axes de développement de votre territoire?

→ :

→ :

→ :

26. Sur quels pôles de compétences la région appuie-t-elle sa politique?

→ :

→ :

→ :

27. Quelles sont les axes stratégiques de votre région en faveur du développement des TIC ?

28. Ces axes stratégiques ont-ils fait l'objet d'une réflexion partenariale ? (cochez la case)

oui

non

29. Si oui précisez → :

30. Quelles sont les actions engagées sur votre territoire ? (cochez les cases)

Mise en place d'espaces multimédia

Développement de l'administration électronique

Mise en place d'un portail territorial

Construction d'un réseau haut-débit

Mutation de l'économie traditionnelle

Création et production de contenus numérisés

Télémédecine

Téléenseignement et téléformation

Incubation et financement d'entreprises liées aux TIC

Autre(s) action(s) engagée(s) → :

31. Quelles sont selon vous les actions qui restent à engager ou que vous allez engager prochainement ?

→ :

32. En matière de TIC, quelles sont vos attentes en direction de :

L'Europe

→ :

Gouvernement français

→ :

La Préfecture de Région,

→ :

Les Départements

→ :

Les Communes

→ :

Le secteur privé

→ :

33. Estimez-vous être suffisamment informé sur les politiques européennes en matière de TIC? (Cochez la case)

oui

non

34. Quels sont les principaux programmes ou rapports européens que vous prenez en compte dans votre démarche ?

→ :

35. Estimez-vous être suffisamment informé sur les politiques gouvernementales en matière de TIC? (Cochez la case)

oui

non

36. Quels sont les principaux programmes ou rapports gouvernementaux que vous connaissez ou que vous prenez en compte dans votre démarche ?

→ :

37. Estimez-vous être suffisamment informé sur les politiques de la Préfecture de Région en matière de TIC? (Cochez la case)

oui

non

38. Quels sont les principaux programmes ou rapports préfectoraux que vous connaissez ou que vous prenez en compte dans votre démarche ?

→ :

39. Quelle est en moyenne, la fréquence de vos rencontres (physiques ou par téléphone) avec le chargé de mission TIC de la Préfecture de région (service déconcentré correspondant) ? (Cochez la case)

Une fois par an

deux fois par an

trois fois par an

Une fois par mois

deux fois par mois

trois fois par mois

40. Quelles sont les actions menées en partenariat avec :

L'Europe

→ :

l'Etat

→ :

La Préfecture de Région

→ :

Les Départements

→ :

Les Pays

→ :

Les Communautés de communes

→ :

Le secteur privé

→ :

TIC et aménagement du territoire

41. Dans quelle mesure pensez-vous que les TIC sont des outils au service de la décentralisation ?

→ :

42. Votre travail nécessite-t-il des déplacements fréquents dans la capitale ? (Cochez la case)

oui

non

43. Si oui dans quel(s) organisme(s) ?

→ :

→ :

→ :

44. A quel stade de développement considérez-vous que votre territoire se situe dans la société de l'information émergente ? (Cochez la case)

Très faible

Faible

Moyen

Avancé

Très avancé

45. Quelles sont selon vous les trois régions les plus avancées

→ :

→ :

→ :

46. Pour chacune des régions précisez la raison

→ :

→ :

→ :

47. Quelles sont les trois régions avec lesquelles vous échangez le plus ?

→ :

→ :

→ :

Votre mission...

48. Quel est l'intitulé exact de votre fonction ?

→ :

49. Quelle est votre mission ?

→ :

50. Quels sont les aspects les plus importants de votre travail ?

→ :

51. Qu'est ce qui vous motive dans votre projet ?

→ :

52. Quels sont les moyens humains, financiers et matériels qui vous permettent de mener votre action?

Personnels (nombre de salariés et stagiaires)

→ :

Budget annuel

→ :

Matériels et structure (ordinateur nombre de bureaux)

→ :

53. Quels sont les moyens dont vous auriez besoin pour être plus performants dans vos actions?

→ :

54. Quel est le temps affecté (estimation en pourcentage sur l'année)

Au montage technique des dossiers

→ :

A la négociation ou à la recherche des partenaires

→ :

A la gestion administrative et financière

→ :

A la veille technologique/informative

→ :

Autre

→ :

