

LES RESEAUX DE COMMUNICATION A MONTPELLIER

PAR

Emmanuel NEGRIER

CEPEL - Université de Montpellier 1

Le titre de cette contribution, "les réseaux de communication à Montpellier" peut sembler excessivement général, en ce qu'il s'agit tout à la fois d'infrastructures et services de transport, de voirie, de téléphone, de câble... et qu'il suppose que l'on puisse traiter ensemble de ces différents réseaux, à partir d'une seule et même problématique. Si la tâche est loin d'être matériellement réalisable dans un cadre ici limité, elle est cependant stimulante pour l'analyse des politiques publiques locales. Le pluriel est intéressant à deux titres essentiels :

1. L'analyse des politiques de communication de la ville de Montpellier fait apparaître une imbrication des réseaux urbains qui donne son sens spécifique à une politique publique prise isolément : celle du câble. Une politique de réseau sert ici de révélateur des interactions et des rationalités à l'œuvre, au niveau particulier d'une ville.

2. Le pluriel correspond ensuite à la segmentation de l'offre politique de réseaux de communication, dès lors que l'on sort du cadre strictement citadin. Là aussi, les réseaux concentrent des représentations symboliques et des rationalités en combinaison/concurrence qui donnent leur consistance aux politiques publiques.

L'analyse des réseaux de communication à Montpellier doit donc nécessairement tenir compte de deux imbrications: celle des réseaux techniques

urbains au sens large et celle des politiques publiques déployées sur un territoire régional particulier. Nous proposons donc ici, à partir d'une étude particulière des réseaux câblés, un schéma d'analyse des politiques urbaines de réseau.

I. - UNE VILLE ET SES RESEAUX

Le réseau câblé de Montpellier est une des premières illustrations du Plan-câble de 1982. Il lui correspond dans la plupart de ses objectifs : innovation technologique et utilisation maximale de la fibre optique, développement de la communication locale et de nouveaux services, intervention significative du pouvoir local dans la gestion. L'accumulation de ces missions donne du câble une vision stratégique large¹, qu'illustre bien le premier slogan câbophile: « Montpellier, première ville du monde câblée industriellement »². Le câblage étant un des axes majeurs du programme municipal 1983-1989, il est très rapidement mis en œuvre, selon une architecture dite 1G (première génération, ce qui signifie une structure de réseau étoilée avec distribution et transport des signaux en fibre optique).

Le cadre réglementaire implique alors une intervention décisive de la commune qui, en dehors de la décision politique de câbler, doit également participer au capital de la seule structure de gestion autorisée : la société d'économie mixte locale d'exploitation commerciale. A ce titre, la commune, qui préside la SLEC, prend une part au choix des programmes, d'implantation géographique du câble, ainsi qu'à celui des sociétés privées partenaires. On sait que cette formule d'économie mixte locale a très rapidement été délaissée en pratique au profit d'une délégation de l'exploitation commerciale à une société opératrice. C'est donc dans ce contexte glissant que nous allons étudier la nature de l'intervention politique publique sur ces trois aspects, avec appréciation plus détaillée du dernier.

A) La programmation

La réalisation d'un canal local fournit l'essentiel de la stratégie municipale; son existence est garantie par le contrat d'opérateur, et la fourniture des programmes laisse une part importante à une production propre.

Dans cette logique, la ville de Montpellier va assigner à une association para-municipale, APERCABLE, la tâche de mobiliser la société locale en direction du câble. Dirigée par un élu spécialisé délégué aux vidéocommunications, elle débouche rapidement sur une série de difficultés : démobilitation des partenaires économiques, séduits un temps par la perspective de réalisation d'un téléport sur le site de Montpellier : blocage des relations avec les producteurs locaux vu les perspectives financières réduites offertes par l'opérateur, renonciation à tout financement par la ville des productions associatives locales. Au total, cette structure semble avoir davantage joué le rôle de filtre protecteur de l'opérateur que d'instrument dynamique de communication locale; au point que c'est aujourd'hui la Direction Régionale des Affaires Culturelles qui, par contrat avec l'opérateur, constitue la seule forme d'aide à

la production locale pour le câble.

Quant à la programmation non spécifiquement locale, l'évolution est encore plus nette. La concentration verticale des activités d'exploitation et de confection des programmes (notamment des chaînes thématiques) supprime presque toute marge de manœuvre locale, comme le montrent les mésaventures de TV MONDES, incapable d'imposer son programme indépendant sur les réseaux câblés, en dépit de sa réelle originalité. La programmation locale semble avoir totalement échappé aujourd'hui aux élus, alors même que ceux-ci voient leur rôle théorique confirmé, voire renforcé, par la nouvelle loi, en matière de proposition auprès du CSA³.

