



HAL
open science

Réseaux câblés : quelles questions contruit un politologue ?

Claude Sorbets

► To cite this version:

Claude Sorbets. Réseaux câblés : quelles questions contruit un politologue ?. Annuaire des collectivités locales, 1989, 9, pp.397-403. 10.3406/coloc.1989.1621 . halshs-04948477

HAL Id: halshs-04948477

<https://shs.hal.science/halshs-04948477v1>

Submitted on 14 Feb 2025

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

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



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License



Réseaux câblés : quelles questions construit un politologue ?

Claude Sorbets

Citer ce document / Cite this document :

Sorbets Claude. Réseaux câblés : quelles questions construit un politologue ?. In: Annuaire des collectivités locales. Tome 9, 1989. pp. 397-403;

doi : <https://doi.org/10.3406/coloc.1989.1621>

https://www.persee.fr/doc/coloc_0291-4700_1989_num_9_1_1621

Fichier pdf généré le 18/05/2018



RÉSEAUX CABLÉS : QUELLES QUESTIONS CONSTRUIT UN POLITOLOGUE ?

Claude SORBETS

La formulation du titre donné à la présentation qui suit me semble, pour partie, trop ambitieuse – en laissant escompter une analyse beaucoup plus systématique que celle qui sera proposée – et juste assez modeste, en indiquant que certes les perspectives indiquées relèvent bien de la science politique – si tant est qu'un critère de cet état de fait soit l'appartenance professionnelle du locuteur à cette discipline – mais sans prétendre à une quelconque exhaustivité (d'autres politologues pourraient sans doute avoir des points de vue sensiblement différents du mien).

Soulignons que ce type d'incertitude tend à croître de plus en plus. En effet, autant au début des années 1980, au moment où le Plan câble est lancé par le gouvernement Mauroy, les travaux de recherche, stimulés par la nouvelle donne affectant le secteur des médias, sont assez aisément recensables, autant par la suite (du fait du déclin du Plan câble ou de la mise en application de la politique d'équipement, avec la localisation des observations qui s'ensuit) le repérage des analyses devient plus difficile (notamment du fait de la dispersion des supports comme des niveaux d'étude ou d'analyse...). Par là même, l'hypothèse – tentante – selon laquelle les politologues s'intéressent moins – moins aujourd'hui que la dimension du câble est devenue « locale », qu'hier, où les enjeux de la politique étaient affichés nationaux et pluri-sectoriels – à l'objet Réseau câblé, serait en même temps plus difficile à étayer solidement ; ce qui ne se-

rait pas très grave si l'enjeu de la proposition ne concernait qu'un jugement sur les évolutions et développements des recherches en sciences politiques mais qui l'est sans doute davantage si l'exigence est de se mettre en position de recenser, si elles existent, les innovations et les variations – dans le temps et dans l'espace du territoire disciplinaire – des approches de la question qui nous intéresse ici.

En tout état de cause, le point de vue que je vous propose est celui d'un politologue ayant à connaître de l'évolution des nouveaux médias électroniques au niveau européen – au sein du groupe de recherche EUROMED⁽¹⁾ –, national et local. Ce dernier terrain m'est le plus « familier »⁽²⁾ et se trouve avoir constitué, au cours des derniers mois, un site d'observation d'une opération de câblage. Dans la seconde partie de ma présentation, je dégagerai quelques traits du questionnement in situ que j'ai effectué et, bien sûr, quelques-uns des enseignements de cette analyse profilée par la question, tout à fait actuelle et pluridisciplinaire elle aussi, du Génie ur-

(1) EUROMED : Au sein de ce groupe de recherche de l'European Consortium for Political Research, des universitaires de 18 pays collaborent pour produire des analyses collectives et comparatives de sciences politiques. Ainsi : D. McQuail, K. Siune (eds) : *Euromedia politics*, Sage, London, 1986. H. Kelinsteuber (ed) : *Electronic media policy in Europe*, Campus-Verlag, 1986.

