

La contribution décisive des technologies de l'information au développement économique et à l'aménagement du territoire

Les technologies de l'information constituent un levier majeur du développement économique et, par là, de l'aménagement des territoires.

Les politiques publiques ont initialement privilégié le soutien aux infrastructures nationales de réseaux; l'effort doit dorénavant porter sur l'implantation de l'Internet à haut débit dans les territoires trop peu denses pour avoir été irrigués par les infrastructures commerciales.

par Jacques Pomonti et Françoise Roure, Membres du Conseil général des technologies de l'information (CGTI)

Le consensus des économistes sur un diagnostic intéressant l'évolution d'une situation économique déterminée est suffisamment rare pour être noté. Tel est pourtant le jugement généralement porté sur la croissance remarquable de l'économie américaine

tout au long des années 90, à savoir qu'elle a tenu, pour une large part (d'aucuns disent: plus de 50-%), à la bonne appropriation des nouvelles techniques d'information (usage de l'ordinateur et de l'Internet) par les structures productives, notamment dans les petites et moyennes entreprises.

L'utilisation massive et efficace de ces équipements nouveaux a ainsi fortement contribué à la modernisation des structures, du fonctionnement collectif, au changement des comportements individuels, contribuant à une sensible augmentation de la productivité d'ensemble.

D'une manière générale, l'apport des technologies de l'information et de la communication s'avère un levier majeur pour accompagner les mutations industrielles, stimuler l'innovation et la création d'emplois dans nos sociétés avancées, dites post-industrielles ou encore sociétés de l'information. Cela est de nature à favoriser un développement économique durable et de qualité, à faciliter l'accès et l'utilisation des connaissances à des fins multiples, et à faire évoluer en profondeur les organisations tant sociales que productives.

Les enjeux macroéconomiques des TIC

Ces enjeux sont considérables, d'autant que ce qui vaut pour l'économie concerne naturellement, et tout aussi activement, le développement et l'aménagement des territoires.

Et pourtant, force est bien de constater que ces enjeux demeurent sous-estimés par les décideurs publics – administrateurs et responsables élus – qui ne disposent trop souvent que d'une vision partielle et de court terme quant à leur potentiel de renforcement de l'efficacité de l'intervention publique dans le champ économique et des politiques publiques conduites dans les territoires (avec leur diversité et les spécificités qui les caractérisent).

Outre la réalité de l'organisation historiquement cloisonnée des administrations de l'Etat en France et la singularité du mode de recrutement et de renouvellement de ses couches dirigeantes, cette myopie relative des pouvoirs publics peut s'expliquer par la difficulté de dépasser le caractère hétérogène et fragmenté des systèmes d'information et par la lenteur de l'assimilation des apports récents des travaux de prospective appliqués aux territoires.

Notons ici que les conséquences de cet état de fait ne sont pas minces du point de vue de la politique publique. Cela conduit notamment à faire supporter par la collectivité le coût indu de la défaillance numérique, en particulier dans les zones territoriales les moins denses et, par conséquent, les moins rapidement rentables. Une telle situation doit donc être combattue avec force au moyen, par exemple, d'une amélioration significative des méthodes d'évaluation, du choix de leurs critères par les acteurs concernés et, dans le domaine précis de l'aménagement du territoire, d'un investissement conséquent dans des outils adéquats tels que les systè-

mes d'information géographique et les enquêtes des observatoires régionaux de l'Insee.

Les trois axes principaux de la contribution des TIC au développement de l'économie et des territoires

Les TIC peuvent jouer un rôle déterminant pour favoriser l'accélération et l'inflexion qualitative du développement économique-; apporter une aide puissante à la préparation des acteurs présents sur ces territoires à l'entrée dans une société de la connaissance hyper compétitive et mondialisée-; et enfin influencer sur l'efficacité des organisations qui, pour n'être pas aisément quantifiable, n'en demeure pas moins tout à fait essentielle, de la très petite entreprise aux principaux employeurs publics ou privés d'une région. Ces trois affirmations méritent une rapide explication-:

L'accélération et l'inflexion qualitative du développement économique

Cette affirmation découle d'un constat fort et décisif-: l'accès à l'Internet bouleverse le rapport du producteur avec le marché. Ce rapport n'est plus, comme dans tout ce que nous avons connu depuis l'origine des temps, proportionnel à la puissance de l'entreprise, à sa capacité d'investissement et à sa surface commerciale. L'Internet supprime tout cela-: d'un seul «-clic-», le producteur, quelles que soient sa localisation et la dimension de son unité économique, peut, en principe, accéder à l'ensemble du marché planétaire potentiel qui correspond à son produit.