B) L'implantation géographique du câble

Le câblage est une opération de longue durée. Si les premières conventions prévoyaient la fin des travaux pour 1989, les projections les plus réalistes tablent aujourd'hui pour 1995. Ceci explique, des points de vue commercial, technique et politique, l'enjeu constitué par ces choix d'implantation prioritaire.

A cet égard, la ville de Montpellier avait paru opter pour un schéma original en choisissant une dualité socio-spatiale d'implantation. A la zone-vitrine d'Antigone (nouvel quartier dû à l'architecte R. BOFFIL) correspondait en effet la Z.U.P. de La Paillade. Celle-ci pouvait représenter la somme de tous les handicaps : social, à travers la relative faiblesse des revenus des ménages : technique, car l'éloignement du quartier de la tête de réseau (15 kilomètres environ) était jugée rédhibitoire par la D.R.T. (Direction Régionale des Télécommunications). Le choix a très vite été expliqué (mettant d'accord, une fois n'est pas coutume, l'opérateur commercial et l'ex-D.G.T.) comme le fruit de l'arbitraire du maire. La ville expliquait elle-même que cette opération participait du désenclavement du quartier, au même titre que la constitution d'un axe prioritaire de transports collectifs vers le centre-ville. Il faut nuancer cette interprétation. Du point de vue commercial, la population pailladine présente dès le départ un profil intéressant en matière de consommation audiovisuelle (taux d'équipement en magnétoscope, abonnement à Canal + supérieurs à la moyenne). De fait, ce quartier donnera très vite le taux de pénétration du câble le plus élevé de la ville. Les villes voisines de la région (Sète, Perpignan, Nîmes) opteront d'ailleurs pour un câblage socialement différencié, représentatif de la population globale⁴.

La politisation du câble, par le choix géographique d'une zone favorable au maire en place, relève donc plus des stratégies discursives que d'une compétence réelle et autonome.

Le développement du câble en France contribue d'ailleurs à confirmer cette faible autonomie des élus dans les choix d'implantation des réseaux. Les réconciliations, récentes et spectaculaires, entre opérateurs privés et France Télécom ont notamment pour objet la détermination commune des zones

câblées (le câblage « dynamique »), ce qui semble affaiblir encore le poids des élus dans ce domaine.

C) *Le choix d'un opérateur*

Le contexte de déclin de l'économie mixte rend évident que le grand moment du câble, en termes de politique publique, est le choix par une commune de son opérateur de réseau. Dans le cadre montpelliérain, il s'est effectué au mois d'août 1985, au terme d'une théâtrale volte-face. Ce moment nous renseigne assez bien sur le jeu qui s'établit entre les différentes parties et sur les différentes représentations du territoire qui se nouent à cette occasion.

Le réseau câblé de Montpellier devait être géré par la filiale de la Caisse des Dépôts et Consignations. Cette solution s'avérait parfaitement logique, eu égard à la traditionnelle association des filiales du groupe à la politique urbanistique montpelliéraine, comme dans le cas de Rennes. La S.C.E.T.⁵ avait d'ailleurs financé les études de faisabilité. Au mois de juin 1985, le conseiller municipal délégué aux vidéocommunications peut donc présenter au colloque Médiaville de Nice une architecture générale conforme à l'« esprit » Caisse des Dépôts. Au mois d'août suivant, le maire annonce solennellement que l'opérateur du réseau sera Téléservice, filiale du groupe Compagnie Générale des Eaux (C.G.E.). Quelles explications peut-on avancer pour motiver un tel revirement ?

L'explication en termes de marché à ses vertus et ses limites. Les commentateurs les plus concernés par ce choix ont fait état de l'agressivité commerciale plus importante de la C.G.E., ou du fait que le modèle de la Caisse des Dépôts comportait un engagement financier plus important de la part de la ville. De même, la réussite de la C.G.E. pourrait être due au fait qu'elle « occupait » déjà un nombre conséquent, supérieur aux autres opérateurs, de réseaux en France. C'est d'ailleurs explicitement la justification apportée par le maire⁶. La lourdeur financière des projets urbains montpelliérains conduit sans doute à remettre en question la solution de l'économie mixte, pourtant le plus souvent retenue dans cette ville. On peut ensuite tenir pour probable le fait que le degré d'intervention déjà élevé des sociétés du groupe CDC sur la ville pouvait apparaître comme une menace de tutelle trop pesante⁷. L'échec de la CDC à Montpellier s'expliquerait alors par ce qui fait son succès à Rennes : une puissante implantation stratégique locale. C'est ce qui rend fragile et insuffisante cette interprétation.

