

### **3. Haute- et Basse-Normandie dans le contexte français d'émergence de dynamiques territoriales autonomes en matière de NTIC**

Parallèlement, en marge de cette diffusion hiérarchique de l'utilisation des NTIC et des réseaux techniques dans les régions françaises, se sont développées des dynamiques territoriales visant à favoriser leur diffusion dans le tissu économique local. Ces dynamiques, lorsqu'elles existent, sont toutes mues par la volonté des acteurs locaux d'éviter à leur territoire, à leur tissu économique comme à leur population, la menace de marginalisation que contiennent en germe les NTIC, tant elles favorisent en fait les processus de métropolisation, aussi bien du fait du comportement des utilisateurs, d'autant moins enclins à se les approprier qu'ils ne résident pas dans les grandes métropoles (externalités de réseau...), que de celui des opérateurs de télécommunications.

L'étude de la diffusion de l'appropriation des problématiques NTIC par les collectivités locales, d'un point de vue général, puis du point de vue plus particulier de leur diffusion dans les PME-PMI, se justifie dans le cadre de ce travail par la nécessité de présenter le contexte général, propre à la France, dans lequel évoluent les collectivités locales haut- et bas-normandes.

#### 3.1 La diffusion des politiques NTIC dans les collectivités territoriales françaises

Dans la logique de ce que nous avons dit dans les chapitres qui précèdent, il est nécessaire d'évaluer la vitesse et le degré de diffusion des politiques NTIC dans les régions françaises : au-delà de l'apprentissage institutionnel, dont nous avons souligné précédemment les limites (2<sup>ème</sup> partie, chapitre 1, 1.2.3), il nous faut avoir une idée du degré d'appropriation des NTIC en tant que domaine d'intervention des collectivités territoriales.

##### *3.1.1 Espace-temps de l'appropriation initiale*

Les NTIC ne sont devenues que récemment un domaine d'intervention des collectivités locales. La prise de conscience de la nécessité d'une appropriation locale des NTIC, notamment par les collectivités elles-mêmes et par le tissu économique, s'est progressivement élargie à des revendications en terme de mise en place des infrastructures

réseau, les compétences des collectivités en la matière étant soumises aux restrictions réglementaires évoquées plus haut. A cause précisément du caractère novateur et transversal des NTIC, et en raison de la présence disparate des opérateurs de télécommunications, ces dernières sont devenues, aux yeux des collectivités locales, un des fondements du développement local, à l'instar des autoroutes ou des gares TGV, ce qu'elles n'étaient pas au temps du service universel du réseau téléphonique commuté.

Au début des années 1980, le Plan Câble a été une première occasion pour elles de s'intéresser à la construction de réseaux métropolitains. Mais, d'une part, ce plan a été un échec étant donné le coût excessif de cette technologie à l'époque ; d'autre part, sa finalité se limitait à la télédistribution et non aux télécommunications. Enfin, le câblage d'une ville n'était pas considéré comme un facteur majeur du développement économique ou de l'attractivité urbaine. Cette dimension des télécommunications est apparue lorsque, à partir du milieu des années 1980, les collectivités locales ont porté leurs efforts sur le développement des « téléports », de technopôles ou encore de Zones de Télécommunications Avancées. Initialement conçus comme des zones franches en matière de communication téléphonique, ces espaces, qui devaient être des « embryons d'ouverture à la concurrence » (DANG NGUYEN, VICENTE, 2001, p.10), n'ont finalement été que des zones pourvues d'un équipement de télécommunications à haut débit, légalement soumises au monopole de France Télécom. En terme de développement local, elles avaient pour finalité la création de richesses, mais ne s'intégraient pas dans des politiques intégrées et globales de diffusion des NTIC.

Il faut attendre le milieu des années 1990, au moment où le protocole Internet fait son apparition en France et laisse présager à la fois des possibilités, voire une nécessité, d'appropriation généralisée par le tissu économique local, et une réelle baisse des coûts des télécommunications, encore accentuée par la libéralisation, pour qu'apparaissent en France les premières initiatives de collectivités locales en matière de diffusion des NTIC.

Certaines n'ont pas attendu le tardif démarrage de la politique gouvernementale pour se développer : Castres est très précoce en se lançant dès 1991 dans MédiaCastres, mais reste isolée. L'appel à projets « Autoroutes et services de l'information », lancé en novembre 1994 dans le prolongement du rapport Théry (1994), semble marquer le début d'un mouvement au sein des collectivités et des acteurs du développement local : sur les 244 projets labellisés, 35 émanent des collectivités locales et 8 d'organismes consulaires ou d'agences de développement. Les projets des premières sont essentiellement tournés vers la mise en place de plates-formes à haut débit ou l'enseignement, tandis que ceux des seconds se concentrent

sur les téléservices. Mais les initiatives locales dépassent le cadre de cet appel à projet : Bourges, le Conseil régional de Bretagne, le District du Grand Toulouse se lancent en 1995-96, d'autres comme le Limousin ou Arles en 1997. Les sites Internet se multiplient, des politiques prennent forme. De janvier 1995 à juin 1998, EVENO (1999) a ainsi pu identifier 73 expériences de collectivités locales, en confrontant plusieurs sources.

Dès cette époque, ce qui frappe du point de vue de la distribution géographique de ces initiatives locales en matière de NTIC, c'est le caractère disparate de leur existence même et de leurs échelles.

A échelle égale, des collectivités engagées dans ce processus côtoient des collectivités quasi, voire totalement inertes. C'est particulièrement évident étant donné le faible nombre des initiatives, qui ne saurait couvrir la totalité des collectivités locales.