(2) Centre d'Étude et de Recherche sur la Vie Locale. Voir : A. Mabileau, C. Sorbets (eds) : *Gouverner les villes moyennes*, Pedone, 1989.

bain⁽³⁾. Dans un premier temps, il nous faut toutefois réfléchir un peu plus abstractivement en nous appuyant, pour illustrer le propos – quand cela est possible –, sur quelques auteurs-repères. Ainsi, nous pourrions procéder à un balisage du champ de construction de l'objet « Réseau câblé » en faisant émerger quelques points focaux et quelques axes de développement des recherches. Ajoutons que nous souhaitons être suffisamment concis pour conserver au premier plan notre objectif qui est de tracer des perspectives nettes, au risque, il est vrai, de durcir les traits ou de schématiser à l'excès.

C'est donc en essayant de naviguer entre ces divers écueils que je vous propose de cheminer en partant d'une proposition générale qui me semble correctement définir le propos d'un politologue : considérant la double signification de la notion de « politique » (policy : actions, et politics : jeu politique), on pourrait dire qu'une démarche explicative de politologue consiste à articuler « policy » et « politics », les processus d'élaboration des politiques avec les dimensions constitutives des configurations de pouvoir en lesquelles ils prennent forme : de dispositifs d'action et des contextes, des actions dans des environnements, des acteurs dans des systèmes.

QUESTIONNEMENT DE L'OBJET « RÉSEAU CABLÉ »

Dans le cas particulier de la France, le développement de réseaux câblés de vidéocommunication se produit après le vote de la loi Fillioud qui redistribue les cartes de la communication audiovisuelle et place l'audiovisuel sur les terrains de la culture et des marchés industriels. Ces deux dimensions se retrouvent dans le plan

(3) Cf. le programme de recherche du Plan Urbain : « Urbanisme et technologie de l'habitat ».

câble que le gouvernement adopte en septembre 1982.

Au-delà du fait brut, ce que le politologue va chercher à observer et à comprendre, ce sont les logiques qui se trouvent ainsi mises en œuvre dans des processus qui contribuent à la recomposition de secteurs et de territoires, et en lesquels des acteurs confrontent des ressources et des contraintes, définissent des stratégies et interagissent pour la promotion de leurs intérêts.

A cet égard, un questionnement de politiques publiques peut être vu comme la construction de champs analytiques situés à une pluralité de niveaux possibles et porte, en règle générale, une visée comparative (que la comparaison concerne des espaces, des temps ou des jeux différenciés). A partir de tels fondements, les modes de questionnement sont très diversifiés, autant que le sont les démarches d'analyse qui seront mises en œuvre pour « expliquer » ce qui aura été de la sorte observé.

1. *Champs*

Selon les moments, moments théoriques (de la conception, de l'« implémentation »...) et moments « réels » (de telle phase du processus, par exemple avant 1986 et après), l'objet « réseau câblé » apparaît doté de formes très différentes : les territoires, les acteurs, les logiques, varient ; les dimensions, facteurs, éléments à intégrer dans le complexe opératoire à soumettre à investigation évoluant du même coup. A cet égard, la question du réseau câblé est d'autant plus, a priori, estimée devoir être heuristique que c'est une pluralité de systèmes qui se trouvent affectés par cette politique. Je me contenterai ici de signaler trois illustrations de cet ordre.

L'articulation National-Local

La politique du câble intervient dans une période de décentralisation. On peut se

demander dans quelle mesure une politique conçue dans une démarche d'Action de mission, par un gouvernement qui se veut volontariste dans la promotion industrielle et culturelle, est susceptible de pouvoir être mise en œuvre sur le terrain local, en une phase où les élus locaux sont par ailleurs « restaurés dans leurs responsabilités de décideurs ».

D'un plan à un autre (rapports entre niveaux du système politico-administratif, rapports entre niveaux de structuration des appareils politiques et des administrations...) on arrivera à s'interroger sur les dynamiques de diversification des équipements, sur la dispersion des volontés ou sur l'adaptation des équipements à chaque site d'implantation ou à chaque état des rapports politiques impliqués au niveau local et au niveau national, à un moment et à un autre du développement de ce qui sera nommé « politique du câble ».