Au moment même où la ville est appelée à choisir son opérateur, il se passe un événement, apparemment sans rapport, dans le groupe CDC. Celui-ci se rapproche du groupe Lyonnaise des Eaux dans « Médiacité » (CDC : 50 %, Lyonnaise : 35 %), une société spécialisée dans les services de programmation, d'expertise technique, et de marketing d'abonnés vers les opérateurs de réseaux câblés. Deux raisons complémentaires font de cette péripétie un casus belli. D'une part, la Lyonnaise des Eaux est, des trois opérateurs dominants, le plus clairement identifiable politiquement à un parti politique, le

RPR, à travers son PDG, J. Monod, ancien secrétaire général du rassemblement, et la cartographie des réseaux gérés par cette société (notamment Paris, Epinal ou Dijon). C'est là un facteur de politique nationale qui n'est pas indifférent. Le second, qui renforce la réticence montpelliéraine à toute intervention, directe ou indirecte, de la Lyonnaise des Eaux, tient au fait que J. Monod était, au début du premier mandat (1977-1983) de G. Frèche, délégué général de la DATAR et qu'à ce titre, il a personnellement assumé une politique favorable au développement départemental (de l'arrière-pays notamment) au détriment de la ville. Une raison de plus pour considérer ce groupe comme indésirable localement. La Compagnie Générale des Eaux peut se prévaloir, dans cette généalogie du développement urbain, d'atouts considérables. Là aussi, le début du mandat de G. Frèche est fondamental, à travers le conflit aigü qui oppose la ville et le reste du département sur la production d'eau urbaine. La modification du captage remet en effet en cause l'économie générale de l'eau au Nord de Montpellier (et donc destatilise les syndicats mixtes des cantons concernés). Elle heurte également la position de la Compagnie Nationale du Bas-Rhône Languedoc (CNBRL), qui était jusque là l'unique fournisseur de l'eau montpelliéraine.

Les alliances qui se nouent à cette occasion opposeront durablement le Conseil Général et la ville, jusqu'à l'arbitrage du premier ministre P. Mauroy⁸. Le rôle joué par la CGE, aux côtés de la ville, laisse d'importantes traces pour l'avenir. Certaines responsables du câble citeront d'ailleurs spontanément cette « histoire d'eau » pour traduire la solidarité Montpellier-CGE.

D) Deux représentations du local

Le récit qui précède est celui d'une articulation public-privé dans la mise en œuvre des politiques publiques de câblage. Loin de reposer sur des logiques nouvelles, elle fait une part importante à une histoire, à une généalogie des réseaux urbains. Le territoire local apparaît donc comme le lieu d'une double rencontre : l'imbrication public-privé est aussi celle des rationalités techniques et politiques. Mais elle est aussi le lieu de confrontation de deux représentations politiques du local.

La première pourrait être qualifiée d'intégration urbaine des réseaux : c'est celle qui affleure dans le récit, qui appartient à une tradition industrielle séculaire des opérateurs privés. Le mode d'accès de la CGE dans la gestion des réseaux repose sur ces liens tissés avec les collectivités locales⁹. Dès lors l'émergence de la compagnie dans la gestion du câble relève de la même économie globale « multi-réseaux ». Les bénéfices escomptés de la gestion du câble sont directement liés à ceux qu'elle peut retirer par ailleurs sur d'autres réseaux, et au premier chef : des réseaux de distribution d'eau potable¹⁰. C'est d'ailleurs, en partie seulement, ce qui motive l'investissement de la CGE dans le câble britannique¹¹. Seule cette approche « intégrée » du local permet de comprendre le poids qu'exerce la Délégation Régionale de la Compagnie Générale des Eaux dans la gestion des réseaux câblés, même après la constitution d'une filiale nationale spécialisée : Téléservice. Elle permet également

d'expliquer la logique régionale de conquête de marché (Montpellier, Perpignan, Sète, Nîmes), et la segmentation régionale des stratégies à l'intérieur même de la Compagnie (Région câble en est un parfait exemple).

L'investissement sur le câble n'est cependant pas comparable aux autres (assainissement et eau) dans la mesure où il s'agit de technologies de communication, et en particulier de réseaux virtuels de télécommunication. Si l'on s'en réfère à l'approche généalogique des réseaux d'I. Gokalp¹², la période actuelle voit émerger une domination de la télécommunication en tant que réseau de service. En termes simples, il ne s'agit pas simplement d'un nouveau réseau parmi d'autres, mais il a également pour vocation de dominer les autres, de leur imprimer une nouvelle organisation. Les meilleures illustrations de ce phénomène sont à l'heure actuelle les problématiques d'usage de la télécommunication pour procéder aux relevés de compteurs à distance, en matière d'enseignement, de surveillance de bâtiments, de régulation des feux, du transport et du stationnement urbains...¹³. L'enjeu du câble pour les opérateurs de tels réseaux est donc considérable. Il explique aussi leur entrée en force de la CGE sur les réseaux câblés britanniques, qui s'ouvrent actuellement, jusqu'au téléphone, aux services de télécommunication¹⁴. Cette approche des réseaux de communication permet une souplesse d'intervention basée sur une sorte de « péréquation » possible des coûts entre différents types de réseaux. C'est ce qui fait sa spécificité à l'égard de l'autre opérateur du réseau câblé : France Télécom. Si l'on peut dire du câble qu'il s'agit pour l'ex-administration d'une perspective d'intégration, celle-ci diffère radicalement de la première en ce qu'il ne s'agit que d'un seul réseau, du moins au départ. Le Plan-câble présente au départ l'avantage pour la Direction Générale d'acquérir la compétence de la télédistribution au détriment de l'administration rivale : TDF. La deuxième forme d'intégration réside dans le fait que le câble n'est que l'amorce d'un réseau généralisé dit numérique et à intégration de services (RNIS Numéris dans sa version commerciale actuelle).

