

LE PARTENARIAT PUBLIC-PRIVÉ AU SERVICE DE LA SOCIÉTÉ DE L'INFORMATION

LOUIS LENGRAND*

En dix-huit mois, le thème des autoroutes de l'information a envahi les médias, sur fond de nouvelles infrastructures et de révolution multimédia. Pourtant, les autoroutes de l'information ne sont pas véritablement un sujet nouveau. Le terme d'autoroute électronique était déjà utilisé en France il y a vingt ans pour décrire une liaison hertzienne numérique Paris-Rennes-Brest. On le retrouve, au milieu des années 1980, dans diverses publications spécialisées. En 1988, la Commission des Communautés européennes publiait un rapport intitulé «Télécommunications : les nouvelles autoroutes du grand marché européen».

Mais l'accélération du progrès technologique, la réduction du prix des composants informatiques et de télécommunications, les annonces du gouvernement Clinton dans le domaine des *Information Highways*, le livre blanc de la Commission de décembre 1993, et la conviction de certains selon laquelle une politique de grands travaux pourrait contribuer à renouer avec la croissance et les emplois, ont soudain renforcé l'actualité des autoroutes de l'information et ont généré un foisonnement d'initiatives et de projets-pilotes publics et privés.

L'ensemble des projets rattachés au label «autoroutes de l'information» est sous-tendu par l'idée de mettre à la disposition de tous, ou en tout cas du plus grand nombre, une quantité croissante d'informations sous plusieurs formes, la voix bien sûr, mais également les textes, les données, les images fixes et les images animées, le tout sur des supports techniques qui autorisent la qualité, la rapidité et une certaine interactivité.

Cette promesse d'une nouvelle génération télématique ouvre indéniablement des perspectives de progrès, tant pour les entreprises et les professions libérales que pour les administrations et les individus. En supprimant les entraves à la création dans de nombreux domaines, en libérant les initiatives, en favorisant les synergies et en améliorant la productivité et la compétitivité, les nouvelles technologies d'information et de communication peuvent offrir des opportunités de création d'activités et d'emplois et participer activement à l'émergence de nouveaux modèles sociétaux.

* Associé-gérant, Louis Lengrand & associés.

La taille des marchés potentiels est suffisamment colossale pour que les entreprises des secteurs des télécommunications, de l'informatique, de l'électronique et de l'audiovisuel aient largement initié leurs stratégies de rapprochements et d'alliances, et développé des offres nouvelles de services et d'infrastructures.

Mais l'importance des enjeux économiques, politiques, sociaux et culturels ne pouvait également que susciter l'intérêt des Etats, des instances européennes et internationales, ainsi que des pouvoirs publics régionaux et locaux. Toutefois, ils s'interrogent désormais fréquemment sur le rôle qu'ils ont et auront à jouer.

En effet, parallèlement aux discours résolument positifs, des voix s'élèvent çà et là pour mettre en garde contre les risques d'accroissement des inégalités, qu'elles soient économiques (entre les PME/PMI et les grandes entreprises, entre secteurs d'activités), spatiales (entre les régions, entre les espaces ruraux et urbains) ou encore sociales (phénomènes d'exclusion). De plus, quelle que soit la réalité des opportunités, on ne peut pas ignorer les dérives possibles dans l'ordre du politique (émergence de contre-pouvoirs incontrôlés, risque d'opacité démocratique) et de la sphère culturelle (monoculture dominante «cybernétique» fondée sur un vecteur dominant, linguistique et de valeurs).

Or, à la différence des autres grands types de réseaux, transport et énergie, le développement du secteur des télécommunications, notamment parce qu'il est réputé prospère, est généralement considéré comme du seul ressort de l'initiative privée, tant pour les infrastructures que pour les nouveaux services.

Pour les raisons qui viennent d'être évoquées, on peut cependant se demander si le développement des autoroutes de l'information peut être laissé au seul jeu des mécanismes de marché et incomber au seul secteur privé.