Les questions seront alors celle de l'autonomie relative de l'acteur local ou celle des inflexions ou des recompositions de l'action gouvernementale, d'une équipe de direction politique à l'autre.

L'interaction des acteurs

Le réseau câblé, comme politique nationale et/ou comme politique locale, met en branle des dispositifs d'autorité et d'action qui sont politiques mais aussi organisationnels (voir par exemple les rapports entre la Direction Générale des Télécommunications et Télé Diffusion de France et les divergences sur la question du satellite de diffusion directe).

D'une manière générale, derrière l'interaction des acteurs et des politiques se trouvent de difficiles ajustements, ou de simples répercussions (directes ou indirectes), d'une politique publique à l'autre. A ce titre, plus les politiques particulières croissent, en nombre et/ou en ambition, et plus on aura des contradictions, tensions et problèmes qui se manifesteront.

Ainsi, au début des années 1980, ce sont des politiques « lourdes » qui sont lancées : celle de la communication (qui intègre, au moins pour partie, celle du câble...), celles de la décentralisation (qui a des effets dans la politique du câble), celle de la déréglementation, celle de la privatisation, etc. Autant de grandes tendances qui se trouvent impulsées par des autorités publiques confrontées à des défis de divers ordres (économiques, technologiques, culturels...) les conduisant à trouver d'autres solutions ou d'autres façons de faire (de gouverner, de déléguer, d'agir...).

La polarisation des observations

La complication des situations qui se créent dans le secteur des nouveaux médias électroniques, et notamment pour ce qui concerne les réseaux câblés de vidéocommunication, fait de ces politiques publiques un révélateur critique des nouvelles conditions de la gestion et des services publics.

Ainsi, les interrogations sur les tendances à l'échelle européenne et mondiale à une redistribution des cartes entre les acteurs publics et privés se trouvent tout particulièrement illustrées dans le domaine du câble : que ce soit dans les dispositifs réglementaires qui sont décidés puis changés, ou que ce soit dans l'identité des opérateurs qui s'investissent dans les opérations de conception, réalisation, gestion de futurs réseaux. L'entrée des grandes compagnies de l'eau et de l'assainissement dans le câble et la découverte de synergies de réseaux à réseaux, nous le savons, sont un des traits de fond de la réflexion sur ce que le Rapport Martinand⁽⁴⁾ a appelé le Génie urbain.

Les évolutions actuelles, qui font un sort particulier aux Réseaux (techniques, institutionnels, politiques, sociaux...), inci-

(4) C. Martinand : Le génie urbain, Paris, Doc. Fran., 1986.

tent à reprendre la question non seulement d'un point de vue synchronique (de tel acteur, de tel site...) mais aussi diachronique ; ce point de vue permettant de repérer des régularités tendancielle d'évolution, des récurrences et des processus d'inscription de questions particulières sur les agendas politiques, d'un niveau à l'autre de structuration des champs institutionnels et sociaux.

2. Modes de questionnement

Sur l'analyse des politiques publiques en général, je vous renvoie aux études de Y. Mény⁽⁵⁾ ; et, s'il fallait indiquer quelques grands noms de spécialistes qu'il serait sans doute utile de « pratiquer » pour l'étude des opérations d'équipement en vidéo-communication, nous devrions citer M. Crozier et E. Friedberg⁽⁶⁾, Th. Lowi (qui distingue les politiques distributives, redistributives, régulatrices, constructives)⁽⁷⁾, ou encore D. Ashford (dont la mise en parallèle d'un « dogmatisme » britannique et d'un « pragmatisme » français est pour le moins stimulant pour l'esprit⁽⁸⁾).