55. Quelles sont les compétences que vous estimez nécessaires pour mener à bien votre démarche?

→ :

56. Quels sont les structures ou organismes partenaires principalement mobilisés dans votre action? (Cochez la ou les cases)

Réseau consulaire, merci de préciser → :

Entreprises, merci de préciser → :

Université, merci de préciser → :

Autre, merci de préciser → :

57. Quels sont vos interlocuteurs privilégiés?

→ :

→ :

→ :

Si vous souhaitez être tenu au courant des résultats, merci d'indiquer vos coordonnées :

Nom → :

Prénom → :

Organisme de rattachement → :

Adresse postale → :

Email → :

Téléphone → :

TABLE DES ILLUSTRATIONS

LISTE DES CARTES

Carte 1 - La Région face à la société de l'information.....	39
Carte 2 - L'armature territoriale de Midi-Pyrénées : le poids de l'agglomération toulousaine dans la Région.....	42
Carte 3 - L'armature territoriale de Poitou-Charentes	45
Carte 4 - Les 55 pays les plus avancés dans la Société de l'information selon l'ISI.....	95
Carte 5 - Tracé de l'infrastructure de Télécommunication E-TERA.....	258
Carte 6 - Provenance des acteurs (associations, entreprises, collectivités...) ayant visité l'opération entre 1998 et 2001	295
Carte 7 - Délégations communales ayant visité l'opération entre 1998 et 2001	296

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 - Les nouvelles technologies de l'information et de la communication en Midi-Pyrénées	43
Tableau 2 - La place du budget consacré aux TIC dans les contrats de plan Etat-Région 2000-2006	52
Tableau 3 - Année de mise en œuvre d'une stratégie nationale en matière de société de l'information des pays de l'Union Européenne.....	92
Tableau 4- L'index ISI 2000 de 55 pays les plus avancés dans la société de l'information.....	94
Tableau 5 – Budget de la Commission Européenne par domaine d'intervention (M €)	130
Tableau 6 – Effectif par domaine d'intervention (Nombre d'employés).....	131
Tableau 7 - La part de la société de l'information dans la DG de la recherche	133
Tableau 8 – La société de l'information conviviale dans la DG Recherche.....	134
Tableau 9 – Programmes financés au titre de la société de l'information par les fonds structurels	135
Tableau 10 – Rapport entre les programmes financés au titre de la société de l'information et le nombre total de programmes financés par pays.....	136
Tableau 11 – Domaines privilégiés de financement des programmes de développement régional.	137
Tableau 12 - Le développement des TIC dans les territoires de Poitou-Charentes (dépenses prévisionnelles).....	229
Tableau 13 - Recettes prévisionnelles	231
Tableau 14 - Visites de la Ville Numérisée en 1999	293

LISTE DES ILLUSTRATIONS

Illustration 1 - La délégation de Poitou-Charentes au MIM 2001.....	102
Illustration 2 – Le partenariat SERISE.....	179
Illustration 3 - Plaquette d'invitation à l'expérimentation « Télévision locale à Parthenay ».....	305