Cette intégration laisse cependant totalement à l'écart les systèmes politiques locaux. La participation des élus à la télécommunication est historiquement dénoncée comme contraire à l'efficacité et au service public¹⁵. Elle reste encore aujourd'hui largement marquée par une méfiance, que le câble n'a fait qu'ancrer dans les mentalités¹⁶. L'organisation administrative des télécommunications découle de ces éléments : centralisation des processus décisionnels, structuration territoriale en décalage avec les découpages politico-administratifs. La fermeture du corps des ingénieurs des télécommunications à l'égard du privé en est un autre symptôme¹⁷. Le câble va ébranler le mode d'intervention classique de l'opérateur public. Il entraînera d'ailleurs une « fuite d'ingénieurs » inédite vers des opérateurs privés. Pour la première fois, un prestataire extérieur prétend occuper une partie d'intelligence du réseau : le rapport commercial avec l'abonné. De plus, le système politique local est un partenaire de premier rang, qui ne se limite pas, comme dans le cas du téléphone, à fournir une avance remboursable pour les infrastructures. Enfin, il s'agit d'un réseau virtuel de télécommunications avancées. Ces déstabilisations successives ne vont pas, jusque récemment, produire de modifica-

tions substantielles dans la représentation du local. Au contraire, le risque de perte de contrôle partiel du câble va conduire à deux ruptures : le désengagement partiel de France-Télécom, une fois assurée, en 1986, la maîtrise publique des plus gros réseaux urbains. Ces deux ruptures permettent d'éloigner (provisoirement ?) le risque concurrentiel en termes de finalité de réseau (RNIS/câble) et de volume de trafic (réseaux à maîtrise publique).

Les sites urbains, et Montpellier en particulier, sont donc le lieu de la confrontation entre deux représentations, ou mode d'accès au territoire, radicalement distincts. Aussi sont-ils l'occasion de conflits et blocages répétés, traduits en termes d'incompatibilités techniques, juridiques ou commerciales; la récente prise de participation de France Télécom (via sa sous-filiale SNC-COMCables) présente un certain intérêt de ce point de vue.

Les politiques locales de réseaux restent cependant placées sous le signe de la complexité. La mobilisation des compétences réglementaires locales, traditionnellement privilégiées pour les saisir, manque singulièrement de consistance. La notion de courtage semble plus heuristique, en: ce qu'elle admet, au niveau urbain, une fonction de régulation des pratiques et représentations publiques-privées. A condition de cette notion ne soit pas limitée à l'analyse des seules allocations de ressources (réseaux et services), elle permet de rendre compte du travail politique des élus : articulation des logiques, réseaux de solidarités et d'influence, gestion des compétences. Dès lors, comme nous allons le voir maintenant, que ces politiques de communication ne sont plus l'apanage des seules municipalités, la prise en compte de cette complexité n'en est que plus nécessaire.

II.- DES POLITIQUES, DES RESEAUX

La décentralisation est un bon point de départ pour apprécier les conditions de développement de ces politiques, au delà des villes. Cela tient tout d'abord au fait que le Plan-câble en est le contemporain, et l'une de ses premières applications symboliques. Mais cela est ensuite lié à la logique de répartition des compétences, qui suppose l'absence de toute tutelle entre collectivités et une segmentation par blocs, plus ou moins étanches, selon le niveau territorial. Un des problèmes, concernant le développement de politiques régionales et départementales en cette matière, réside dans le silence de la loi. On ne trouve directement inscrite aucune affectation de « compétence de communication » à tel ou tel niveau. Les collectivités locales vont donc être amenées à s'en approprier, à partir de celles qu'elles détiennent des lois de décentralisation. On peut suivre un instant cette « génération spontanée ».

A) *La décentralisation par les réseaux*

L'hypothèse d'une contiguïté de la communication avec les compétences décentralisées respectives se vérifie assez bien à la lecture des différents projets.