De plus, ces initiatives sont le fait aussi bien de conseils régionaux ou généraux, de grandes ou petites villes, de grandes agglomérations que de petites régions rurales. Ainsi, nous avons évoqué plus haut le rôle précurseur de Castres. De même, dans la liste des projets labellisés « Autoroutes de l'Information », Marseille, citée plusieurs fois, et Lyon côtoient Sablé-sur-Sarthe ou le Val de Creuse. Comme le note GRASLAND (1997a), même dans cette phase de « dynamique en émergence », les dispositifs de promotion des NTIC par les collectivités existent aussi en milieu rural, et sont alors plus particulièrement le fait des conseils généraux, parfois en association avec des communes ou des agences de développement, signalant des « principes originaux de diffusion », partiellement indépendants de la hiérarchie urbaine.

### *2.2.2 Espace-temps à la fin 2001*

On peut se demander aujourd'hui, surtout dans la logique qui est la nôtre, si ce mode de diffusion original est toujours d'actualité, six à sept ans après la phase initiale d'appropriation du problème des NTIC par les collectivités locales.

Force est de constater que cette appropriation reste aujourd'hui encore très disparate, tant, à toutes les échelles de l'action locale, des collectivités actives côtoient des collectivités inertes. MERLE (2000) établit d'ailleurs une typologie du comportement des collectivités locales en matière de NTIC en les plaçant « sur un axe allant du suivi passif des évolutions techniques et réglementaires à une stratégie plus anticipatrice ». Il distingue ainsi :

- celles qui intègrent les innovations techniques dans le simple but de limiter leur budget télécom, ne s'approprient donc pas réellement ces innovations et sont logiquement dans l'incapacité de les intégrer dans une quelconque politique de développement ;
- celles qui ont une volonté d'optimisation interne en recherchant dans les NTIC un moyen d'améliorer leurs méthodes de travail ; ce stade de l'appropriation relève du learning institutionnel, nécessaire, mais insuffisant dans le cadre de notre problématique puisqu'il ne débouche pas sur une politique de diffusion en direction du tissu économique ;
- enfin, celles qui « réalisent que des moyens de communication (...) plus développés (en terme de débit, ou de capillarité, ou de services) peuvent entraîner opérateurs et autres acteurs locaux publics et privés dans un développement global avec des effets économiques significatifs ».

Comme le notait déjà EVENO en 1999, il n'existe pas de source unique recensant de manière exhaustive les actions des collectivités locales en matière de NTIC. De plus, dans ce domaine en émergence, la réalité reste mouvante. On aurait pu imaginer en faire l'objet même de la thèse tant le sujet est vaste et complexe. Dresser la géographie du comportement des collectivités en matière de NTIC s'avère délicat et nécessite de faire appel à diverses sources approchant généralement le problème sous un angle particulier, et donc partiel. L'Observatoire des Télécommunications dans la Ville (OTV) est de loin la plus riche, grâce à ses publications et ses atlas régionaux qui couvrent désormais une grande partie des régions françaises. A cela s'ajoutent des sources plus ponctuelles, issues de publications diverses (ACFCI, CNER, Electrophées, Label Ville Internet du Ministère de la Ville, travaux universitaires comme ceux de MORISET, 2001...).

L'échelle territoriale la plus impliquée dans les politiques NTIC est celle des régions, ce qui semble nécessaire étant donné le caractère potentiellement structurant d'une politique NTIC. L'ensemble des **conseils régionaux**, notamment dans le cadre des Contrats de plan État-Région 2000-2006, ont affiché « une volonté de faire des TIC un axe fort de leur développement » (Normandie Métropole, 2000, p.22), ce qui était loin d'être le cas dans l'exercice précédent. Toutefois, « la réalité est souvent loin de l'intention affichée » (ibid.).

Le contenu de ces politiques est variable. Leur différenciation, du point de vue des objectifs de développement économique, s'effectue à travers l'articulation opérée, ou non,

entre les actions en direction des PME-PMI et la mise en place d'infrastructures haut débit, sachant que celles-ci, étant donné les restrictions réglementaires encore récentes, ne s'adressent pas, la plupart du temps, aux entreprises. Nous l'étudierons dans le sous-chapitre suivant. Il n'est pas possible d'effectuer une étude comparative des crédits alloués aux NTIC : nous disposons des chiffres d'ensemble des sommes allouées aux NTIC dans le cadre des CPER (IDATE, 1999b, *Les services publics dans la société de l'information : une politique volontariste sur la période du CPER 2000-2006*), mais l'entrée est sectorielle et non régionale.