Nous disons «-en principe-», car il convient que les moyens de connexion lui soient assurés en quantité appropriée et à un prix abordable. Cela revient à dire-:

--que le déploiement partout des moyens modernes de la communication électronique, en capacité suffisante

(haut débit), est un enjeu déterminant de la compétition économique-;

--que ce déploiement n'étant pas garanti par le seul jeu du marché (l'intérêt des opérateurs est d'aller au plus rentable, c'est-à-dire là où la densité des utilisateurs assure une rentabilité rapide et optimale), l'intervention publique est nécessaire-;

Cette intervention publique a des effets positifs très puissants sur le développement économique local et au-delà, y compris en matière d'innovation et de recherche, et représente aujourd'hui, de ce fait, l'un des leviers les plus importants tant du point de vue de la politique économique que de celui de l'aménagement du territoire.

Une aide puissante à la préparation des acteurs présents sur ces territoires à l'entrée dans une société hyper compétitive et mondialisée de la connaissance

En d'autres termes-: la bonne efficacité de l'apport des communications électroniques au développement économique et social et à celui des territoires requiert deux accompagnements, qui sont autant de conditions d'amont (s'agissant, par exemple, de la capacité d'anticipation des décideurs et des aménageurs) et d'aval (notamment pour assurer la pleine compréhension et l'efficacité des responsables et des exécutants).

Ces deux accompagnements consistent en-:

--la bonne préparation des acteurs locaux, problème à la fois d'information (pertinente et disponible) et de formation (cela commence à l'école !), d'une part-;

--la disponibilité d'une logistique d'accompagnement et de maintenance qui soit à la fois permanente et sûre, d'autre part.

On retiendra que l'intervention publique, qu'elle soit locale ou nationale, est, sans doute, davantage concernée par le premier niveau d'accompagnement. On peut normalement attendre du marché, sous réserve de sa bonne régulation, qu'il dispense de façon

satisfaisante les prestations relevant du second niveau d'accompagnement.

Leur influence sur l'efficacité des organisations qui, pour n'être pas aisée à quantifier, n'en demeure pas moins tout à fait essentielle, de la très petite entreprise aux principaux employeurs publics ou privés d'une région

Il convient ici de rappeler le constat particulièrement éclairant signalé plus haut quant à l'apport très sensible des technologies de l'information à la remarquable-croissance de l'économie américaine tout au long des dix dernières années du-siècle passé (gains de productivité dans l'appareil de production apportés par une introduction massive et adaptée de ces technologies dans les entreprises, notamment de taille petite ou moyenne).

Il faut aussi rappeler un deuxième constat, plutôt négatif et qui semble concerner la France-: ce serait précisément sur ce point que le retard dans notre pays serait le plus grand-: celui de la prise de conscience par les milieux décideurs, et, plus largement, des « encadrements-», de l'importance de l'accès à l'ordinateur et à l'Internet dans le domaine professionnel et dans celui des études. En témoignent, par exemple, les résultats de l'enquête annuelle du CGTI pour 2005 (enquête qu'il réalise désormais conjointement avec l'Arcep) qui font apparaître, entre 2004 et 2005 en France, une stagnation – voire une régression – de l'usage de l'ordinateur et de l'accès à l'Internet tant sur le lieu du travail, que sur celui des études !

Le retard de prise de conscience est donc réel. C'est une responsabilité importante – même si elle n'est pas suffisante – des responsables publics que d'agir pour y remédier, à la fois en termes d'affichage des priorités et d'intervention plus directement opérationnelle. Remarquons, par exemple (il s'agit là, en l'occurrence, de notre propre domaine de responsabilité au sein de l'administration nationale) que la nouvelle présentation budgétaire instaurée par la LOLF, qui vise à identifier

les dépenses de l'Etat en fonction de la réalisation des missions publiques auxquelles elles correspondent, retient bien l'approvisionnement énergétique comme mission importante, mais pas les technologies de l'information !

S'agissant maintenant plus précisément d'aménagement du territoire-: on notera tout d'abord que l'approfondissement de la déconcentration ainsi que les progrès continus de la décentralisation conduisent à moderniser la mise en œuvre des missions publiques concernées par les technologies de l'information et de la communication. Les responsabilités imparties à chaque acteur public selon le principe de subsidiarité en vigueur méritent une explicitation qui soit compréhensible par tous, en particulier lorsqu'une allocation de fonds publics est nécessaire.