La politique montpelliéraine de câblage, que nous avons vue, commence

par être une question d'urbanisme. La fin des années 1970 marque le début d'une réflexion sur l'équipement du nouveau quartier d'Antigone. Le plan de câblage de la ville entière n'est qu'une hypothèse parmi les autres. Ce sont, sur le plan de la gestion, les services d'urbanisme de la ville qui en détiennent l'expertise. L'élu responsable du dossier est R. Dugrand, adjoint délégué à l'urbanisme. Qu'il s'agisse de nouveaux ensembles (Montpellier), de secteur historique sauvegardé (Nîmes), le câble est vécu comme relevant de la compétence communale via l'urbanisme.

L'émergence d'une politique départementale pourrait être interprétée de la même manière¹⁸. Sa mise en œuvre apparaît comme le pendant nécessaire à celle de la ville-centre. Le souci de rééquilibrage urbain-rural, de solidarité anime cette démarche. C'est ainsi que le Conseil Général de l'Hérault a développé un projet, avec l'opérateur Communication-Développement (groupe Caisse des Dépôts), de câblage du département et de réalisation d'un programme départemental de télévision : la formule, relativement rare encore en France¹⁹, repose sur un engagement financier effectif de l'assemblée départementale²⁰, et sur l'intervention de sa structure de production audiovisuelle, le Vidéo Animation Languedoc²¹. Une difficulté juridique apparaît ici puisque le câblage est réservé par la loi aux communes et groupements de communes et exclut donc de fait le département ; Celui-ci doit donc avoir recours à des formules de syndication intercommunales. Mais la contrainte majeure réside dans les obstacles techniques et économiques d'un tel projet. La faible densité de population (les principales villes étant déjà conventionnées avec la CGE) oblige à recourir à des technologies alternatives (comme la transmission par micro-ondes), pour une rentabilité commerciale douteuse.

L'« entrée en communication » de la région participe d'une même analyse. Le Conseil Régional Languedoc-Roussillon est compétent en matière de grandes infrastructures, de formation et d'aménagement du territoire : c'est sous cet angle qu'il va développer un projet de réseau dénommé 4R (réseau rapide de recherche régional) qui a pour vocation de favoriser les relations entre universités et laboratoires de recherche dans la région. Ce réseau à hauts débits, construit par France Télécom, reçoit un préfinancement du Conseil Régional à hauteur de 30 MF ; il permet, à terme, de faire bénéficier les membres du réseau de communications intégrées et à tarif plus avantageux. Au contraire des projets strictement urbains, celui-ci contient une nette dimension d'aménagement du territoire²². La participation du Conseil Régional à la réalisation du câblage d'une petite commune des Pyrénées orientales, Sournia, aux côtés de la DATAR, relève de la même démarche d'aménagement-désenclavement. Tout comme le projet de réseau départemental, le schéma régional se heurte à des difficultés. Si celui-ci permet à France-Télécom un retour à un mode plus classique de maîtrise des réseaux, il est en échange totalement soumis à la stratégie de l'opérateur public. Il semble donc qu'actuellement, les services proposés et leur localisation géographique soient revus à la baisse²³.

Tout en étant appuyées sur des réseaux de communication, ces politiques

n'en sont pas moins autonomes, en apparence tout au moins. Elles confirment, de plus, les analyses produites sur les liens de solidarité territoriale issues de la décentralisation : régions et villes moyennes, départements et petites villes, ville métropolitaine et espace extra régional²⁴. Une telle projection ne rend pourtant compte que d'une partie de la réalité.

B) Réseaux et stratégies d'opposition

La complémentarité harmonieuse qui vient d'être décrite passe en effet sous silence des facteurs décisifs de mise en œuvre de ces politiques publiques.

1) Des réseaux techniques d'opposition

Le développement des politiques de réseau est le plus souvent traité en termes de politique d'image. C'est passer sous silence les aspects techniques-économiques qui justifient un aspect concurrentiel de ces projets. A cet égard, les réseaux de communication empruntent les mêmes chemins que d'autres réseaux territoriaux. Le récit des conflits département-ville de Montpellier à propos de l'eau en est une première illustration. La modification du réseau hydraulique montpelliérain a eu pour effet de remettre en cause l'économie générale des réseaux du nord. A travers les systèmes d'alliance qui organisent le conflit, c'est bien aussi d'un rapport entre réseaux techniques qu'il s'agit. On peut dire que les projets urbains remettent en cause l'identité technique des réseaux départementaux. La question des réseaux de transport urbain et péri-urbain se pose en des termes voisins²⁵. La stratégie d'amplification de la desserte du réseau du District de l'agglomération montpelliéraine perturbe celle des transports départementaux²⁶.