Si l'on souhaite accélérer le développement des téléservices à la fois marchands et d'utilité sociale et, d'autre part, éviter les disparités inter et infrarégionales et enfin assurer un égal accès de tous aux autoroutes de l'information, il s'avérera sans doute nécessaire de réaliser un partage des initiatives entre les acteurs privés et publics, locaux, nationaux et communautaires.

Dans cette perspective, comment ce partage peut-il être organisé et, au-delà, le partenariat public-privé peut-il trouver un terrain d'expression privilégié ?

Chronique d'une prépondérance attendue du secteur privé

Le développement des autoroutes de l'information cristallise le débat sur la libéralisation et la privatisation sans entraves du secteur des télécommuni-

cations et, plus généralement, des technologies de l'information.

Pêle-mêle s'entrechoquent des notions telles que la déréglementation, condition de l'initiative privée, la satisfaction des usagers au meilleur prix, les priorités d'allocation des deniers publics, mises en regard de la préservation du service universel, du financement des services d'utilité sociale, de la lutte contre les oligopoles économiques et culturels, pour n'en citer que certaines parmi les plus fréquemment avancées.

En théorie comme en pratique, plusieurs facteurs militent en faveur d'une forte implication du secteur privé en tant que moteur du développement de la Société de l'Information.

Certains de ces facteurs sont liés aux atouts intrinsèques du secteur privé :

— le volume des investissements requis est considérable. D'après le livre blanc, le taux de croissance annuel escompté jusqu'à l'an 2000 est de 8% pour le marché des services et de 4% pour celui des équipements. Il est prévu que ce secteur représentera à lui seul 6% du PNB à la fin du siècle sans compter les effets indirects de la mise en place et de l'utilisation de réseaux sur l'ensemble de l'économie ;

— le secteur des autoroutes de l'information s'avère en mutation technologique accélérée. Cela impose aux acteurs une grande capacité de réactivité, d'adaptabilité, de qualité et d'ajustement permanent à une demande qui reste à ce stade largement émiétée et qu'il est malaisé de structurer. Ce sont là des vertus que l'on prête plus traditionnellement au secteur privé ;

— l'appétit des géants mondiaux du secteur nécessite une capacité de réaction à la hauteur des enjeux si l'Europe souhaite éviter de se laisser dicter une partie prépondérante des normes, des technologies et des contenus.

D'autres facteurs d'ordre plus politique tendent à minimiser la présence du secteur public dans ce secteur à hauts enjeux de rentabilité :

— la désormais faible légitimité monopolistique du secteur public, quand disparaît la justification d'administrateur de ressources rares et que l'initiative privée ne fait pas défaut sur les créneaux en voie de déréglementation (sous la réserve des risques sur l'aménagement du territoire traditionnellement liés à la privatisation de l'exploitation des infrastructures) ;

— la dénonciation du risque de distorsion de concurrence quand subsistent de grands acteurs publics. La théorie économique est venue conforter l'analyse politique d'obédience libérale en remettant au goût du jour les théories des économistes classiques et en développant des analyses nouvelles fondées notamment sur les asymétries d'information, les risques de capture du régulateur par l'opérateur, les rentes de situation.

Ces facteurs contribuent à expliquer que les pouvoirs publics, historiquement très engagés dans ce secteur, mais dont les marges de manœuvre politiques et financières sont aujourd'hui amoindries, soient progressivement amenés à se désengager, tant par des privatisations que par une politique de déréglementation.

*Des enjeux techniques limités
par rapport aux enjeux socio-culturels*

L'analyse des publics concernés et des modes de communication amène à distinguer encore pour quelque temps deux mondes : celui de l'audiovisuel et de la diffusion d'une part, et celui des téléservices (intégrant progressivement des images fixes ou faiblement animées) et de la communication de point à point ou multipoint, d'autre part.