TABLE DES MATIERES

REMERCIEMENTS	ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.
SOMMAIRE.....	2
INTRODUCTION GENERALE.....	4
PROBLEMATIQUE	11
I. LE RENOUVEAU DE LA REGIONALISATION SOUS UNE DOUBLE INFLUENCE.....	11
1.1. La montée en puissance des exécutifs régionaux à l'échelle monde	12
1.1.1. L'entrée par l'économie	12
1.1.2. L'entrée par le politique.....	14
1.2. La décentralisation en France : la question de la réorganisation de l'architecture des pouvoirs territoriaux.....	17
1.2.1. L'intégration européenne.....	17
1.2.2. La formalisation d'instances de représentations régionales.....	18
1.2.3. Le besoin de gérer la complexité territoriale	20
II. LA CAPACITE DES REGIONS A RELEVER UN DOUBLE DEFI.....	23
2.1. La Région, acteur pivot de l'aménagement du territoire.	23
2.2. La Région porteuse d'une vision de son propre développement.....	24
III. LE RENOUVEAU DE LA REGIONALISATION A L'EPREUVE DE LA SOCIETE DE L'INFORMATION.....	29
3.1. Quelles leçons de l'apprentissage ?.....	30
3.2. Jusqu'à quel point l'ambition régionale est-elle Régionale ?	31
METHODOLOGIE.....	33
I- LA GEOGRAPHIE AU SERVICE DE L'ANALYSE DES POLITIQUES PUBLIQUES.....	33
II- LES TERRAINS	37
III- L'OBJET DE RECHERCHE.....	38
IV- DEUX REGIONS A L'EPREUVE DE NOTRE QUESTIONNEMENT	40
4.1. Deux régions dotées d'une armature territoriale assez différente... ..	41
4.2. ...Mais qui offre à la Région le statut d'acteur pertinent pour le déploiement d'une politique TIC ?	47
4.3. Le secteur des TIC, au premier plan de l'innovation ?	48
V- LES MATERIAUX	49
PREMIERE PARTIE	50
UNE CONCEPTION REGIONALE DE LA SOCIETE DE L'INFORMATION ?	50
Introduction à la première partie	51
La Région face à la « société de l'information ».....	51
CHAPITRE I-LE CHAMP DE LA SOCIETE DE L'INFORMATION :	
« LA RENCONTRE DES MONDES »	55
I - LA SOCIETE DE L'INFORMATION: LIBELLE NON-OFFICIEL ET PLURIVOQUE D'UN CHAMP DE RECHERCHE PLURIDISCIPLINAIRE.....	56
1.1. « Le trouble des chercheurs ».....	56
1.1.1. Les expressions dérivées de la « société de l'information »	57
1.1.2. NTIC, NTC, TIC, TI.....	59
1.1.3. L'utilisation aléatoire de l'expression.....	61
1.1.4. La société de l'information, notion utilisée par les chercheurs en sciences humaines	63
1.2. Le double jeu du chercheur : la participation de l'universitaire à la norme	65
1.2.1. Les journées d'études.....	65
1.2.2. Les ouvrages et autres publications.....	67
II- LA « SOCIETE DE L'INFORMATION », UN PROJET POLITIQUE	70
2.1. Genèse et évolution de la politique européenne : La « société de l'information » par les régions.....	70
2.1.1. La notion européenne de la territorialité	70
2.1.2. Récapitulatif de l'émergence et de l'évolution de la thématique « Société de l'information » dans l'Union Européenne	72

