

L'aménagement numérique du territoire : un projet néolibéral ?

Résumé : Bien que motivée par une défaillance des opérateurs privés de télécommunications et insistant sur sa dimension « publique », la politique d'« aménagement numérique du territoire » mise en œuvre dans le département rural de la Manche est concomitante de la montée en puissance de référentiels et normes issus du monde de l'entreprise privée. En conséquence, cette politique participe selon l'auteur d'une « néolibéralisation » des pratiques institutionnelles locales, dont la pertinence, sous ses traits actuels, peut être interrogée au regard des pratiques habitantes.

Mots-clés : TIC ; aménagement numérique ; néolibéralisation ; espace rural ; Manche

Axes thématiques : Politiques du numérique – Politiques infrastructurelles, politiques de service et territoires

Contexte

En vue de résorber la « fracture numérique territoriale » résultant d'un non investissement des opérateurs privés de télécommunications dans les zones que ceux-ci jugent peu rentables (Moriset, 2010), le Département de la Manche s'est engagé à la fin des années 1990 dans une politique dite d'« aménagement numérique » du territoire. Lancée officiellement en 1998 sous le slogan « Vivre et télévivre dans la Manche », cette politique va connaître son véritable essor à partir des années 2000.

En 1999, la loi Voynet autorise les collectivités à investir dans les infrastructures de télécommunications pour les mettre à disposition des opérateurs privés. Cela se traduit dans le département par la mise en place d'un « *backbone* universel de services » consistant au déploiement d'une dorsale de fibre optique sur le territoire, via un partenariat avec le Réseau de transport d'électricité. En 2004, l'adoption de la loi sur la confiance dans l'économie numérique accroît la compétence des collectivités locales en leur permettant d'exploiter des réseaux de télécommunications. Le Conseil général de la Manche, qui portait jusque là seul cette politique en faveur des techniques de l'information et de la communication (TIC), engage alors une démarche inter-collectivités qui se concrétise par la création du syndicat mixte ouvert Manche Numérique. Regroupant l'ensemble des communautés de communes du département, la Communauté d'agglomération de Saint-Lô, la Communauté urbaine de Cherbourg et le Conseil général, Manche Numérique se voit attribuer deux compétences : une compétence en « informatique de gestion », relative à l'assistance aux logiciels métiers des collectivités, et une compétence en « aménagement numérique du territoire », déclinée en un volet « infrastructures » et un volet « usages et services numériques ».

Tels qu'ils sont formulés, les objectifs des différentes actions portées par Manche Numérique sont empreints d'un certain « keynésianisme spatial », selon l'expression forgée par Martin (1989) : « couverture totale » en infrastructures et services numériques, « homogénéité du déploiement », haut et très haut débit « pour tous », « réduction des inégalités » à travers la résorption des zones non couvertes. Aussi, ces objectifs s'accompagnent de discours soulignant l'importance de la « puissance publique » en la matière, à travers notamment la nécessaire « propriété publique » des

infrastructures de télécommunications. Promu par les acteurs en charge des politiques d'aménagement numérique, c'est cet angle d'analyse, soulignant le rôle de « l'initiative publique » en vue de répondre aux enjeux posés par la « société de l'information », qui a été le plus souvent retenu par les géographes travaillant sur ces questions, tels que Philippe Vidal (2002), Anne Frémont-Vanacore (2004), Charlotte Ullmann (2006) ou Bruno Moriset (2010).

Hypothèse

Cette façon de voir les choses mérite selon nous d'être amendée. Observant que la politique d'aménagement numérique du territoire mise en œuvre dans le département rural de la Manche est également concomitante de la montée en puissance d'arguments et objectifs issus du monde de l'entreprise privée, nous faisons ici l'hypothèse que cette politique participe d'une « néolibéralisation » de l'« action *publique* » locale. Processus qui contribue à l'imposition de référentiels d'actions politiques et de normes sociales spécifiques en décalage avec les pratiques habitantes.