Si les nouvelles applications dans le domaine audiovisuel, comprenant une part d'interactivité, semblent prometteuses, le domaine des téléservices apparaît plus mûr à court terme. Son développement rapide dans le monde des entreprises, notamment des très petites et moyennes entreprises, et des particuliers est prévisible si les conditions d'émergence des projets sont remplies.

Les téléservices existants et une grande majorité des nouveaux applicatifs qui ont été identifiés, comprenant le transfert d'images fixes ou faiblement animées, s'accroissent sans difficulté de réseaux à moyen débit, pour lesquels les infrastructures physiques, en particulier le RNIS, sont dans l'ensemble disponibles en Europe ou le seront d'ici la fin de ce siècle. Les applications nécessitant de très hauts débits de bout en bout existent mais concerneront encore d'ici la fin du siècle, un nombre très limité d'acteurs.

De ce fait, les autoroutes de l'information ne posent pas, en première lecture, de problèmes techniques car il s'agit essentiellement d'intégrer des technologies existantes et disponibles.

Les risques technologiques se situent à plus long terme. Si on devait assister à un décollage véritable se traduisant par un accroissement massif des volumes, on se retrouverait effectivement confronté à une série de ruptures technologiques.

Gérer au plan local 100 000 abonnés à un service est une chose ; gérer un million d'abonnés au téléphone cellulaire sur l'ensemble d'un pays pose des problèmes d'une tout autre ampleur. Envisager de gérer plusieurs dizaines de millions d'utilisateurs d'un bouquet de services un peu complexe nécessiterait de véritables sauts technologiques, rendant nécessaire la disponibilité de serveurs 64 bits, fonctionnant à des fréquences de 300 ou 400 Mhz, l'invention de systèmes ouverts, performants, distribués, opérationnels 24 h / 24 h, impliquant enfin la création d'une nouvelle génération de composants, en particulier dans le domaine des télécommunications.

A court et moyen terme, les enjeux des autoroutes de l'information sont donc moins technologiques que culturels, économiques et sociaux. Dans la pratique, quatre domaines paraissent essentiels :

- la qualité du contenu des services ;
- l'abaissement du coût d'accès aux services et au terminal ;
- le facteur temps ;
- enfin, le facteur apprentissage.

La puissance publique va, dans le domaine juridique, devoir toutefois apporter une contribution indispensable : codes de bonne conduite, confidentialité des données personnelles, évolutions majeures du droit du travail (travail à distance, nouvelles modalités d'emploi), complexités diverses nées de la mise en place de certains téléservices (responsabilité en matière de diagnostic médical à distance et/ou à plusieurs, etc.).

En réalité, en dehors de cette mission réglementaire et d'arbitrage, le secteur public est concerné à plus d'un titre.

Le secteur public, composante de la demande

Le secteur public exerce une demande finale d'applications, dans un certain nombre de domaines qui lui sont propres ou dont il partage l'utilisation et l'exploitation avec des acteurs privés, et principalement, outre les fonctions régaliennes : la recherche, l'enseignement, la santé, les services d'urgence, les transports, l'environnement, la culture et, dans une moindre mesure, l'organisation du travail.

Les raisons qui animent le secteur public sont multiples : accroître la productivité de l'Etat, en particulier dans ses aspects interadministrations, améliorer les relations entre agents économiques et l'Etat (simplification des procédures administratives, augmentation de la fluidité de l'emploi), améliorer le confort des agents et usagers (santé, route intelligente, culture, environnement, enseignement).

La puissance publique en tant que catalyseur

Le moteur du développement des téléservices sera certes constitué par la demande solvable des utilisateurs (publics et privés, finals et intermédiaires), mais de nombreux observateurs constatent la timidité des initiatives, en tout cas en Europe. Le témoignage des financiers est parlant à cet égard, qui ne se sont vu soumettre des projets que très marginalement à ce jour.

Les derniers mois ont connu le démarrage d'opérations-pilotes, à l'exclusion d'initiatives d'envergure. Or, si les expériences-pilotes permettent des tests, elles n'ont pas toujours vocation à se généraliser.