2.1.3. Pour un développement européen de la « société de l'information »	74
2.2. Genèse et évolution de la politique française : La « société de l'information » par l'Etat	81
2.2.1. La notion française de la territorialité.....	81
2.2.2. Récapitulatif de l'émergence et de l'évolution de la thématique « société de l'information » en France	82
2.2.3. Le discours français sur les « Autoroutes de l'information »	83
2.2.4. L'Etat et le modèle du Colbertisme High Tech	84
2.2.5. Quand l'Etat français rejoint le point de vue européen.....	87
2.2.6. ... pour être plus présent sur le territoire national.....	89
2.2.7. 1998-2002 Un programme, des outils, des moyens au service d'une politique nationale sur l'ensemble du territoire	91
III. LA PARTICIPATION DE L'ACTEUR REGIONAL A L'ENONCE DE LA SOCIETE DE L'INFORMATION.	99
3.1. Le positionnement de l'ARF sur la société de l'information	100
3.2. Quelques tentatives de partage d'un savoir-faire régional.....	103
3.3. Les Régions, fortement accompagnées dans leurs réflexions.....	104
3.4. Un timide positionnement de l'ARE.....	105
3.5. ... qui contraste avec les intentions d'ERIS@	106
CHAPITRE II- LA REGION FACE AU DEFI DE LA SOCIETE DE L'INFORMATION : «LES OPPORTUNITES DE POSITIONNEMENT »	109
I- LA MAIN TENDUE DE L'ETAT	110
1.1. Les schémas directeurs de la communication.....	110
1.1.1. Une histoire peu ou pas revendiquée dans les contrats de plan Etat-Région.....	110
1.1.2. Le « Schéma directeur Régional de la télématique et de la communication électronique Poitou-Charentes »	114
1.1.3. Le schéma directeur régional de la communication de Midi-Pyrénées réalisé par l'Agence AXIS	116
1.2. Les Schémas de services collectifs de l'information et de la communication	118
1.2.1. Les schémas de services collectifs : une ambition avortée ?.....	118
1.2.2. Le Schéma de services collectifs de l'information et de la communication : un moyen pour la DATAR de reconquérir une légitimité.....	121
1.2.3. ... mais une occasion ratée pour les Régions de faire entendre leur voix.	123
II- LES ENCOURAGEMENTS DE L'EUROPE.....	128
2.1. Le budget de l'Europe consacré à la société de l'information.....	128
2.1.1. La part de la société de l'information dans la DG de la recherche.....	133
2.1.2. La part de la société de l'information dans la DG REGIO.....	134
2.2. L'aide européenne au façonnage des politiques régionales : IRISI, RISI, RISI+	139
CHAPITRE III - L'INCAPACITE DES REGIONS FRANCAISES A ARTICULER VISION REGIONALE DE LA SOCIETE DE L'INFORMATION ET REFLEXIONS SUR LA DEMARCHE OPERATIONNELLE.....	145
I. LA DEMARCHE PROSPECTIVE: D'UNE PRODUCTION ETATIQUE A UNE APPROPRIATION DES REGIONS.....	147
1.1. La prospective a l'échelle nationale	147
1.1.1. Le commissariat Général du Plan.....	147
1.1.2. La DATAR : un rôle d'interface	149
1.2. La Prospective en Région, d'une démarche articulée sur les priorités nationales à une appropriation plus autonome : l'évolution des CESR.....	152
1.3. Interpréter le rôle de la prospective en Région : quelle grille d'analyse ?.....	155
1.3.1. Identification des deux grands enjeux de la prospective régionale	155
1.3.2. Une ambition revue à la baisse ?.....	157
1.3.3. Les matériaux de l'analyse.....	159
II- LE CAS DE MIDI-PYRENEES	161
2.1. De l'image du « croissant rose sur le fond gris » à l'ambition d'une « prospective sociétale »	161
2.2. Des assises régionales sur la société de l'information en Midi-Pyrénées aux travaux du CESR : l'absence de passerelles	163

2.2.1. La société de l'information réduite à la portion congrue dans les documents de référence du CESR	163
2.2.2. Du SITEF 1998 aux Assises Régionales d'Albi de 1999 : vers la formalisation d'une vision régionale de la société de l'information ?	165
2.2.3. Une faible prise en compte des Assises Régionales dans les documents du CESR.....	168
III. LE CAS DE POITOU-CHARENTES	172
3.1. une culture du fonctionnement en réseau	172
3.2. L'absence de dialogue entre les considérations du CESR et la démarche SERISE.....	175
3.2.1. Les nombreux espoirs fondés sur les TIC dans les documents de références du CESR..	175
3.2.2. Poitou-Charentes, la démarche SERISE.....	178
DEUXIEME PARTIE.....	183
LE PRAGMATISME A L'EPREUVE DES ACTES	183
Introduction à la deuxième partie	184
Le pragmatisme à l'épreuve des actes.....	184
CHAPITRE IV : FIN D'UNE UTOPIE, PLACE AU PRAGMATISME	189
I. LE PARSİ ET LE DOB 2002, DEUX DOCUMENTS TRADUISANT LE PRAGMATISME DE LA POLITIQUE REGIONALE.....	193
1.1. Midi-Pyrénées et Poitou-Charentes, un contexte différent pour une approche assez comparable	194
1.1.1. Le PARSİ, les bases d'un nouveau départ pour la politique régionale	194
1.1.2. Le DOB 2002, un document de synthèse et de compromis	195
1.2. Analyse des documents programmatiques	196
1.2.1. Les grandes tendances partagées	196
1.2.1.1. Sur la forme : des axes et des mesures	196
1.2.1.2. Sur le fond, des dossiers prioritaires	198
1.2.2. Derrière les multiples propositions, quelle stratégie ?.....	198
1.2.2.1. La priorité pour le PARSİ : la structuration des forces en interne.....	198
1.2.2.2. La priorité pour le DOB 2002 : la volonté de fédérer les acteurs infra-régionaux ...	200
II. CREER LES CONDITIONS DU PILOTAGE DE LA POLITIQUE REGIONALE.....	202
2.1. Le problème de la gestion d'un programme transversal.....	202
2.1.1. Quel rôle pour le chargé de mission TIC au sein du Conseil Régional ?	203
2.1.1.1. Le profil des chargés de mission TIC	203
2.1.1.2. Le rôle du chargé de mission : organiser la transversalité en interne et gérer le dossier du « haut débit »	205
2.1.1.3. La perception des différents partenaires intervenant dans la politique régionale	205
2.1.2. Chargé de mission TIC en Région, ou la difficile mission d'assumer la responsabilisation de l'encadrement intermédiaire	207
2.2. L'agence régionale TIC en appui de la mission TIC, la bonne formule pour gérer la transversalité ?.....	209
2.2.1 Les Agences Régionales, déclin ou renouveau ?.....	210
2.2.1.1. D'ARTEMIP à ARDESI : la réinvention du dialogue entre la Région et sa structure associée.	211
2.2.1.2. L'Agence ARANTIS, exemple d'une nouvelle génération d'agences régionales....	215
2.2.2. La bipolarisation de l'action régionale : entre relation hiérarchique et relation de concurrence	218
2.2.2.1. L'agence ARDESI, au service du chargé de mission TIC en Région.....	218
2.2.2.2. L'agence ARANTIS, un compromis difficile à trouver.	219
III. CAPACITE ET LIMITES DE LA REGION A SE POSITIONNER COMME L'ACTEUR PIVOT DE LA POLITIQUE TERRITORIALE TIC	224
3.1. La capacité de la Région à décliner une stratégie suscitant l'adhésion des acteurs territoriaux	224
3.1.1. Midi-Pyrénées ou la redistribution dans les lieux.....	225
3.1.2. Poitou-Charentes ou la mobilisation dans les territoires	227
3.2. La Région face à la CDC, un positionnement révélateur des dispositions régionales.....	232
3.2.1. LA CDC, un acteur historique dans le domaine des TIC	233
3.2.1.1. La CDC, de la sécurité financière à l'accompagnement auprès des collectivités locales	233

