

VERS UN SCHEMA DIRECTEUR DES TELECOMMUNICATIONS EN FRANCE

JEAN-CLAUDE VICARINI*

Les télécommunications et la géographie dans 20 ans.

Il peut sembler paradoxal, pour un pays comme la France, de s'inquiéter d'un schéma directeur des télécommunications des années 1980 ou 1990 lorsque la situation même du téléphone est en 1970 si mauvaise ou parfois si critique. Mais, pour que les besoins de 1980 et de 1990 soient satisfaits globalement et surtout régionalement, des prévisions à moyen et à long terme sont nécessaires, où seront pris en considération l'innovation technologique, les besoins des ménages et des activités dans le cadre d'une géographie en mutation.

Les télécommunications constituent, en effet, un instrument indispensable à la vie des particuliers, en ville ou à la campagne, mais elles sont surtout un moyen de communication, vital pour les entreprises et les activités de toute nature. La structure géographique du réseau de 1990 ou de l'an 2000, les normes de la tarification en fonction des distances, influenceront directement sur les implantations d'habitat ou d'activités humaines. Effaçant bien des contraintes de localisation, les télécommunications peuvent a priori permettre une plus grande décentralisation, une meilleure utilisation d'un territoire donné, mais à la condition d'avoir préparé l'avenir.

La situation en France en 1970 : un sous-équipement à 50 %.

Les activités télécommunications du Ministère des P et T sont un secteur important de l'économie par le nombre de personnes employées (125 000 environ), par les recettes procurées (6,3 milliards de francs en 1968), par le volume des investissements mis en œuvre (2,5 milliards de francs en 1968) et par la valeur nette du capital investi, évaluée à la fin de 1968 à 16 milliards de francs une fois les amortissements effectués.

En 10 ans, la part des télécommunications dans l'économie française est passée de :

0,7 à 1 % en ce qui concerne la production intérieure brute,

1,2 à 2,1 % en ce qui concerne la formation brute de capital fixe,

0,54 à 0,60 % en ce qui concerne la population active.