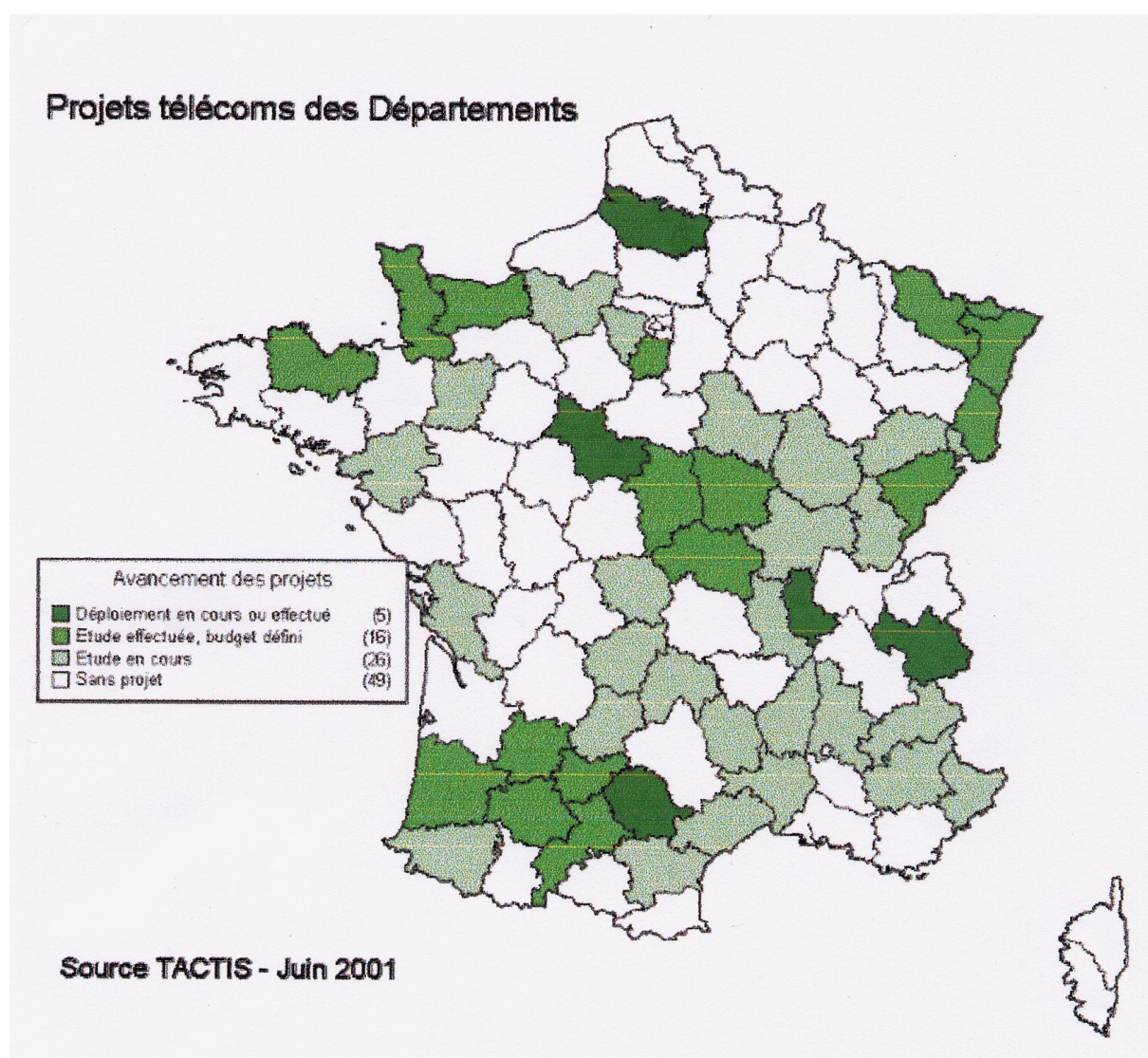
Quelques remarques intuitives peuvent être faites quant à l'implication des différents conseils régionaux. Les régions qui, dans la phase précédente, ont fait figure de pionnières dans ce domaine, comme l'Alsace ou Midi-Pyrénées connaissent « une période de creux », sont entrées dans une phase d'« analyse et de bilan » des actions passées (OTV, Atlas régionaux). D'autres conseils régionaux, « partis » assez tôt comme le Nord-Pas-de-Calais ou le Limousin ou un peu plus tard comme l'Aquitaine, la Picardie ou la Basse-Normandie, continuent hardiment sur leur lancée. La Bretagne et les Pays de la Loire ont passé le stade de la définition de leur politique et se sont lancés dans de vastes projets multi-directionnels. D'autres instances régionales comme PACA ou le Languedoc-Roussillon sont en phase d'observation et se sont dotées d'Observatoires des TIC « afin d'évaluer leurs besoins et d'orienter leur intervention » (ACFCI, 2001, p.17). D'autres encore, comme la Haute-Normandie, sans être inactives, restent plutôt en retrait, cantonnant leur action dans des domaines relativement traditionnels et plutôt communs à la plupart des régions, comme la formation et la recherche. Le Conseil régional d'Ile-de-France, sans doute du fait d'une appropriation des NTIC plus élevée que dans le reste de la France et d'une présence apparente des opérateurs alternatifs plus élevée, est l'un des moins engagés dans ce secteur (0.2% du budget du CPER) et ne s'y intéresse que depuis la fin 2001 pour favoriser un accès au haut débit moins inégalitaire sur le territoire francilien (OTV, Atlas Ile-de-France).

Les régions les plus engagées, comme le Nord-Pas-de-Calais, le Limousin ou l'Aquitaine inscrivent cet engagement dans le cadre de programmes européens, et notamment du FEDER.

L'implication des **Conseils généraux** semble nettement plus inégale. Certains sont très engagés dans des politiques NTIC, c'est le cas par exemple, si on s'en réfère aux publications de l'OTV, du Gers et du Tarn, du Lot-et-Garonne et des Pyrénées-Atlantiques, des départements picards et limousins, de l'Allier, du Cher, de la Manche et du Calvados, des

Côtes d'Armor ou encore du Rhône. On remarquera que la plupart d'entre eux ne sont pas situés dans les régions les mieux placées dans la hiérarchie économique. D'autres semblent au contraire nettement moins impliqués, comme les Hautes-Alpes, les Alpes de Haute-Provence, la Gironde, l'Orne, les départements franciliens ou encore le Vaucluse qui « assure un service minimum sur les TIC » (OTV, Atlas régional PACA). La carte suivante, extraite de *Développement des réseaux d'opérateurs et territoires ruraux* (OTV, 2001b), si elle porte plus spécifiquement sur la dimension réseau des politiques NTIC départementales et non sur l'ensemble de ces politiques, permet de mettre en évidence l'existence de niveaux d'implications très variables, et plus ou moins anciens, des conseils généraux dans les politiques NTIC.

**Carte n°15 : Les projets de réseaux de télécommunications des Conseils généraux en 2001** (Source : TACTIS, extraite de OTV (2001b, p.5).