3.2.1.2. L'investissement de la CDC dans le domaine des TIC : trois grandes périodes.....	234
3.2.2. Une rapide structuration de l'intervention de la CDC auprès des collectivités locales en matière de TIC.....	235
3.2.3. Le choix de Midi-Pyrénées : miser sur le dispositif CYBER-BASE.....	238
3.2.4. Le choix de Poitou-Charentes : faire de la CDC un partenaire privilégié de sa politique territoriale	240
CHAPITRE V	243
LE LEADERSHIP LOCAL EN QUESTION : INSCRIPTION DES PROGRAMMES INFRA-REGIONAUX DANS UNE DIMENSION REGIONALE,	243
LE CAS DE E-TERA ET.....	243
DE «PARTHENAY VILLE NUMERISEE ».....	243
I. LES TIC AU REGARD DU CODE GENERAL DES COLLECTIVITES TERRITORIALES (CGCT).....	246
1.1. Les TIC un champ d'action non réservé.....	246
1.2. Les collectivités locales à la recherche d'une sécurité juridique.....	247
II. LE CAS DE E-TERA : UN PROJET DEPARTEMENTAL D'INFRASTRUCTURES DE TELECOMMUNICATION A HAUT DEBIT EN MIDI-PYRENEES	251
2.1. Le retour de la problématique du haut-débit.....	251
2.1.1. Le haut-débit pour les territoires ruraux, nouveau dogmatisme de l'aménagement du territoire ou réelle exigence du marché ?	252
2.1.2. La démarche	253
2.2. Un exemple de projet départemental en matière d'infrastructure de télécommunication : E-TERA	257
2.2.1. La notion de « territoire émergent »	260
2.2.2. L'opération E-TERA, à l'origine d'un « territoire émergent » ?.....	260
2.2.3. E-TERA : un projet multifacette, témoin d'un passage de la logique de l'expérimentation vers celle de la généralisation des TIC ?	261
2.2.4. E-TERA, corollaire de 15 ans d'interventions publiques	262
2.2.4.1. Castres-Mazamet, nouvel étendard des TIC dans le Tarn	262
2.2.4.2. Le Conseil Général du Tarn envisage un rééquilibrage départemental : naissance du projet E-TERA	263
2.2.5. Présentation de la SEM E-TERA	263
2.3. Les conditions de l'incarnation d'un projet local dans une dimension régionale	264
2.3.1. Etape 1 : Structuration d'un espace /affirmation d'un acteur....	265
2.3.2. Etape 2 : Phase de « poker menteur » entre les responsables de la structure et la Région	266
2.3.3. Etape 3 : L'intégration de la Région dans la SEM : une hypothèse de moins en moins d'actualité	268
2.4. L'appropriation du projet au niveau communal	271
2.4.1. Le projet E-TERA, une affaire de professionnels	272
2.4.2. Les collectivités locales face à l'opération E-TERA	274
2.4.2.1. Première famille d'attitude : les attentistes.....	274
2.4.2.2. Deuxième famille d'attitudes : les opportunistes.....	276
2.4.2.3. Troisième famille d'attitudes : les engagés	278
III. LE CAS DE « PARTHENAY VILLE NUMERISEE » : UN PROJET COMMUNAL DE CITOYENNETE ACTIVE PAR L'USAGE DES TIC	281
3.1. L'analyse du cas parthenaisien dans son rapport avec la Région : croiser les échelles de raisonnement.....	281
3.2. Présentation du projet « Parthenay-ville numérisée »	285
3.2.1. Mise en contexte.....	286
3.2.2. Une double lecture du projet Ville Numérisée ?.....	287
3.3. Pour contrer le sentiment d'isolement, la recherche de coopérations extérieures	290
3.4. « Parthenay 2010, Contribution au Contrat de plan Etat-Région 2000-2006 », quelles attentes en direction de la Région ?.....	297
3.5. Vers une relance du projet « Parthenay ville numérisée »	304
CHAPITRE VI	309