Relevons au passage l'intérêt d'une question que les auteurs anglo-saxons ont mis en évidence, celle du modèle « rationnel » ou « incremental » des politiques publiques⁽⁹⁾. Le premier modèle serait caractéristique de l'administration française classique : on prend une décision et on l'applique ; en l'espèce, dans un système centralisé, on décide au Centre et on ap-

plique à la Périphérie (les travaux du CSO et de J.-C. Thoening⁽¹⁰⁾ en particulier nous ont appris à voir, en fait, une « co-gestion » par « régulation croisée »). La décision, dans la tradition anglo-saxonne procéderait de l'autre modèle en étant, à toutes ses phases, un produit résultant des « bargaining » entre les intérêts présents. D'une certaine manière, on pourrait se demander si, dans le domaine du câble, on n'a pas assisté au passage rapide d'un modèle à l'autre, la volonté centrale initiale se délitant et les acteurs prépondérants évoluant (vers le secteur privé, vers le niveau local).

Contentons-nous ici de quelques pistes susceptibles de renouveler les approches de l'objet Réseau câblé.

Les façons de découper les objets

L'avance des anglo-saxons dans le domaine de l'analyse des politiques publiques nous incite à regarder les instruments qu'ils utilisent. Par exemple, à la dualité des moments, dualité marquée par l'institutionnalisme juridique, Concept-Application, les auteurs anglo-saxons préféreront le tryptique Conception-Implémentation-Impact.

De même, le tryptique dimensionnel Process-Content-Access pour la Forme des objets, comme le tryptique Issues-Themes-Actions pour différencier les niveaux d'identité analytique des phénomènes, ou encore les classements – selon une grille de taille (macro-meso-micro) – des dimensions des phénomènes observés, s'inscrivent dans des démarches évaluatives des actions publiques.

La mise en évidence de régularités tendancielle

Si l'on se réfère aux travaux produits sur la communication, au cours des der-

(5) Y. Mény : in M. Grawitz, J. Leca (eds) : traité de Science politique, T.4, PUF, 1985.

(6) M. Crozier, E. Friedberg : L'acteur et le système, Paris, Seuil, 1977.

(7) Th. Lowi : Four systems of policy, politics and choice, Public Administration Review, XXXII, 4, juillet-août 1972.

(8) D. Ashford : British dogmatism and French pragmatism, Boston, Allen & Unwin, 1981.

(9) S. Mazey : Public policy-making in France : the art of the possible, West European Politics, vol. 9, July 1986.

(10) M. Crozier, J.-C. Thoening : La régulation des systèmes organisés complexes, Revue Française de Sociologie, XVI, 1975.

nières années, je crois que l'on peut indiquer deux grandes lignes dans les façons de faire parmi les analystes étrangers : en premier lieu, c'est la dimension comparative qui est dominante (on compare ce qui advient d'un pays à l'autre) et c'est, d'autre part, une prévalence de la démarche typologique (on pourra ainsi, par exemple, classer les pays européens selon les plus ou moins grands « commercialisme » ou « localisme »⁽¹¹⁾).

Parmi les chercheurs français, ce qui est plus immédiatement présent, c'est l'analyse du cas... français, des logiques d'action des multiples acteurs présents aux divers niveaux d'organisation des jeux politiques ; c'est, en second lieu, une attraction par les problématiques en terme d'« entreprises » politiques (ainsi, la D.G.T. sera étudiée sous cet angle et la genèse du Plan câble⁽¹²⁾ pourra être rapportée aux jeux stratégiques d'un acteur cherchant à conforter son influence dans les dispositifs de pouvoir structurés par les interactions des administrations, des corps et des intérêts sectoriels).

La pragmatique des opérateurs

Permettez-moi d'indiquer une tierce et complémentaire approche des actions publiques, approche qui me paraît devoir être riche : celle héritée des linguistes et des sémiologues⁽¹³⁾ qui permet de questionner l'ensemble Discours-Pratiques, de différencier les dimensions Extensionnelles et Intentionnelles, de préciser l'usage et les circonstances d'usage des ressources (et des contraintes) instrumentales par les acteurs dans le développement de leurs stratégies.