Cette carte permet de visualiser à quel point la dynamique d'appropriation des problématiques NTIC est en cours dans les départements français. Elle confirme que cette dynamique n'obéit pas forcément à une logique hiérarchique. En effet, la France des projets départementaux télécoms, située essentiellement au sud d'une ligne Arcachon-Metz, ne correspond qu'en partie à la France urbaine et dynamique du Nord de la ligne Le Havre-Marseille. De plus, s'il est vrai que bien des départements inertes sont ruraux (Ouest, et notamment l'Orne et l'Eure pour ce qui concerne nos deux Normandie ; Champagne-Ardenne), nombre des départements impliqués appartiennent à la France rurale, notamment ceux du sud-ouest et du centre. On peut remarquer à cet égard qu'il existe comme des îlots qui forment des points de départ d'une diffusion par contiguïté (Tarn vers le reste de Midi-Pyrénées, à l'exception de l'Ariège, des Hautes-Pyrénées et de l'Aveyron ; Loir-et-Cher vers l'Allier, la Nièvre et le Cher ; Alsace).

A priori, on peut objecter que les départements des régions économiquement puissantes n'ont pas forcément besoin de développer des réseaux, étant donné qu'ils sont déjà bien pourvus grâce à la présence d'opérateurs privés, comme tend à le prouver l'absence de projets de la plupart des départements d'Ile-de-France, des Bouches-du-Rhône, de l'Ille-et-Vilaine ou du Nord. Cette absence d'initiatives peut se comprendre si le conseil régional est très actif dans ce domaine, comme c'est le cas en Nord-Pas-de-Calais ou en Bretagne. Les exemples du Rhône, du Bas-Rhin ou, dans une moindre mesure du Lot-et-Garonne semblent toutefois infirmer cette hypothèse, ou en tout cas affaiblir sa force de persuasion car, d'une part, les Conseils régionaux sont ici actifs, et d'autre part, ces régions ne sont pas ignorées des opérateurs, ce qui ne les empêche pas de juger nécessaire de développer des actions dans ce domaine. De plus, nous avons vu plus haut que la présence des opérateurs est en fait très ponctuelle et ne débouche que rarement sur une réelle irrigation du territoire.

Au niveau des **communes**, enfin, c'est la plus grande disparité qui règne et ce n'est pas l'objet de cette thèse que de faire une description de cette diversité encore mal structurée, qui mériterait une étude de grande ampleur. Nous nous contenterons de quelques remarques assez générales.

Le nombre de villes qui se sont emparées des problématiques NTIC est en augmentation constante. Ces initiatives, lorsqu'elles existent, « reposent souvent sur la volonté d'élus particulièrement au fait de la question » (ACFCI, 2001, p.18) et sont d'ampleur et de complexité très variable. La lecture des Atlas régionaux de l'Observatoire des

télécommunications dans la Ville montre que c'est rarement à cet échelon que le dynamisme en matière de NTIC est le plus grand.

Les initiatives sont le fait de villes de dimension extrêmement variables : par exemple, parmi les villes ayant obtenu le Label « Ville-Internet » en 2000, Strasbourg (263 965 hab.) et Lyon (450 000 hab.) côtoient Le Dorat (Haute-Vienne ; 2 105 hab.) ou Loudun (Vienne ; 8 200 hab.). L'appropriation des problématiques NTIC n'est toujours pas forcément guidée par la hiérarchie urbaine, alors même que la première phase de diffusion est aujourd'hui passée : si, en Alsace et en Picardie, Strasbourg et Amiens font honneur à leur rang en devançant largement l'ensemble du tissu urbain régional, ailleurs, à l'échelle d'une région ou d'un département, les grandes villes peuvent être en retard par rapport à des villes de dimensions plus réduites. C'est le cas par exemple en Gironde, où « Bordeaux amorce son virage culturel » alors que « les villes de l'agglomération [et des villes moyennes] semblent proportionnellement plus engagées » (OTV, Atlas Aquitaine), ou encore dans le Haut-Rhin, où Colmar devance Mulhouse et enfin en Seine-Maritime où Rouen, capitale régionale « amorce son virage TIC » (OTV, Atlas Haute-Normandie). Dans le Var, Toulon semble se faire remarquer par sa grande inertie, dans une région où, malgré une forte urbanisation, l'ensemble des villes ne semble pas très dynamique dans ce domaine (OTV, Atlas PACA). En Ile-de-France, si les villes sont beaucoup plus engagées que les conseils régional et généraux, les plus avancées « se comptent sur le doigt de la main » (OTV, Atlas Ile-de-France).

Lorsqu'un engagement en matière de NTIC existe à l'échelle communale, il prend souvent la forme d'une coopération intercommunale, notamment dans le cadre de districts (Districts d'Amiens, de Toulouse, de Castres-Mazamet, communauté d'agglomération de Pau, SIPPEREC en Ile-de-France). En territoire rural, les actions les plus marquantes se font également dans le cadre de coopérations intercommunales (MORISSET, 2001).

Enfin, pour achever ce panorama de l'engagement des collectivités territoriales dans des politiques de diffusion des NTIC, soulignons que souvent, quoique de manière inégale, il se fait sur le mode de l'articulation des politiques menées aux différentes échelles territoriales, dans le cadre de **coopération des différents échelons de l'action territoriale**. Cette coopération réunit le plus souvent l'échelon régional et les échelons départementaux, comme en Aquitaine, en Pays de la Loire ou en Basse-Normandie, mais elle peut également se faire dans le cadre de coopérations réunissant un Conseil général et des communes, comme dans la Somme, où la coopération entre le Conseil général, le district du Grand Amiens et la ville de Saint-Quentin est étroite.