LA DIFFICILE QUESTION DE L'EVALUATION.....	309
I. DELIMITATION D'UN CADRE D'ANALYSE.....	312
1.1. L'évaluation, un élément constitutif de la politique régionale	312
1.1.1. L'évaluation au service de l'efficacité et de la légitimité	312
1.1.2. L'évaluation, une manifestation de l'appropriation d'un enjeu	313
1.1.3. L'évaluation, un moyen d'exister face aux partenaires infra et supra régionaux.....	313
1.1.4. L'évaluation, instrument de gestion partenariale	314
1.2. Evaluer les politiques TIC : une démarche caractéristique de la dernière génération des politiques régionales ?	314
1.2.1. Une faible ingénierie constatée au début des années 1990.....	316
1.2.2. Vers un modèle européen de l'évaluation : quand la l'Aquitaine suit les traces de l'Europe.	318
II. UNE DIFFICILE PRISE EN COMPTE DE L'EVALUATION DE LA POLITIQUE TIC AU NIVEAU REGIONAL	321
2.1. La prise en compte de la politique TIC au sein du dispositif d'évaluation de la politique régionale en Midi-Pyrénées et en Poitou-Charentes : une lecture en creux.	321
2.1.1. Le dossier TIC : un dossier dont l'importance est toute relative pour le Conseil Régional	322
2.1.2. Le dossier TIC pour les services Evaluation : un déficit de lisibilité.....	325
2.1.2.1. En Poitou-Charentes, l'absence de la représentation des techniciens en charge du dossier TIC	325
2.1.2.2. Une campagne infructueuse en Midi-Pyrénées	326
2.2. L'évaluation envisagée par les responsables de la politiques TIC, une entreprise incertaine ...en voie de formalisation ?.....	329
2.2.1. Des intentions d'évaluation réduites à la portion congrue du coté des chargés de mission	329
2.2.2. Vers la mise en place d'observatoires au niveau régional.....	330
III. DES CHOIX DE DEPART POUVANT COMPROMETTRE LA LIVRAISON D'UNE POLITIQUE D'EVALUATION GLOBALE?	333
3.1. Evaluer une politique de l'offre.....	333
3.1.1. Le choix d'une politique de l'offre	333
3.1.2. Le corollaire d'une politique de l'offre : resserrer le compas et la portée de l'évaluation ?	335
3.2. Le choix de la démarche programmatique	336
CONCLUSION GENERALE.....	340
BIBLIOGRAPHIE.....	350
ANNEXES	367
TABLES DES ILLUSTRATIONS	376
TABLE DES MATIERES	377