Cette perspective qui permet de prendre en charge, à la fois les systèmes et les

acteurs aux divers niveaux de leurs structurations, nous a permis de percevoir les tendances actuellement dominantes en matière de communication (notamment la prévalence, à l'échelle européenne, des niveaux Transnational et Local, au détriment du niveau national), et d'interroger le projet de câblage du site bordelais de façon critique par rapport à ce que le Rapport Martinand permettait de penser.

ENSEIGNEMENTS BORDELAIS

L'étude de cette opération d'équipement se trouvait intégrée dans une problématique prenant en charge l'analyse des évolutions des traitements, par des réseaux techniques de divers secteurs du site urbain. Notre question était relative à une intégration ou à une juxtaposition accentuée des gestions de ces réseaux⁽¹⁴⁾.

Pour notre propos présent, soulignons que nous avons considéré un dossier d'équipement dont le montage débute dans un cadre réglementaire et se poursuit (et s'achève) dans un autre ; le second, faisant moins de place à l'autorité publique dans la gestion du câble. A cet égard, le changement de cadre légal peut être, pour les divers acteurs, soit une ressource, soit une contrainte et, en tout état de cause, doit modifier les jeux permis aux uns et aux autres.

Le site bordelais est également rendu intéressant par sa singularité – qu'il faut expliquer – ; en particulier, celle qui fait collaborer, dans une société d'exploitation, des opérateurs privés qui, dans les autres villes en cours de câblage, sont concurrents ; ou encore, cette autre singularité qui fait d'une association – loi 1902 (l'ARESCAV) l'acteur-pilote de l'opération d'équipement et l'autorité devant recevoir l'autorisation d'exploitation.

(11) D. McQuail, K. Siune (eds), op. cité.

(12) E. Brenac, B. Jobert et al : L'entreprise publique comme acteur politique : la DGT et la genèse du Plan câble, *Sociologie du travail*, XXVII, 3, 1985,

(13) R. Montagué : *Formal philosophy*, Yale, Yale U.P., 1974.

(14) C. Sorbets : *Traitements, Rapport final Plan Urbain*, Bordeaux, 1988.

On est donc en présence d'acteurs nationaux et locaux, publics et privés, qui, dans la phase de constitution du dossier, poussent leurs intérêts, le résultat étant : des options politiques et techniques qui sont présentes dans la configuration du réseau et dans les dispositifs de son exploitation future.

Je me contenterai ici de mentionner trois types de questions.

1. Peut-on parler d'une politique locale ?

Pour répondre à cette question, il nous a fallu identifier : qui a négocié. Quels dispositifs ont été voulus par les uns et par les autres et ont été décidés. Quels objectifs se trouvaient, concurrentement ou successivement, en présence.

Le pouvoir d'agglomération

L'autorité en charge de l'équipement de l'agglomération, la CUB, se trouve avoir été contournée et ses services techniques laissés à l'écart de l'opération que l'ARES-CAV a piloté en liaison avec des élus politiques de la ville-centre. Les difficultés induites de l'état des rapports de force dans l'agglomération (entre commune-centre et communes périphériques) et dans l'Institution communautaire (entre la droite et la gauche) ne sont bien sûr pas étrangères à cette « solution ». (Ces mêmes rapports problématiques ont conduit, en 1977, à une crise politique ouverte puis à un compromis qui dédouble, de fait, la Communauté en deux parties).

La volonté de neutraliser les effets territoriaux différentiels des actions communautaires, volonté qui est durablement en fond de la logique de fonctionnement de la C.U. sur le site bordelais explique, aussi sans doute pour partie, cette situation que l'on retrouve dans les autres politiques actuelles d'équipement (métro VAL, parcs de stationnement). La contrainte de se défaire de lourds investissements est également une conséquence

d'un fonctionnement institutionnel que nous avons pu référer à celui d'une machine à promouvoir une « adaptation compromise » ; mode de « policy-making » forcément coûteux – surtout dans un territoire peu dense inducteur de réseaux importants et difficiles à rentabiliser – du fait des retards accumulés et des ratapages « urgents » auxquels à terme il est nécessaire de procéder (voir, par exemple, dans le secteur de l'assainissement après des inondations « catastrophiques » ou dans le secteur des transports – individuels et collectifs – dans l'hypercentre).