En ce qui concerne les deux Normandie, le lecteur aura sans doute noté à la lecture de ce qui précède, que, dans ce domaine, la Basse-Normandie, à travers l'action de son Conseil régional, mais aussi de ses Conseils généraux du Calvados et de la Manche (cf. carte), et de certaines de ses communes comme Caen et Hérouville-Saint-Clair, a été souvent citée, à l'inverse de la Haute-Normandie, dont seule la relative inertie a été soulignée. Dans ce domaine, nos deux régions ne jouent en effet pas dans le même camp, mais il reviendra à la troisième partie de ce travail de développer plus amplement cette question.

### 3.2 L'évolution des contenus des politiques NTIC des collectivités territoriales

Ce qui vient d'être évoqué ne préjuge pas du contenu de ces politiques et notamment, de l'existence d'un volet spécifiquement dédié à la diffusion des NTIC en direction des PME-PMI. C'est ce qu'il nous faut maintenant évoquer.

#### *3.2.1 La place longtemps marginale des politiques de diffusion des NTIC en direction des PME : le problème de l'articulation réseaux/usages*

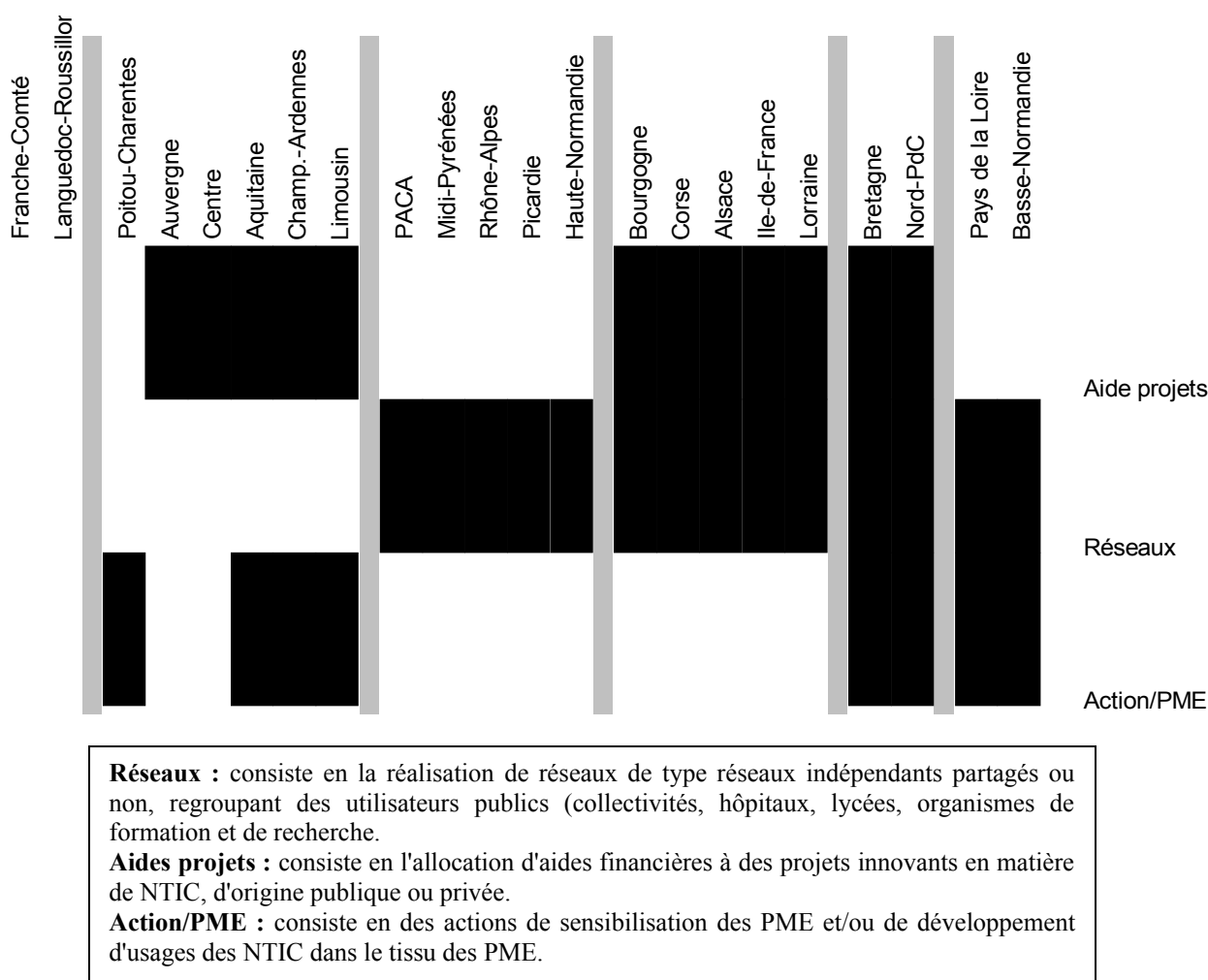
Du point de vue du contenu, ces initiatives sont très inégales et disparates. Elles vont de la réalisation d'infrastructures à des projets fondés sur l'utilisation des NTIC par le grand public (citoyenneté, ressources documentaires en ligne) en passant par des aides à des projets privés innovants ou à des actions de sensibilisation de populations plus ou moins ciblées. Le développement économique, n'est que rarement l'objectif central de ces politiques. L'annexe 5 de rapport D'ATTILIO (1998), qui présente la liste des projets intégrant les NTIC, confirme ce constat : les actions centrées sur l'aide aux PME occupent une bien maigre place, comparées à celles qui se focalisent sur l'utilisation des NTIC entre administration ou à destination du public ou de l'enseignement.