Méthodologie

Afin de confirmer ou infirmer cette hypothèse, notre méthodologie s'articule autour des différents axes suivants, menés de concert (et non selon un ordre chronologique) :

Le premier de ces axes tient à notre position particulière au sein de la structure étudiée, Manche Numérique, où nous effectuons notre doctorat dans le cadre d'un contrat CIFRE¹. Notre participation quotidienne aux activités de la structure, en tant que « chef de projet », nous permet en effet d'y mettre en œuvre ce que la sociologue Dominique Schnapper nomme « participation observante », inversant en cela les termes de la traditionnelle « observation participante » (Schnapper, 2010). Cette posture nous permet d'approcher de près la rhétorique mobilisée tant par les agents de la structure que par les intervenants extérieurs pour justifier des actions mises en œuvre.

Le deuxième axe consiste en la réalisation d'un travail d'archives. Travail mené en vue de repérer les transformations des orientations des politiques publiques en matière d'aménagement du territoire et de développement économique ces dernières décennies dans le département de la Manche. Plus précisément, il s'agit ici d'inscrire les politiques menées en faveur du déploiement des télécommunications dans une histoire plus longue que celle généralement mobilisée autour de l'« aménagement numérique » ; domaine que l'historiographie classique fait remonter aux années 1990 (voir par exemple Feijoo *et al.*, 2007).

Le troisième volet de notre méthodologie consiste en une exploitation de la littérature scientifique consacrée au « néolibéralisme » et aux processus de « néolibéralisation ». Issue de travaux de géographes critiques anglo-saxon focalisés principalement sur les grands centres urbains (voir notamment Brenner & Theodore, 2002 ; Peck & Tickell, 2002 et Young, 2008), cette littérature nous permet en creux de mettre en exergue les similarités ainsi que les variations des phénomènes constatés dans le département rural de la Manche.

Enfin, notre appareillage méthodologique repose sur la réalisation d'entretiens auprès de divers habitants du département, suivant la démarche proposée par Nathalie Audas et Denis Martouzet (2008). Ces entretiens nous permettant de vérifier l'adéquation ou au contraire le décalage des pratiques et des représentations habitantes vis-à-vis des normes sociales charriées par les discours

¹ Convention industrielle de formation par la recherche.

relatifs à l'« aménagement numérique » du territoire, à la « société de l'information » et aux « nouvelles ruralités ».

Résultats

Les principaux résultats de notre travail sont les suivants :

Tout d'abord, grâce au travail d'archives, nous mettons en évidence ces dernières décennies un tournant « néolibéral » des politiques publiques menées dans le département de la Manche, et plus généralement en Basse-Normandie. Tournant au sein duquel les TIC occupent une place centrale. Quatre évolutions majeures constatées depuis les années 1960 soulignent ce tournant : 1. le passage d'une conception du développement économique et de l'aménagement du territoire marquée par les idées d'« homogénéité » et d'« égalité » à une situation où « l'équité » et la « concurrence » entre les territoires sont posés comme principes premiers, les TIC étant appelées à jouer le rôle d'« avantage comparatif » ; 2. le passage d'une approche visant la « diversité » du tissu économique local à une approche visant « l'excellence » dans quelques filières économiques ciblées, dont le « numérique » fait désormais partie ; 3. le passage d'une dimension « macro » à une dimension « micro » dans les stratégies de développement économique, avec une individualisation des enjeux traités, d'où des actions en faveur des TIC s'intéressant de plus en plus aux « usages numériques » de « l'entrepreneur » ; enfin, 4. l'élargissement entre les années 1960 et aujourd'hui des pratiques de « marchandisation » et de « labellisation » des territoires, via un « *marketing territorial* » renouvelé par les outils du « web 2.0 ».