Il convient donc d'analyser les conditions d'émergence de projets de quelque importance. Elles sont nombreuses, même à géométrie constante du cadre réglementaire. On citera en particulier la problématique du raccordement des utilisateurs (les dernières centaines de mètres de la boucle terminale - en zone urbaine - permettant de relier le serveur local au point d'utilisation), le développement de services intermédiaires dits génériques, support des applicatifs (formats de messagerie, *groupware*, accès aux serveurs documentaires, logiciels de navigation, peut-être visiophonie), l'élaboration de *business models* explicitant les retours sur investissement des différentes catégories d'acteurs.

Dans la pratique, le déverrouillage des obstacles à l'émergence d'une demande spontanée, tels que ceux évoqués ci-dessus, passe par une approche volontariste, autrement dit une logique de l'offre. Cette logique concerne à priori trois types principaux d'acteurs : les offreurs de technologies (au sens large) et d'accès aux technologies, les offreurs de solutions financières et la puissance publique.

Cette dernière est cette fois-ci retenue non en tant que cliente d'une nouvelle génération de services télématiques, mais en tant que catalyseur et partenaire, exerçant un rôle de redistribution sociale et de financement, voire de gestionnaire, selon des modalités présentées ci-après.

En dehors de tout débat idéologique, il est factuel de remarquer que l'Europe est plus coutumière que d'autres marchés d'une implication de la puissance publique dans le développement de l'utilisation des technologies par le grand public. Cela résulte d'une propension aux «grands travaux» et du soutien de l'économie (quoique dans ce domaine, l'Europe n'ait pas l'apanage des commandes publiques massives à l'industrie...).

La puissance publique, garante de la solidarité

Quels que soient les apports économiques et sociaux attendus d'une large diffusion des nouvelles techniques d'information et de communication, le développement de la Société de l'Information comporte un certain nombre de risques :

— un risque de concentration spatiale : il s'agit là du risque de renforcer la «société à plusieurs vitesses», du fait d'un raccordement trop différé ou même difficilement imaginable pour de grandes parties du territoire (espaces ruraux, petites et moyennes villes) ;

— un risque de concentration sociale : les économies modernes sont, de façon croissante, divisées entre les individus qui savent utiliser avec compétence et presque intuitivement les technologies digitales et ceux qui ne les comprennent pas et donc les boudent. Le risque existe que ce dernier groupe se trouve rapidement écarté d'une forme nouvelle de citoyenneté et que le développement de la démocratie électronique touche au principe même d'égalité des citoyens ;

— une concentration économique, portant en elle les germes d'un oligopole culturel : les responsables publics doivent veiller à assurer la pluralité des technologies, des services et surtout des contenus. Dans un contexte de mondialisation des économies et des savoirs, des cultures dominantes trouvent dans les technologies de l'information un véhicule privilégié ; une action publique volontariste visant à la sauvegarde du pluralisme, notamment culturel et linguistique, paraît indispensable. Les critères économiques et culturels convergent pour recommander aux décideurs publics de veiller à ce qu'aucun acteur ne puisse être en position dominante et de réexaminer le

cadre réglementaire afin de préserver l'égalité des conditions de la concurrence. Au demeurant, il est souhaitable de préserver dans ces domaines d'avenir un tissu de PME/PMI performantes, dont on sait le rôle en matière d'emplois ;

— un risque de dérive des contre-pouvoirs : la diffusion des technologies rend possible l'émergence de contre-pouvoirs, essentiellement virtuels, mais dont l'impact sur la vie «réelle» va croissant.

Les citoyens «en réseaux» contrôleront un media authentique, une arme politique et économique. Or, les technologies de l'information autorisent toutes les manipulations. Ces réseaux, de par leur nature même, seront à la merci d'agents incontrôlés : outils logiciels, virus, pirates, groupes économiques ou d'intérêt.

Au-delà des questions d'éthique, l'authenticité, la certification et la sécurité des informations transitant sur les réseaux sont des questions au cœur de la problématique de la transparence démocratique.