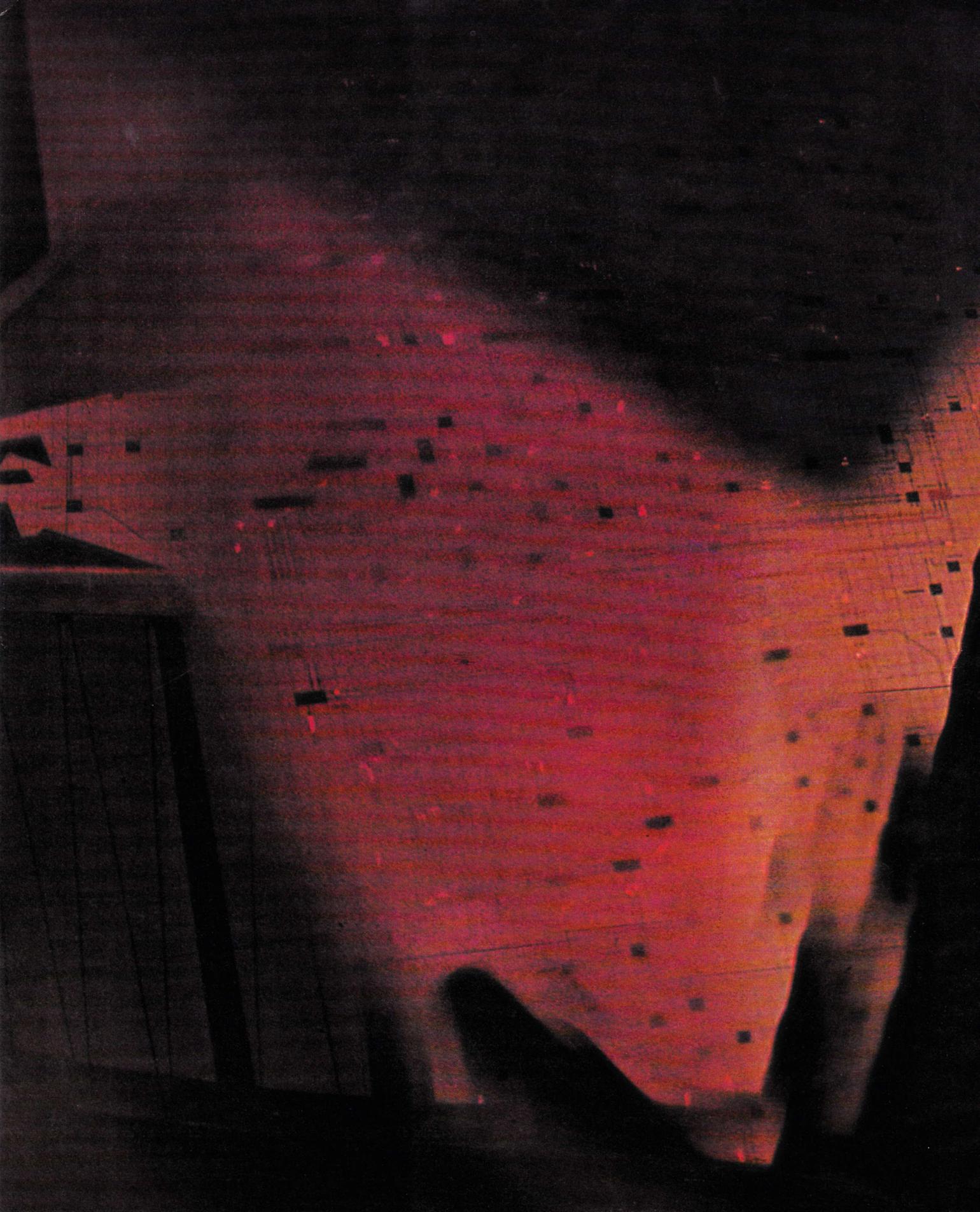
* Chargé de mission à la Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale.