Nous soulignons ensuite que ce « tournant néolibéral » est allé de pair avec une raréfaction d'une expertise émanant des services de l'Etat au profit d'une montée en puissance du « consulting externe privé » (Benchendikh, 2008). Or les acteurs de ce domaine² sont porteurs de référentiels d'action et de méthodes spécifiques d'élaboration des politiques publiques. Le cas manchois permet ainsi de mettre en lumière 1. l'emploi d'une rhétorique « entrepreneuriale » et commerciale, 2. l'incitation à une attitude « extrospective » des acteurs locaux, 3. la recherche d'« exemplarité », 4. le recours à des études dites de « benchmarking » et 5. l'inscription dans des « réseaux d'acteurs », le tout visant 6. l'importation et l'application des « bonnes pratiques ». Autant de référentiels et de méthodes qui ne sont pas exempts de réductionnismes.

Enfin, nos investigations nous amènent à insister sur le fait que le néolibéralisme ne relève pas seulement des registres économique et politique. Il s'agit également d'un ordre social, par le biais de la promotion de normes comportementales particulières. Normes qui sont particulièrement prégnantes dans les discours traitant des enjeux des TIC au sein des « nouvelles ruralités ». En effet, pour expliquer les transformations de ces espaces, « l'individu » est placé en première ligne, mu par sa seule « volonté de changement », sa « volonté de se réaliser » voire par son « énergie ». Directement inspirés en cela par la littérature managériale, ces discours font de l'individu un « porteur de projet » ou un « micro-entrepreneur » de sa vie, capable dès lors de mobiliser à sa convenance les TIC dans son quotidien pour se composer son propre « ancrage territorial multilocalisé ». Mais cette vision particulière de la société et des individus qui la composent s'avère en décalage avec les pratiques et représentations des habitants interrogés. Ainsi la notion de « projet » ne permet-elle pas de rendre compte de la complexité des trajectoires individuelles, quand la promotion de « l'habiter poly-topique » cache mal son caractère socialement situé.

En guise de conclusion, une interrogation. En raison de leur inadéquation avec les pratiques habitantes et de leur tendance à la marginalisation de certains groupes sociaux, quel avenir accorder à ces politiques publiques ?

² Cabinets d'études, experts voire « *designers* » de politiques publiques.

Bibliographie

- Audas N. & Martouzet D., « Saisir l'affectif urbain. Proposition originale par la cartographie de réactivation des discours » Centre Universitaire de Khenchela (Algérie), 2008. [Accessible en ligne : <http://tinyurl.com/audas08>]
- Benchendikh M., « Le consulting externe: le consultant externe en milieu local », 2008. [Accessible en ligne : <http://tinyurl.com/777e9lj>]
- Brenner N. & Theodore N., « Cities and the Geographies of “Actually Existing Neoliberalism” », *Antipode*, vol. 34, pp. 349-379, 2002.
- Feijoo C. *et al.*, « More than twenty years of european policy for the development of the information society », *Netcom*, vol. 21, n° 1-2, pp. 9-24, 2007.
- Frémont-Vanacore A., « Réseaux de télécommunications et aménagement du territoire en France : les collectivités locales au cœur du débat », *Flux*, n° 58, pp. 20-31, 2004.
- Moriset B., « Réseaux de télécommunications et aménagement des territoires », *Cybergeo : European Journal of Geography*, 2010. [Accessible en ligne : <http://cybergeo.revues.org/22930>]
- Peck J. & Tickell A., « Neoliberalizing Space », *Antipode*, vol. 34, pp. 380-404, 2002.
- Schnapper D., *Une sociologue au conseil constitutionnel*, Gallimard, Paris, 2010.
- Ullmann C., « Les politiques régionales à l'épreuve du développement numérique : enjeux, stratégies, impacts », Thèse de doctorat en géographie sous la direction de Gabriel Dupuy, Univ. Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 2006.
- Vidal P., « La Région face à la Société de l'information, le cas de Midi-Pyrénées et de Poitou-Charentes », Thèse de doctorat en géographie sous la direction d'Alain Lefebvre et Emmanuel Eveno, Université de Toulouse le Mirail, 2002.
- Young N., « Radical neoliberalism in British Columbia : remaking rural geographies », *Canadian journal of sociology / Cahiers canadiens de sociologie*, vol. 33, 2008.