Les enjeux évoqués précédemment ont permis de tenter un partage des «cœurs de rôle» entre le secteur privé et la puissance publique dans le domaine du développement de la Société de l'Information.

Mais la prise en compte d'autres caractéristiques déterminantes montre la nécessité d'une concertation et d'un partenariat entre le secteur public et le secteur privé.

La problématique du financement

S'il est vrai que résoudre la question du financement de l'ensemble de la Société de l'Information est souvent considéré comme une clé à sa mise en place et à son développement dans le contexte européen, peu de solutions sont suggérées par les financiers traditionnels, ni même d'analyses proposées au plan macro ou microéconomique.

Les principales difficultés rencontrées dans l'évaluation des besoins financiers et la mise en place de schémas de financement appropriés découlent directement de spécificités :

— au-delà du financement d'un certain nombre de projets isolés, aussi importants soient-ils, il s'agit de financer une mutation de société ; or, si les variables économiques (coût, rentabilité) sont elles-mêmes difficilement quantifiées par les promoteurs de ces projets, les externalités (emploi, environnement, vie du citoyen, etc.) le sont encore moins, bien qu'elles ne puissent pas, à l'évidence, être ignorées ;

— les financiers sont confrontés à un obstacle dans la qualification des projets qui leur sont soumis : chaque projet a vocation à être financé de façon indépendante, mais le succès de chacun dépend en grande partie du succès de tous, dans la mesure où les projets sont largement interdépendants au niveau de l'exploitation (disponibilité simultanée des infrastructures, des

équipements terminaux, des services de base, des applicatifs) ;

— beaucoup de projets novateurs concernent non pas des infrastructures sur du long terme ou des applicatifs sur des périodes de 2 ou 3 ans, mais de l'immatériel sur du moyen ou long terme, ce qui, comme chacun sait, ne correspond pas aux critères habituellement retenus pour l'octroi de financements ;

— non seulement les promoteurs doivent financer leurs projets, mais les consommateurs-utilisateurs ont également un coût d'accès non négligeable à financer (PC, équipements divers de télécommunications, utilisation des lignes et des services) ;

— enfin, de manière plus classique, un certain nombre de projets à forte utilité sociale peuvent ne générer qu'une rentabilité économique différée voire absente, soit de par la nature même du service, soit en raison des conditions d'exploitation défavorables.

Il peut résulter de ce qui précède une distorsion entre l'offre et la demande de financements, par exemple : offre de capital-risque sur des projets non risqués, offre pléthorique de financement des infrastructures physiques, pour lesquelles les dispositifs sont d'ores et déjà opérationnels et éprouvés.

Plusieurs axes de réflexion peuvent être suivis :

— accoutumer progressivement les institutions financières à l'idée que dans le concept d'infrastructure entre désormais une part croissante de logiciels. Dès lors, les institutions financières ayant pour vocation de financer les infrastructures physiques pourraient élargir leur champ d'activité au financement des couches logicielles directement implémentées sur les infrastructures ;

— la disponibilité des infrastructures terminales étant essentielle, (boucle locale et terminal d'accès), des modes de financement privilégiés du PC au domicile de l'utilisateur pourraient être imaginés pour le grand public, venant en accompagnement de la diminution des coûts unitaires de ces matériels : refinancement bonifié de crédits d'acquisition dédiés, déductibilité fiscale pour chaque foyer, prime à la modernisation de matériels périmés.

Dans une logique de projets, le gisement de solutions financières le plus prometteur semble être l'adaptation au domaine de la Société de l'Information de solutions de partenariat financier public-privé qui ont fait leurs preuves dans d'autres secteurs de l'équipement et de l'aménagement du territoire.

Les outils de ce partenariat public-privé sont maîtrisés et leur transfert sur le secteur des télécommunications se fera progressivement avec les ajustements voulus. L'essentiel consiste en l'optimisation des effets de levier et, à cet égard, deux types d'acteurs méritent une attention particulière : les collectivités locales, d'une part, et l'échelon communautaire, d'autre part.