On peut émettre l'hypothèse selon laquelle la législation très contraignante à laquelle doivent se plier les collectivités locales est en partie responsable de cette césure entre la problématique du réseau et celle des usages que peuvent faire les entreprises de ces technologies : les réseaux que construisent les collectivités correspondent au modèle des réseaux indépendants partagés à l'usage de GFU groupant des collectivités, des structures hospitalières et/ou des établissements de formation et de recherche et ne sont donc pas ouverts sur le développement économique à proprement parler. Ceci peut contribuer à expliquer

l'absence d'articulation, sur le terrain, entre les actions menées en faveur des usages notamment économiques et celles qui consistent en la réalisation de réseaux.

L'analyse des politiques régionales développées en 1997, telles qu'il est possible de les étudier grâce à une enquête effectuée par *Télétravail* (1997), montre que, le plus souvent, les conseils régionaux, à cette époque du moins, n'ont pas défini des politiques globales de diffusion des NTIC, dépassant des logiques purement publiques pour articuler le problème des réseaux et celui des usages économiques comme le montre la figure n°30. L'investissement des conseils régionaux dans les NTIC demeure inégal en 1997.

**Figure n°30 : Les politiques régionales en matière de NTIC en 1997, d'après une enquête de *Télétravail* (1997).**



Certains, minoritaires, comme le Languedoc-Roussillon ou la Franche-Comté, semblent ne pas s'en préoccuper (ces deux conseils régionaux n'ont pas répondu au questionnaire envoyé par la revue). Les régions pas ou peu actives ont en commun d'être des

périphéries économiques, mais cette constatation doit être nuancée : le Languedoc-Roussillon peut de moins en moins être considéré comme une périphérie économique, d'autre part, certaines vraies périphéries comme la Corse ou le Limousin ne font pas partie de ce groupe à la traîne. Si la grande majorité des conseils régionaux se sont saisis de ce problème, il n'en reste pas moins qu'ils juxtaposent rarement l'approche « réseaux » à l'approche par les usages chez les PME-PMI. Deux grands types de situations se profilent.

D'une part, certaines régions focalisent leur action essentiellement sur la constitution de réseaux à l'usage d'organismes publics de formation, santé..., en y adjoignant ou non des dispositifs d'aides ponctuelles à des projets innovants, qui peuvent être privés. D'autre part, un autre grand groupe de régions se focalise essentiellement sur des actions davantage tournées vers les usages économiques et les PME (Champagne-Ardenne, Limousin, Aquitaine). Cette deuxième approche, moins coûteuse, est souvent le fait de régions moins riches, plus périphériques, où l'appropriation des NTIC par le tissu économique, plutôt dispersé et/ou largement constitué de PME-PMI, est plus problématique que dans les régions du premier groupe, généralement plus riches, plus urbaines et qui concentrent de nombreuses grandes entreprises (Ile-de-France, PACA, Rhône-Alpes, Midi-Pyrénées, Haute-Normandie), plus à même de s'approprier par elles-mêmes, et dans une logique de réseau qui leur est propre, ces NTIC. Seules quatre régions semblent au minimum juxtaposer ces deux problématiques, et montrer ainsi une prise de conscience, à la fois de développer des réseaux qui, certes ont d'abord des objectifs purement publics (éducation, santé), et de la nécessité d'aider les entreprises dans leur démarche d'appropriation des NTIC : il s'agit des Pays de la Loire, de la Basse-Normandie, de la Bretagne (réseau Mégalis et programme ITR - Informatique, télécommunications et réseaux) et de Nord-Pas-de-Calais. Cette dernière région, dès 1997, opère l'articulation entre réseaux et diffusion auprès des PME-PMI, à travers la réalisation d'un réseau interentreprises, le projet Grand Place de réseau et de communauté électronique régionale des PME-PMI, dans le cadre d'un projet interrégional IRISI soutenu par la Communauté européenne.

A d'autres échelles que la région, cette articulation entre réseaux et usages économiques se fait jour, dès cette époque et de manière isolée, parfois là où on s'y attend le moins : c'est le cas dans le district de Castres-Mazamet qui, dès le milieu des années 1990, met en place une infrastructure fibre optique et une plate-forme de services avancés de télécommunication à l'adresse des administrations et du public, mais aussi des entreprises. Cette politique porte aujourd'hui ses fruits puisque ce petit district du sud du Tarn, périphérie

économique à n'en pas douter, peut s'enorgueillir d'un tissu économique particulièrement sensibilisé au problème des NTIC, capable, mieux que d'autres du fait de sa « maturité », de tirer profit des propositions des opérateurs du haut débit (TACTIS, 2001a, p.4).

D'autres collectivités se concentrent sur les entreprises, sans se préoccuper des réseaux, parfois du simple fait qu'ils ne relèvent pas de leurs compétences ou sont trop coûteux. Dans ce type d'actions, il est fréquent que naissent des partenariats entre collectivités locales, notamment les conseils régionaux et généraux, et d'autres acteurs du développement économiques, au premier rang desquels figurent les Chambres de commerce et d'industrie. Dès 1998, ce type d'action existait à Nantes-Saint-Nazaire, Nancy, mais aussi dans le Cantal ou le Gers.

Ainsi, les collectivités locales qui ont les premières développé des politiques de diffusion des NTIC en direction des PME-PMI apparaissent dans cette première phase peu nombreuses et relativement marginales, notamment du point de vue économique. Celles qui articulent cette politique et des réalisations d'infrastructures sont encore moins nombreuses. Qu'en est-il aujourd'hui ?

### *3.2.2 Les politiques de diffusion des NTIC en direction des PME-PMI : une émergence par la marge*

Aujourd'hui encore, de nombreuses collectivités locales, à toutes les échelles, se soucient davantage de créer des infrastructures réseaux, sans prêter attention au développement des usages, notamment dans le secteur économique, et plus particulièrement dans les PME. Cette orientation, la plus « visible » dans les discours, est aussi celle qui fait l'objet d'études approfondies de la part des cabinets spécialisés et des organismes regroupant des collectivités comme l'Observatoire des télécommunications dans la ville (2002) qui s'est par exemple attaché à dresser un panorama à peu près complet des réseaux haut débit initiés par les collectivités territoriales. Il recense ainsi pas moins de 108 réseaux opérationnel ou à l'étude, dont 17 au plan régional, 39 au plan départemental et 52 au plan local.