Quelles solutions ?

Pour le cas du réseau câblé, on peut ainsi examiner les choix techniques (infrastructures, structure mixte...) et financiers (place du privé, évolution des positions des acteurs publics étatiques...) en les reportant aux évolutions des contextes des phases et du processus de décontaction d'un ordre possible d'équilibre entre les positions en présence ; mais encore en les lisant comme d'éventuels produits de compromis négociés entre divers acteurs ou comme la matérialisation de telle ou telle option particulière qui s'est imposée (par exemple, le choix d'un échancier dans les installations des prises ou le choix de rendre impossible les décrochages « communaux »).

Quelles dimensions stratégiques ?

Si on se réfère au territoire, on peut constater que le réseau n'entre pas dans une problématique politique de développement local (comme ça peut avoir été présenté dans d'autres sites) ou dans une stratégie volontariste de restructuration de l'espace urbain.

L'examen des positions des divers opérateurs tend à montrer que, pour l'essentiel, les attentes de profit sont reportées à un stade ultérieur de développement des

marchés de la communication (cf. le marché des nouvelles images).

Politiquement, on perçoit un verrouillage des dispositifs locaux de pouvoir, une dynamique de jeux d'équilibre et de neutralisation et, in fine, un caractère subordonné de ce qui pouvait être pensé se trouver au premier plan des préoccupations des acteurs : les programmations initiales.

2. *Le canal local*

Juste quelques mots sur cette question : le canal local, qui promettait à l'observateur d'être un analyseur de système local en mettant en évidence les attentes et stratégies des acteurs politiques locaux, s'avèrera de fait moins intéressant qu'escompté, les difficultés financières et les exigences d'investissements lourds pour un profit politique aléatoire relativisant les volontés des élus de promouvoir cette voie de communication avec les citoyens.

Le statut de ce canal :

Au départ, dans le premier plan câble, le canal local constituait une dimension importante ; dans le second, il n'est plus qu'une « danseuse » (facultatif).

Pour les élus locaux :

La question de la communication locale et de son développement évolue sensiblement dans le cours des années 1980 : il s'agira de moins en moins de faire participer et de plus en plus de jouer sur la promotion d'images mettant en scène les Élus et la Ville. Le poids du symbolique dans la gestion et la régulation politique locale est suffisamment connu aujourd'hui pour éviter de longs développements.

Pour le système d'agglomération :

La communication peut être vue, comme le proposent D. Gaxie et P. Lehingue⁽¹⁵⁾, dans les termes de marchés po-

litiques locaux et d'entrepreneurs politiques cherchant à maximiser leurs investissements. A ce titre, ce qui est premier, c'est peut être moins l'intensification de la promotion politique que la conservation des niveaux d'équilibre ou de déséquilibres entre éléments, potentiellement ou actuellement, concurrents ; l'important étant la capacité différentielle à faire prévaloir sa représentation du milieu local et ses enjeux localisés.

Un dernier point en guise de conclusion. Il sera pour inciter à lire les travaux de T.-R. Burns et H. Flam (*The shaping of social organization*)⁽¹⁶⁾ afin de comprendre combien les luttes sociales peuvent passer et s'inscrire dans les conflits pour l'édiction et l'interprétation des règles (de toutes natures). A cet égard, il est intéressant de souligner que les luttes politiques tendent, semble-t-il, aujourd'hui à se circonscrire sur l'autorité de régulation (Haute Autorité, CNCL, CSA), maître d'un jeu qui conditionne le développement des équipements et des programmations des divers médias qui interagissent pour construire le secteur de la Communication et contribuer à la re-composition d'un paysage qui est, certes, audiovisuel mais qui, plus « réellement » est territorialisé.

(15) D. Gaxie, P. Lehingue : *Enjeux municipaux*, Paris, PUF, 1984.

(16) T.-R. Burns, H. Flam : *The shaping of social organization*, London, Sage, 1987.