Par ailleurs, les politiques publiques nationales visant à utiliser les TIC à des fins de développement ont porté prioritairement sur les infrastructures nationales de réseaux, avec une bipolarisation de l'intervention publique sur la couverture des zones blanches de la téléphonie mobile d'une part, et le lancement d'un grand programme d'administration électronique d'autre part. L'expansion de cette politique doit dorénavant s'attacher à apporter l'Internet haut débit dans les territoires qui ne sont pas spontanément desservis, pour des raisons de rentabilité insuffisante de l'investissement.

Aussi le dossier de presse du comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire du 3 septembre 2003 (CIADT) a-t-il affirmé l'utilité des TIC au service des territoires ruraux en ces termes-: «-Le Président de la République s'est engagé sur l'objectif d'offrir, d'ici 2007, à toutes les communes de France un accès à haut débit, en particulier pour les zones qui ne bénéficieront pas de l'investissement des opérateurs privés-». Toutefois, il ne s'agissait en rien de la substitution de l'Etat aux opérateurs privés, mais de l'ouverture réglementaire de la capacité des collectivités locales d'établir et d'exploiter des réseaux de télécommunications en s'appuyant sur l'article 1425-1 du Code général des collectivités territoriales.

Les fonds publics mobilisés par les collectivités locales à des fins de service public local de communications électroniques proviennent dorénavant de trois sources-: le fonds européen d'aménagement régional, les aides de l'Etat aux régions et enfin les finances locales issues de l'impôt et de l'emprunt. Selon la Commission européenne, c'est la lenteur de l'expansion des services à large bande qui imposait de repenser le rôle du financement public en tenant compte de son caractère stratégique pour le développement économique.

Tout en faisant ce constat, la Commission a tenu à souligner, dans ses lignes directrices de juillet 2003 (1), que le renforcement de la cohésion sociale et économique dans la société de l'information dépendait de la capacité des régions à intégrer les technologies de l'information et de la communication dans leurs politiques publiques. Depuis ce moment, 100 millions d'euros issus des fonds structurels européens ont été réservés à la réalisation d'une cinquantaine de projets de réseaux à haut débit dans les départements ou les agglomérations (2).

Toutefois les régions, compétentes pour le développement économique, ne sont pas toutes, à ce jour, en position favorable pour obtenir des opérateurs des offres de services qui s'adressent à tous, dans des conditions de prix abordables. Elles ont pourtant, en principe (et du moins potentiellement, car il y a toujours un certain délai pour une pleine compréhension de configurations juridiques, technologiques et financières très nouvelles), la taille critique nécessaire pour se doter d'une expertise technique et juridique adéquate et inciter les territoires à se structurer en projets économiques cohérents. Cela se fait parfois en partenariat avec les services extérieurs de l'Etat, au premier rang desquels les secrétariats généraux pour l'aménagement régional (Sgar) auxquels a été confiée une mission spécifique dans le domaine des TIC, voire en ayant recours aux conseils de certaines sources d'expertise de niveau national comme le CGTI (décision du Cisi de juillet 2002).

La relation avec l'opérateur historique (doté d'une position largement dominante dans les zones non-commercialement rentables en matière de technologies matures), délicate du fait du nécessaire renforcement des capacités de négociation des collectivités territoriales en ce domaine, est toutefois en train d'évoluer, comme le montre l'expérience innovante de la Corse, dans le cadre de son projet de développement insulaire numérique.

Autre exemple-: l'utilisation des TIC au service des gens et comme levier de politiques publiques horizontales dans de multiples domaines comme la compétence et la spécialisation, ainsi que la cohésion et l'efficacité, a été réalisée dans une des régions les plus importantes du territoire métropolitain, en PACA (Provence Alpes Côte d'Azur), en s'appuyant sur une vision prospective, consolidée par un système d'informations géographiques particulièrement développé.

Ces deux expériences complémentaires au regard des leviers identifiés mettent en relief les objectifs et les moyens d'une action publique-locale ainsi que certaines limites à dépasser pour tirer le plein bénéfice des apports des TIC au développement des territoires. Compétitivité et attractivité durable des territoires constituent une dimension vitale du dynamisme économique et de la cohésion sociale de l'ensemble national et européen. L'accélération de la pénétration et de la pleine utilisation des technologies de l'information en représente une composante déterminante, justifiant amplement la mobilisation de tous les acteurs, publics et privés. ●

(1)-Les directrices relatives aux critères et modalités de mise en œuvre des fonds structurels en faveur des communications électroniques, 28.07.2003 SEC(2003)895 CE.

(2)-«-La France et la société de l'information-», Délégation aux usages de l'Internet, Services du Premier ministre, www.delegation.Internet.gouv.fr.