L'échelon local, lieu d'exercice privilégié d'un partenariat entre les acteurs publics et privés

L'appel d'offres lancé en novembre 1994 par le ministère français de l'Industrie pour identifier des projets innovants dans le domaine des autoroutes de l'information a montré une exceptionnelle mobilisation des collectivités locales.

Sur les 267 projets considérés comme répondant effectivement aux critères d'utilité sociale, d'implication des utilisateurs et de viabilité financière, 73 étaient pilotés par une commune ou un groupement intercommunal, un département ou une région.

Cette forte mobilisation des acteurs locaux constitue la traduction d'un intérêt soutenu et déjà ancien des pouvoirs locaux pour les nouvelles technologies d'information, bien que les transferts de compétence opérés par les lois de décentralisation n'aient pas concerné ce domaine, à l'exception notable de la loi de 1986 faisant des communes l'échelon de décision principal dans le domaine des réseaux câblés.

Cet intérêt résulte de la convergence de plusieurs facteurs :

— les technologies de communication irriguent une majorité de domaines d'action relevant des acteurs locaux (services publics locaux et relations avec les administrés) ;

— les nouvelles technologies de communication peuvent devenir un moteur du développement économique local et de la création d'emplois, un levier d'action efficace pour l'aménagement des espaces ruraux, en permettant notamment le maintien des activités et des populations, ou encore un outil de la politique de la ville par la lutte contre l'exclusion et en faveur de l'intégration des quartiers ;

— au mouvement de mondialisation et de globalisation lié à la nature même des flux d'information répond en écho un mouvement d'individualisation et une mutation en faveur du local.

En outre, dans un domaine où la sensibilisation de la demande et la formation des futurs utilisateurs est une clé du succès, l'échelon local peut jouer un rôle essentiel.

Lieu d'articulation, de concertation, de sensibilisation, l'échelon local est aussi un lieu privilégié du partenariat entre les collectivités locales (région, départements, communes et groupements intercommunaux) et les entreprises et les particuliers, mais aussi avec les associations professionnelles sectorielles, les chambres de commerce et d'industrie, les associations d'usagers, les universités, les agences de développement.

Ce partenariat peut s'exprimer à travers la mise en œuvre de projets dans trois directions principales :

— les projets au service des entreprises : ils visent à mettre à la disposition des PME/PMI implantées dans un bassin d'activité et d'emploi ou dans une

région, de nouveaux moyens de communication (centres multimédia, téléports, etc.), d'échanges interentreprises (mise en réseau des entreprises, sous-traitance, accès à des bases de données commerciales, formation à distance, partage de ressources informatiques) ou entre l'administration et les entreprises (simplification des procédures administratives et fiscales, aides à la création d'entreprises). Ils peuvent également favoriser l'émergence de nouveaux modes de travail, en particulier le télétravail ;

— les projets s'adressant aux particuliers : la téléassistance aux personnes isolées, la télésanté, le téléenseignement, la gestion des logements, les téléservices municipaux de recherche d'emplois, de participation accrue à la vie locale comme la consultation sur les projets d'urbanisme ou dans le domaine de l'environnement, les référendums locaux. Les nouvelles technologies peuvent ainsi permettre d'améliorer l'administration locale, les services publics de proximité et plus généralement la démocratie locale ;

— les projets d'équipement des collectivités elles-mêmes pour leur gestion interne (gestion administrative, télégestion du patrimoine, formation des fonctionnaires territoriaux par exemple), intercollectivités locales (relations région-départements-communes mais aussi dans le cadre intercommunal où ces projets sont particulièrement pertinents) et enfin entre les collectivités locales et l'administration déconcentrée, voire avec l'administration européenne.

Le partenariat prendra des formes multiples, exploitant la palette des modes d'intervention publique, même si, dans ce domaine, le droit est plus restrictif pour les collectivités locales que pour l'Etat. Les différents schémas applicables combinent l'intervention financière, l'utilisation du levier fiscal et le recours à des formes juridiques adaptées.