Ce déploiement de réseaux haut débit, dans le prolongement des restrictions législatives décrites précédemment, reste confiné dans les secteurs de l'éducation et de la santé, dans le cadre des Groupes Fermés d'Utilisateurs existants. Ceci constitue une limite importante en terme d'impact : ainsi, le réseau départemental ardéchois « ne peut répondre actuellement aux demandes de raccordement des entreprises puisqu'il ne peut desservir que

ses membres » (OTV, 2002). Sur les 108 réseaux et projets de réseaux recensés par l'OTV, seulement la moitié étaient destinés à être ouverts aux entreprises : la modification de la loi était ressentie comme nécessaire, mais en même temps la prise de conscience de la nécessité d'une action des collectivités en faveur du tissu économique pour pallier la carence des opérateurs n'est pas forcément générale. Dans les territoires ruraux, ces réseaux sont bien développés dans une optique d'aménagement du territoire et de pérennisation de leur attractivité d'ensemble, même modeste : c'est le cas notamment dans certaines régions (Limousin, Bourgogne), départements (Côte-d'Or, Allier, Ariège, Alpes de Haute-Provence, Hautes-Alpes, Moselle,) ensembles territoriaux plus restreints (Parc du Haut-Jura, Vallée du Conflent en Midi-Pyrénées, Pays de Sillé en Pays de Loire, Pays de Gex) ou villes petites et moyennes sans grand intérêt pour les opérateurs privés (Laval, Mimizan, Colmar). Ce type de préoccupation existe également dans les régions et départements dont le développement économique est fortement déséquilibré au profit d'une agglomération, comme par exemple dans les Bouches-du-Rhône, où Marseille monopolise l'offre concurrentielle, en Moselle (Metz), ou dans certaines parties d'agglomération délaissées par les opérateurs (SIPPEREC dans la périphérie de Paris, SICOVAL dans le sud-est de Toulouse, Hérouville-Saint-Clair dans la périphérie de Caen), l'aménagement se faisant alors au profit de certaines zones d'activité.

Il importe également de voir si cette préoccupation portant sur les réseaux s'articule avec une réelle volonté d'aider à la diffusion de l'usage des NTIC. Ceci est loin d'être toujours le cas, encore aujourd'hui. On peut lire ainsi dans l'atlas Midi-Pyrénées de l'OTV, « on a le sentiment que la région Midi-Pyrénées s'est dotée ou se dote en ce moment d'outils puissants et fondamentaux comme les réseaux haut débit (...), mais sans parvenir pour l'instant, en dehors de quelques exceptions (Gers) à faire décoller la culture Internet ». Cette phrase résume bien le problème : l'articulation entre réseau et usages, notamment dans le secteur économique, n'est toujours pas faite dans nombre de collectivités. Elles restent aujourd'hui encore peu nombreuses à développer des politiques en direction des entreprises, parallèlement ou non à leurs efforts de construction d'infrastructures.

Au niveau régional, aux collectivités déjà engagées en 1997 dans l'articulation réseaux/politique vers les entreprises, se sont ajoutées l'Alsace, le Limousin (Acticiel), l'Aquitaine, la Picardie, Poitou-Charentes (SIRCE) et le projet semble en cours de définition en Midi-Pyrénées. La région Languedoc-Roussillon est désormais fortement engagée dans ce domaine, tant en terme de développement des réseaux, y compris vers les zones rurales, que

d'actions au profit des entreprises. Les actions de Languedoc-Roussillon visent un type particulier d'entreprises, essentiellement celles qui travaillent déjà dans les NTIC et, de ce fait, ne cherche pas tant à développer les usages qu'à faciliter l'émergence d'une synergie de l'ensemble des entreprises de ce secteur très développé dans la région. Aucune initiative allant réellement dans ce sens ne semble se profiler en Ile-de-France et en PACA.

Au niveau départemental, des départements comme le Cher, le Tarn (e-Tera), les Hautes-Pyrénées, l'Allier, l'Ariège, le Gers (Téléparc), le Cantal (Cybercantal), le Bas-Rhin (ADIRA) sont dans la même logique, tandis que d'autres comme le Lot ou l'Aisne se limitent à la définition d'une politique à destination des entreprises, sans la coupler avec la dimension réseau. Souvent, il existe un partenariat avec les CCI, qui s'emploient à fournir des services (Aisne, Cher, Gers). D'autres, pourtant engagés dans des politiques NTIC, ne développent pas ce type de volet : c'est le cas de l'Oise, de la Dordogne, du Lot-et-Garonne, de la Haute-Garonne.

Certaines communes ou groupements de communes sont également engagés sur cette voie, comme Arles, Saint-Brieuc, Nantes-Saint-Nazaire ou Cholet-Les Herbiers en Loire-Atlantique, Vannes et son district (Intervenètes), le district de Parthenay, la communauté d'agglomération d'Aubagne-La Ciotat, Le Puy en Velay, Valenciennes, les communes de la Haute-Vallée de l'Hérault, Annonay (Ardèche), Le Dorat, ou encore Loudun.

En dehors des collectivités locales, les Chambres de commerce apparaissent comme des acteurs de plus en plus présents des politiques locales NTIC à l'adresse des entreprises et notamment des PME-PMI, comme le montrent des initiatives du type de celles de la CRCI du Centre ou des CCI de Chalon-sur-Saône, couronnées lors des Electrophées 2000. Certaines développent des actions en coopération : c'est le cas des CRCI de Haute- et de Basse-Normandie, que nous aurons l'occasion de développer plus longuement dans la partie suivante.