La transposition de ces analyses au câble est particulièrement pertinente, quoiqu'elle vise des réseaux encore inachevés ou inexistants. Le plan départemental vise en effet à contenir une expansion naturelle du réseau urbain, avec les problèmes de dépendance technique qu'elle entraînerait. L'entrée en scène d'une nouvelle collectivité territoriale, la Région, peut à terme contribuer à un dépassement, une régulation de ces contradictions²⁷. Elle tend aujourd'hui à rendre la question encore plus complexe. Ainsi, les investissements du Conseil en matière de réseau régional et, plus encore, les projets de téléport ou ZTA (Zone de Télécommunication Avancées) apparaissent comme strictement concurrents des montpelliérains.

Derrière cette identité technique problématique, ces réseaux relèvent également d'une compétition de type politique.

2) Des réseaux d'opposition politique

On peut affirmer que l'origine du positionnement des exécutifs départemental et régional sur les réseaux a directement à voir avec la mise en œuvre du câble à Montpellier. Certes, des projets existent, plus ou moins formalisés, avant cette date. Mais leur déclenchement véritable est articulé sur cette poli-

tique métropolitaine et/ou la désigne directement²⁸.

La communication sert alors d'analyseur des différentes conceptions du développement local et régional. Sur la même base argumentaire de départ (« le Languedoc-Roussillon a raté la deuxième révolution industrielle, il faut qu'il anticipe la troisième ») les trois exécutifs ont systématisé des optiques radicalement opposées: la ville plaide pour un sur-développement métropolitain, que ses nouveaux réseaux accréditent, qui concourent, par « percolation »²⁹, au développement régional; le département et la région sont dans une toute autre conception, où les réseaux de communication visent à accréditer une identité en rupture avec la première, qualifiée d'égoïsme impérialiste. Les dernières positions prises, à l'égard du département notamment, par le maire de Montpellier, n'ont pas pour effet d'atténuer les divergences³⁰. Les réseaux, objets de politiques publiques, ont donc une double fonction de légitimation : celle des exécutifs politiques en place et celle de leur niveau territorial.

Ceci entraîne d'abord un phénomène d'« imitation, » managériale de l'inflation de l'exécutif par rapport à sa base : l'assemblée. La « présidentialisation » des maires a parfois été décrite comme le pendant de l'entrée dans l'assemblée municipale d'une représentation de l'opposition. Elle a tendance aujourd'hui à se développer dans les deux autres collectivités, alors même que les conditions objectives du leadership (espace de représentation plus vaste, morcellement des structures électorales, légitimité électorale plus récente du chef de l'exécutif sont différentes). Les politiques de communication en fournissent une illustration presque caricaturale. La gestion des dossiers échappe presque totalement à l'assemblée, malgré la détention, par un élu, d'une délégation spécifique, qui lui est toujours disputée par le cabinet ou le chef de l'exécutif³¹. L'ouverture du cabinet à des techniciens extérieurs (et pour la première fois à des cadres supérieurs de la Direction régionale des Télécommunications) renforce encore cette tendance à l'hégémonie d'un exécutif concentré.

Les clivages observés sont relativement indépendants des fractures politiques classiques. On trouve ainsi une certaine « solidarité objective » entre région (UDF-RPR-FN) et département (PS), entre ville de Montpellier (PS) et ville de Nîmes (UDF). Ils contribuent cependant à fixer, au sein des appareils partisans, des lignes de fracture secondaire assez significatives³². Surtout, un tel système d'alliance s'impose au delà du système politique proprement dit, pour influencer sur les conditions de l'offre du marché. Le clivage politico-territorial est en effet reproduit au niveau des sociétés opératrices de réseau : Montpellier-CGE, Conseil Général-Communication Développement³³, Conseil Régional-France Télécom.

Les réseaux de communication offrent donc un théâtre d'innovations politiques multiples. Il reste à comprendre pourquoi la région Languedoc-Roussillon, si elle n'en a pas l'exclusivité, y est si sensible. On doit ici se référer à son histoire récente, qui est celle d'une crise généralisée des repères: le déclin et crise de la monoculture viticole et de son personnel politique; essor rapide

d'une centralité métropolitaine dans un tissu urbain traditionnellement plus spécialisé que hiérarchisé³⁴ ; mouvement quasi ininterrompu d'immigration qui bouleverse son identité démographique³⁵. E. Ritaine en déduit, en comparant les situations languedocienne et toscane, qu'au contraire de cette dernière, une telle région ne dispose pas d'une « subculture politique propre à assurer par elle-même une adaptation au changement »³⁶. C'est sans doute ce qui la rend plus sensible qu'ailleurs aux politiques d'innovation radicale, dans un environnement plus conflictuel aussi. De fait, on observe que les politiques sont d'autant plus formalisées et innovantes qu'elles se situent dans la partie de la région la plus touchée par ces ruptures (département de l'Hérault et partie du Gard).