Dans le domaine financier, il peut s'agir simplement de subventions publiques accordées pour la réalisation d'un projet qui ne génère pas de rentabilité financière suffisante alors qu'il engendre de fortes externalités positives au plan social. Le soutien public peut être également apporté sous forme de prêts, avances, bonifications d'intérêts, de garanties d'emprunt.

Bien qu'en France les collectivités locales ne puissent participer directement au capital d'une société commerciale sauf dérogation, les régions (et les départements par autorisation spéciale) peuvent par contre prendre part au capital de sociétés de capital-risque locales et régionales aux côtés de partenaires privés et de ce fait, favoriser par l'apport de fonds propres la création ou le développement d'entreprises liées aux nouvelles technologies. Elles pourraient jouer un rôle utile dans ce domaine encore peu développé en France.

Par ailleurs, les collectivités locales ont la possibilité - largement exploitée depuis 1983 - d'être actionnaires de sociétés d'économie mixte. Des «SEM communication» locales vont vraisemblablement se développer à l'image de la SEM Issy Média qui regroupe, autour de la ville d'Issy-les Moulineaux,

19 entreprises (réseau câblé et centre multimédia) ; la SEM TELAL (Télématique Alsace) qui associe autour de la région Alsace, les deux départements, la communauté urbaine de Strasbourg, les principales villes et une vingtaine d'entreprises privées ou d'organismes parapublics pour des activités de conseil et d'ingénierie en technologies de communication, en particulier dans le cadre du projet CRISTAL ; la SEM Technopôle Metz 2000 qui en réalise la promotion commerciale, avec le concours de France Télécom, des entreprises, des associations et de la CCI ou encore la SEM du conseil général des Alpes-Maritimes, qui a mis en œuvre, en partenariat avec France Télécom, un constructeur informatique et l'ANPE, un dispositif de formation à distance des cadres au chômage.

D'autres formules pourraient être mises à contribution, comme les groupements d'intérêt public (GIP). Créés par la loi de juillet 1982 d'orientation et de programmation pour la recherche et le développement technologique, les GIP permettent d'associer des personnes morales de droit public et de droit privé dans plusieurs domaines, réduits en théorie, mais qui, dans la pratique, peuvent être élargis pour s'étendre au développement local et urbain. En outre, la structure de GIP peut, depuis 1992, servir de support à des programmes de coopération interrégionale et décentralisée, notamment en zones transfrontalières.

Les collectivités locales, qui bénéficient également d'une grande liberté en matière contractuelle, pourront, pour un projet spécifique, conclure des contrats «adaptés» ou mettre en œuvre une ingénierie financière ad hoc (*project financing*).

En particulier, les contrats de délégation de service public, notamment de concession, seront sans doute appelés à se développer si l'on voit apparaître des projets de services publics locaux électroniques à l'échelle d'une population. Cependant, se posera dans ce cas la question du droit à concéder, ce qui amène certains à recommander, ne serait-ce que pour cette juste cause, la création d'un statut d'opérateur local de télécommunications.

De manière générale, il conviendra d'éviter des interventions concurrentes, isolées, de simple affichage, à faible effet de levier ou encore à trop petite échelle, susceptibles de fragmenter davantage le paysage des télécommunications. Certaines collectivités tentent d'ailleurs d'entreprendre des démarches structurées, planifiées et globales en élaborant des Schémas directeurs des télécommunications.

Mais également, ces politiques partenariales locales et régionales devront être harmonisées autant que faire se peut, afin de préserver l'émergence de réseaux et de téléservices interopérables et interconnectables au niveau national et européen. La question ne se pose pas tant au niveau des infrastructures de réseaux des opérateurs ou à celui des équipements terminaux (le PC et l'interface graphique de M. Gates sont déjà les standards de fait), mais plutôt au niveau des couches logicielles intermédiaires, dites «couches génériques»,

pour lesquelles la multiplication de solutions et de procédures «propriétaires» ne pourrait que handicaper, parfois de façon quasi irréversible, l'utilisation de ces nouveaux services par le plus grand nombre.