D'une manière générale, il apparaît que les projets les plus complets et les plus globaux sont ceux qui naissent de partenariats associant et articulant l'action des acteurs locaux à différentes échelles. C'est le cas par exemple dans le Gers où le projet Téléparc est le fruit de la coopération entre le département, la CCI du Gers, le Conseil régional, la ville d'Auch et la préfecture, à Castres-Mazamet ou encore à Pau, où le projet "Pau Cité Multimédia" est porté conjointement par la ville de Pau, la Communauté d'agglomération, le Conseil général des Pyrénées Atlantique et la CCI.

Cette constatation s'applique également à l'échelle des régions. La Bretagne et le Nord-Pas-de-Calais, de loin les régions les plus engagées dans ce domaine, ont également défini des politiques dont l'efficacité repose en grande partie sur les efforts de coordination des différents acteurs locaux, à l'échelle de la région (Conseil régional, Chambres de commerces régionales, Conseils généraux, communes).

Cette description ne prétend pas épuiser ce vaste sujet. Il reste possible d'en tirer quelques conclusions générales. D'une part, l'implication des acteurs locaux dans la création des conditions favorables à l'appropriation des NTIC et au développement de leurs usages est encore très inégale et peut donc, si on part du principe que l'action politique peut faire preuve d'efficacité, devenir un facteur de différenciation des tissus économiques locaux. D'autre part, cette implication ne se diffuse pas conformément à un principe hiérarchique puisque les collectivités concernées sont aussi bien des grandes villes que des districts ou des départementaux ruraux : ainsi, le Gers est le département le plus rural de France, et le Cantal ou l'Allier, le Lot ou l'Ariège ne sont pas beaucoup mieux pourvus dans ce domaine. Il est probable que, en fonction même de leur situation dans l'échelle de la hiérarchie des territoires, les motivations de ces actions ne répondent pas aux mêmes principes de détermination et aux mêmes objectifs.

En ce qui concerne les territoires les plus ruraux, déjà marginalisés, on peut aisément comprendre que les risques de marginalisation spatiale inhérents aux NTIC se font sentir avec plus d'acuité : les acteurs du développement local, conscients de cette menace d'aggravation de la déstructuration de leur tissu économique et de la désertification, cherchent à l'éviter. Les collectivités locales en situation médiane dans la hiérarchie peuvent ressentir la nécessité de valoriser et de stimuler le tissu économique existant, d'accroître leur attractivité pour améliorer leurs performances économiques et, en tous les cas, éviter tout risque de marginalisation. Quant aux grandes villes et aux régions les plus dynamiques, elles jouent elles aussi leur avenir car elles se doivent de rester dans la course, pour continuer à attirer les entreprises en leur offrant un niveau de prestation élevé et un environnement conforme à leurs besoins : si elles ne le font pas, d'autres le feront à leur place et deviendront plus attractives : si on ne peut considérer les télécommunications comme l'unique critère de localisation des entreprises aujourd'hui, il n'en reste pas moins qu'il est en train d'en devenir un, ce qu'il n'était pas au temps du RTC triomphant et « universellement » accessible.

La diffusion des NTIC en France est très inégale dans l'espace, et obéit à des principes différents en fonction des angles d'observation. Les réseaux des opérateurs privés se déploient à l'évidence en suivant la hiérarchie des espaces, selon un mode de diffusion que l'on pourrait même qualifier d'hyper-hiérarchique puisqu'il oppose des territoires suréquipés à des territoires qui s'apparentent à de véritables vides numériques. Les niveaux d'appropriation des NTIC par les entreprises obéissent eux aussi au principe hiérarchique, mais dans une moindre mesure, et en tous les cas, ne présentent pas des écarts tels qu'ils justifient les différences observées en terme de déploiement des réseaux, sauf par effet de masse. La diffusion des NTIC dans les collectivités locales et leur introduction dans les politiques de développement local apparaissent quant à elles très inégales, à tel point qu'elles semblent obéir à un principe de diffusion sans grand rapport avec la hiérarchie : les collectivités les plus importantes du point de vue démographique et économique ne sont pas forcément les premières touchées. Il ne s'agit pas ici de tomber dans l'extrémisme : on ne peut parler d'un principe de diffusion inverse à la hiérarchie, d'une sorte de discrimination positive qui favoriserait l'appropriation par les collectivités les plus défavorisées car elles seraient aussi les plus menacées par les risques de métropolisation contenus dans les NTIC. Il n'en reste pas moins que cette diffusion dans les collectivités locales présente des formes originales. Reste à savoir si elles sont en mesure de limiter l'effet-hiérarchie.

Dans ce contexte, nos deux régions présentent des positionnements très différents, avec d'un côté la Basse-Normandie qui, sans atteindre le niveau d'implication et d'engagement de la Bretagne ou du Nord-Pas-de-Calais, a développé depuis déjà un certain nombre d'années une politique NTIC à plusieurs volets et à plusieurs échelles, et, d'autre part, la Haute-Normandie, qui semble s'être réveillée plus tardivement et ne présente pas encore une politique NTIC très structurée, au-delà de certaines initiatives ponctuelles : si elle dispose d'atouts plus nombreux que sa voisine, ses handicaps ne semblent pas avoir joué un rôle d'aiguillon pour la définition d'une politique NTIC, contrairement à ce qui semble s'être produit en Basse-Normandie. Au total, si la Basse-Normandie se rapproche, sans les égaler, des régions très impliquées dans les NTIC, la Haute-Normandie tend à appartenir à un groupe de régions qui brillent par la faiblesse de leur engagement dans ce domaine, qu'elles soient très urbaines comme l'Ile-de-France, ou rurales comme l'Auvergne. Nous développerons plus largement cette question dans la troisième partie.