L'état actuel des projets et des quelques réalisations permet de recueillir des enseignements utiles sur les conditions dans lesquelles les politiques de communication s'intègrent dans, et contribuent à faire évoluer un marché politique régional. Celui-ci nous semble être un terrain d'imbrication complexe entre des rationalités différentes. Le rôle d'impulsion joué, dans ces circonstances, par les acteurs politiques ne saurait dissimuler leur autonomie toute relative à l'égard des modes de gestion et d'investissement des acteurs économiques, publics et privés.

Il est par contre un peu tôt pour procéder à l'évaluation de ces dispositifs en cours. Nous nous limiterons à un constat paradoxal. Les politiques départementales et régionales sont justifiées, le plus souvent, par la lutte nécessaire contre « la suprématie égocentrique » de la capitale régionale. Or, pour des raisons qui tiennent à la visibilité de ces stratégies de communication, le « combat » se déroule, en termes d'équipements, structurants et symboliques, sur le territoire métropolitain. Cela concerne aussi bien d'ailleurs les techniques de communication (Centre de communication de la Région et du Département) que d'autres réseaux ou d'autres politiques³⁷. De sorte que ces politiques alternatives contribuent paradoxalement à renforcer les déséquilibres de l'offre de réseaux et services en faveur d'une métropole dénoncée comme excessivement dotée...

NOTES

1. Cette diversité des objectifs peut être partiellement expliquée par le mode de négociation de la politique au sein des structures interministérielles. Cf. E. Brenac et Alii, *La DGT et le Plan-câble*; CERAT 1986. Une étude de la naissance des autres grands réseaux techniques montre que de tels objectifs multiples sont toujours assignés à un réseau naissant. Cf. E. Negrier, *La maîtrise locale des réseaux de communication. Le cas des politiques publiques de câblage à Metz, Montpellier et Rennes*, Thèse Montpellier I 1989.

2. Titre de la une du bulletin municipal *Montpellier votre ville* de décembre 1983.

3. Ce sont en effet les communes, au terme de la nouvelle rédaction de l'article 34 de la loi n° 86 1067 du 30 septembre 1986 (loi du 30 décembre 1990) qui proposent au CSA l'exploitation des réseaux, dont l'autorisation précise les règles en matière de programmation. Les mêmes dispositions sont appliquées en matière de services de télécommunication (article 34-2 nouveau).

4. Cf. E. Negrier et Alii : « Décentralisation territoire et nouveaux services de communication : les politiques de réseaux en Languedoc-Roussillon » Rapport pour le Plan-Urbain octobre 1989.

5. Société Centrale pour l'Équipement du Territoire, filiale du groupe Caisse des dépôts, qui intervient dans un certain nombre de sociétés d'aménagement, comme la Société d'Équipement de la Région Montpellieraine (SERM), levier principal des politiques urbaines à Montpellier.

6. «Ce sera la CGE. Seule ou avec la Caisse des Dépôts, selon le résultat des pénibles discussions qui ont lieu actuellement entre ces deux sociétés. En ce qui concerne la CGE : "nous avons déjà travaillé avec elle, c'est une société qui respecte ses engagements au niveau des calendriers et n'a pas d'état d'âme sur les prix définis avant opération. Ce sont de grands professionnels » G. Freche dans le magazine *Stratégies méditerranée*, octobre 1985.

7. Cf. Y. Freville et A. Guengant : « L'Etat exerce-t-il une tutelle macro-économique sur les collectivités locales ? » in *Politiques et Management Publics* n° 1, mars 1985 : les auteurs expliquent notamment comment le mode de financement par le réseau bancaire de la Caisse des Dépôts entraîne une certaine captivité des collectivités tant vis à vis du groupe que de l'Etat. Le lien entre les subventions étatiques et les prêts de la CDC constitue une forme de tutelle qui, dans le contexte du Plan-câble, justifie les hésitations à confier la gestion à ce type d'organisme hybride.

8. Cf. B. Fontvieille, Contribution à la connaissance du système de l'eau dans le Nord Montpelliérain, CNRS-PIREN 1984.

9. La meilleure analyse de cette histoire reste celle de D. Lorrain, « Le secteur public local entre nationalisation et décentralisation », *Annales de la recherche urbaine*, n° 13, Dunod 1981.

10. Dans les cinq années qui ont suivi les contrats d'opérateur du câble, les réseaux de distribution d'eau de Grenoble, Montpellier et Toulouse ont été concédés à la Compagnie Générale des Eaux.