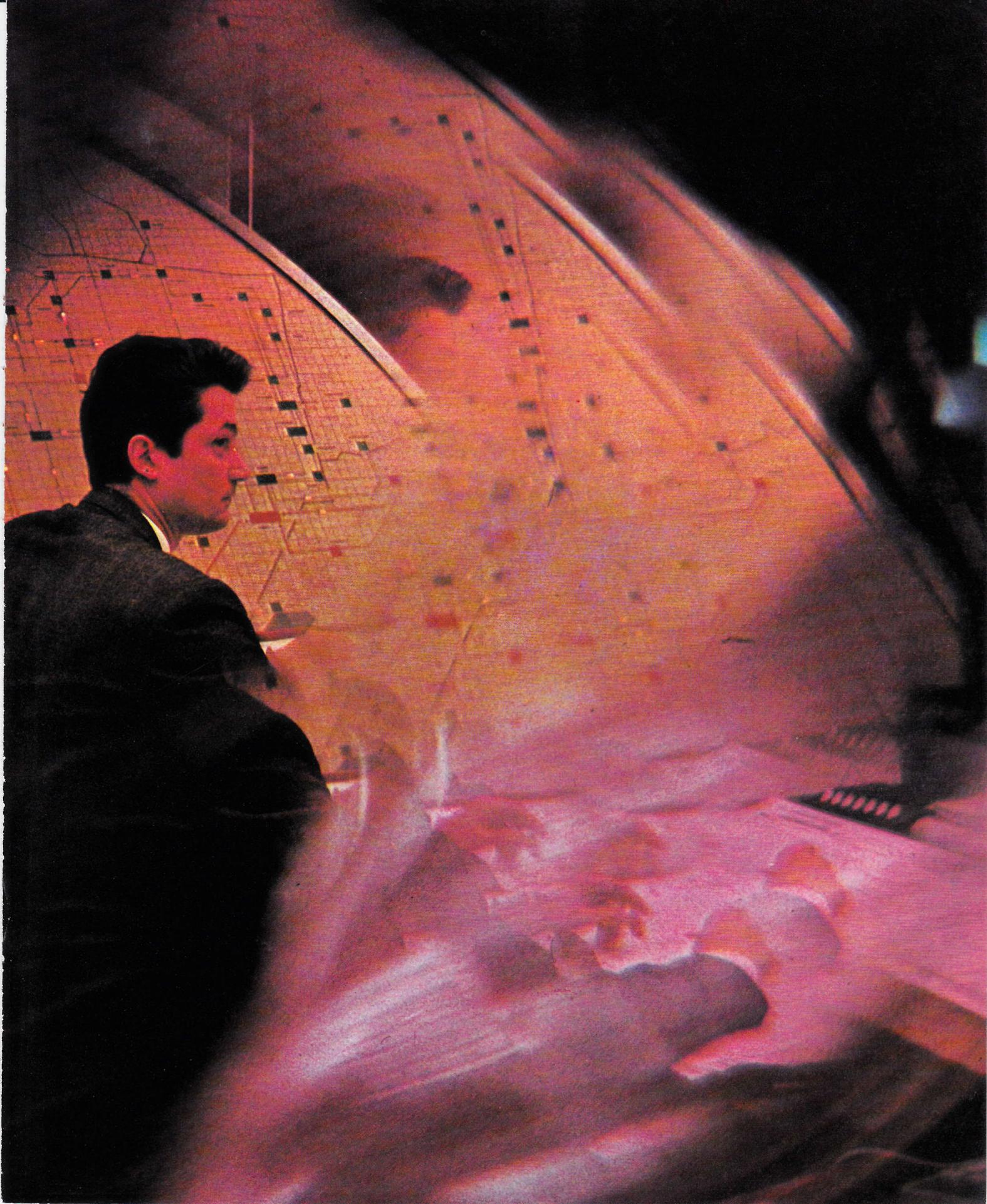
La situation actuelle des télécommunications en France est un exemple du décalage qui peut résulter du développement économique et social d'un pays confronté à telle ou telle infrastructure publique dont le retard est évident.

La France occupe le 17^e rang mondial par le nombre de postes téléphoniques principaux pour 100 habitants qu'elle possède. Par rapport à son niveau de développement économique, son équipement est pratiquement moitié de ce qu'il pourrait être. Par rapport à la Grande-Bretagne, l'Allemagne Fédérale, la Belgique, les Pays-Bas et l'Italie, la France est sous-équipée à 50 % : elle n'a que deux téléphones là où ses voisins européens en possèdent trois.

Cette insuffisance frappe d'une façon à peu près identique les entreprises qui sont les plus gros consommateurs et les ménages. Parce que les premières ne disposent pas d'un nombre de lignes de raccordement en relation avec leur trafic téléphonique, les appels à destination des entreprises aboutissent très difficilement par suite de l'encombrement des lignes d'affaires. Ceci explique la mauvaise qualité offerte par le réseau téléphonique français en matière d'écoulement du trafic alors qu'en moyenne les Français téléphonent peu (2 fois moins par abonné qu'à l'étranger, 10 fois moins par habitant qu'aux États-Unis).

Centre de Dispatching National de l'Electricité de France.. La maîtrise de la géographie d'un pays ne rappelle-t-elle pas cette image ? Elle s'effectue en tous cas à la même échelle et commence à utiliser largement l'ordinateur. Elle doit tenir compte de la situation économique et sociale en permanente évolution.





De plus, le retard est très net dans l'automatisation de l'exploitation (en janvier 1967 la France se classait au 28^e rang mondial par le pourcentage des postes de toute nature desservis en automatique); le prix du téléphone est relativement élevé; la liste des demandes en instance a quadruplé depuis 1960 pour atteindre 427 000 à la fin de 1968, ce qui correspond à plus d'un an de production et impose naturellement de longs délais d'attente aux futurs usagers; actuellement il faut un délai de 8 ans pour que le taux de satisfaction des demandes déposées une année donnée atteigne 99 %. Par comparaison, 99 % des demandes sont satisfaites aux États-Unis dans un délai de 3 jours ouvrables; ceci montre bien l'immense effort qu'il faudra faire en la matière pour obtenir une qualité comparable.