Malgré l'absence d'une politique intégrée dans le domaine, les institutions communautaires prennent l'initiative

Pour réduire la fragmentation des marchés et réaliser l'interconnectivité et l'interopérabilité, l'Union européenne cherche à identifier des projets stratégiques transeuropéens «dans le cadre d'un partenariat avec les différents acteurs concernés : les autorités publiques à tous les niveaux appropriés, les opérateurs de réseaux, les usagers, les prestataires de services, les organismes financiers, les industriels... L'investissement massif nécessaire dans certains domaines nécessitera de nouvelles formes de partenariat entre financement privé et financement public, sur la base d'une ingénierie financière englobant toutes les sources et formes de financement».

Même si la Commission européenne considère que les concours financiers communautaires ne peuvent jouer qu'un rôle marginal et catalytique, au regard notamment des montants nécessaires au financement global des réseaux transeuropéens mais aussi du respect du principe de subsidiarité, une série d'instruments financiers ont été utilisés ou mis en place pour le financement des réseaux transeuropéens de télécommunications.

L'analyse des appels d'offres du 4^e programme-cadre de R&D ou des programmes opérationnels élaborés dans le cadre de la mise en œuvre des fonds structurels (en particulier pour les nouveaux entrants au sein de l'Union), témoigne de l'importance accordée au développement de la Société de l'Information par les décideurs communautaires et leurs interlocuteurs au sein des Etats-Membres.

Une nouvelle étape a été franchie en septembre dernier avec la création, en application de l'article 129 C du traité de l'Union, d'un nouvel instrument financier de soutien aux réseaux transeuropéens. Le 8^e considérant du règlement indique «que la participation des capitaux privés au financement des réseaux transeuropéens doit être renforcée et le partenariat entre secteur public et secteur privé développé».

Doté de 2 343 millions d'euros sur la période 1995-1999 (soit un peu plus de 15 milliards de francs), ce concours communautaire a pour objet de participer au financement de «projets d'intérêt commun» financés par les Etats, des collectivités locales, des entreprises publiques ou des entreprises privées qui gèrent des services publics ou d'intérêt public.

Il est destiné aux projets qui ont une viabilité économique potentielle, dont la rentabilité financière, au moment de la demande, est jugée insuffisante et qui se heurtent donc à des obstacles financiers.

L'aide communautaire devra également tenir compte, outre la maturité

des projets, de la solidité du montage financier, des effets socioéconomiques directs et des conséquences sur l'environnement, de *«l'effet de stimulation que l'intervention communautaire aura sur les financements publics et privés.»*

Le concours communautaire pourra prendre plusieurs formes : cofinancement d'études concernant les projets (y compris études préparatoires, études de faisabilité et d'évaluation, mesures d'appui technique), bonification d'intérêts de prêts de la BEI ou d'autres organismes financiers publics et privés, contribution aux primes de garanties d'emprunt du FEI et enfin, subventions directes aux investissements dans certains cas.

Comme dans les autres secteurs, plusieurs conditions doivent être respectées pour que soit mis en œuvre un partenariat public-privé de qualité.

La capacité des différents partenaires à se comprendre et à coopérer durablement repose sur une définition claire des rôles et des responsabilités de chacun. De même, la pérennité du partenariat résulte d'un partage équilibré des risques et des opportunités dans un secteur caractérisé par une série d'incertitudes, liées en particulier à l'étendue des choix technologiques et au risque d'obsolescence, ainsi qu'à la montée en puissance incertaine des services et des utilisations.

Mais surtout, le partenariat repose sur la confiance mutuelle entre les partenaires publics et privés : le public ne doit pas être perçu comme la voiture-balai du privé ni le privé comme étranger «par nature» à la prise en considération de l'intérêt général.