11. M. Noblet, directeur de General Cable (filiale anglaise de la Compagnie) définit ainsi sa stratégie du câble : « C'est vrai qu'au niveau des services, le câble est un bon moyen d'approcher les municipalités. Si nous réussissons bien dans le câble, il y aura des retombées ailleurs » *Lettre Inficable* n° 277, 9 novembre 1990.

12. I. Gokalp, *Réseaux, espace et temps* Rapport FAST CEE 1987.

13. Cf. « Les services urbains, l'avenir du câble ? *Lettre Inficable* n° 272, 4 octobre 1990.

14. Lire également l'entretien précité de M. Noblet.

15. Voir les travaux de C. De Gournay sur ce point, « Les réseaux téléphoniques en France et en Grande-Bretagne », *Annales de La Recherche Urbaine*, n° 24, Dunod, 1984.

16. cf. l'analyse qu'en fait B. Schreiner dans son rapport sur *Les télécommunications dans la ville*, Documentation française, 13 septembre 1990, notamment pp. 38-47.

17. T. Vedel, « Les ingénieurs des télécommunications. Genèse d'un grand corps », *Culture technique*, n° 12, 1986.

18. G. Goncharoff, « Les départements communiquent » in *Territoires* n° 314, janvier 1991.

19. On peut citer par exemple les départements du Haut-Rhin et de la Haute-Saône.

20. Un des modèles prévus consiste dans le financement par le Conseil Général du surcoût du câblage par rapport au coût moyen sur un réseau de 20 000 habitants.

21. Cf. L. Dela Torre, « Le département saisi par la communication », *Quaderni*, n° 13-14, CRE-DAP, Paris-Dauphine, printemps 1991.

22. A. Briole, R. Lauraire, « Les réseaux de télécommunication d'intérêt local » *Quaderni*, n° 13-14, précité.

23. *Ibid.*

24. A. Mabileau, C. Sorbets (dir.), *Gouverner les villes moyennes*, Pedone, 1989.

25. Sur ce sujet, voir la récente thèse de P. Ménéral, *Réseaux de transports et solidarités territoriales en milieu urbain L'ATTS* - Institut d'Urbanisme de Paris, février 1991, 420 pages. L'auteur insiste par exemple sur les conflits politiques (notamment ville-département) qui traversent et expliquent partiellement l'innovation des réseaux, comme le passage de la voiture hippomobile (urbain) au tramway à vapeur (départemental) puis au tramway électrique (urbain). Cf. notamment p. 244 et s.

26. A. Briole, R. Lauraire, « L'espace médiatique et le territoire. Gestion des transports collectifs et systèmes d'information locaux, un eproblématique de l'intégration », *Espaces et Sociétés*, n° 50, Privat, 1987.

27. P. Alliès, « Territoire régional et représentation des intérêts », *Politis*, Automne 1989, notamment p. 70.

28. Ainsi, le réseau 4R du Conseil Régional (RPR-UDF-Front National) est-il initié en 1986 seulement, avec l'avènement de la Région et dans un contexte où le ministre des PTT Gérard Longuet offre un appui aux tentations libérales qui va bien au-delà de sa propre administration...

29. Le terme, qui signifie la fertilisation croisée de l'aire métropolitaine et de son environnement régional, à partir d'un pôle, est dû aux travaux des géographes R. Brunet, L. Grasland et alii, *Montpellier Europole*, GIP Reclus Maison de la Géographie, Montpellier 1989.

30. G. Freche, *La France Ligotée*, Belfond, 1990, notamment pp. 119-127, où il plaide pour une transformation des départements en simples circonscriptions administratives des régions.

31. Cf. E. Négrier et alii, rapport pour le Plan-Urbain précité p. 28-36.

32. Montpellier et le Conseil Général de l'Hérault sont tous deux gérés par un Parti Socialiste majori-

taire, mais de deux tendances traditionnellement opposées (Courant A/Courant B, et aujourd'hui : Courant Fabius/Courant Jospin).

33. Avec aujourd'hui l'intervention probable de la filiale câble d'EDF : EDF-Vidéopole, aux côtés ou à la place de Communication Développement.

34. R. Dugrand, *Villes et campagnes en Bas-Languedoc*, PUF 1963.

35. L'afflux massif des rapatriés d'Algérie et de la main d'œuvre sud-méditerranéenne est aujourd'hui relayé par une importante immigration inter-régionale. A titre d'exemple, seul 21 % de la population montpelliéraine actuelle est née à Montpellier.

36. E. Ritaine, « Territoire : espace des règles du jeu politique » Quaderni, n° 13-14, précité.

37. Les politiques culturelles en fournissent un bon exemple, avec la multiplication des festivals politiquement rivaux au long de l'été. Cf. E. Négrier, « Une politique culturelle entre décentralisation et compétitions urbaines » in *Cultural policy and urban regeneration : the west european experience*, Manchester University Press, à paraître courant 1991