Des contrastes régionaux de 1 à 4

A tout cela s'ajoutent les disparités géographiques : la Région Parisienne est 4 fois mieux équipée que le Nord. Or, satisfaisant des besoins en relation étroite avec les diverses activités économiques, les télécommunications sont en prise directe sur l'aménagement du territoire. En particulier, le fait que le téléphone soit encore un outil peu utilisé en France est certainement un facteur qui a favorisé et qui favorise encore l'extrême centralisation de l'information, la limitation du nombre de ceux qui prennent véritablement les décisions et leur concentration en Région Parisienne. Le téléphone est pourtant susceptible d'atténuer le « formalisme hiérarchique »; dans un passage de son livre « Pour comprendre les media », Mac Luhan rappelle qu'aux États-Unis un des effets les plus frappants du développement du téléphone a été de créer une trame serrée de structures entrelacées dans le domaine de l'administration et des décisions. Les structures pyramidales résistent mal à la vitesse du téléphone qui permet de contourner toutes les hiérarchies.

Préparer le futur : 5 fois, 8 fois, 100 fois plus !

Dans un premier stade, c'est l'usage du téléphone, outil connu du public et techniquement au point, qui doit être développé pour tisser une trame serrée de rapports entre les hommes et d'échanges plus nombreux d'information, afin d'aborder dans de meilleures conditions l'ère de la téléinformatique et des services nouveaux comme le visio-phonie, dont l'utilisation favorisera la

décentralisation. En donnant à un grand nombre de centres de décisions économiques la possibilité d'accéder très rapidement à toutes sortes d'informations rassemblées dans des banques de données, les décisions resteront cohérentes même si le nombre et la dispersion des « décideurs » sont augmentés. Bien utilisées, les télécommunications pourront permettre de rénover l'économie. Il sera de plus en plus important de satisfaire à l'avenir ces besoins croissants en leur offrant un service de qualité pour éviter un freinage de l'expansion économique, (une étude récente « Service to Management » de la société américaine Arthur D. Little, montre que le niveau de prospérité des États-Unis n'aurait pas pu être atteint sans l'existence d'un réseau de télécommunications devant les besoins de l'économie), favoriser la compétitivité des entreprises, ne pas entraver la politique nationale d'aménagement du territoire et enfin pour améliorer le mode de vie des ménages.

Dans le futur, les besoins de téléphone, de télex et surtout de téléinformatique, augmenteront considérablement : on peut penser que d'ici à 1985 le nombre des usagers du téléphone sera multiplié par 5 approximativement, ceux du télex par 8 et ceux des transmissions de données par 100.

L'étude du processus de rattrapage pour pallier les difficultés actuelles, et doter la France d'un équipement téléphonique en relation avec son niveau de développement économique, montre donc qu'il s'étendra sur plusieurs années, l'équilibre du marché pouvant, au plus tôt, être réalisé vers 1980; ceci impose de définir des priorités pour la période transitoire, et d'amplifier rapidement l'effort important d'équipement commencé en 1967 pour permettre d'atteindre le plus tôt possible une production annuelle nette d'un million de lignes principales téléphoniques. Encore ce dernier point ne sera-t-il réalisable que si des réformes de structure sont faites pour améliorer l'efficacité des télécommunications.

Les priorités.

Pour les entreprises et les administrations, les télécommunications sont un bien de consommation intermédiaire, nécessaire à la production de biens et services finaux; elles sont une des causes de la croissance. Pour les ménages la diffusion des télécommunications est une des conséquences de cette croissance. C'est pourquoi il faut d'abord satisfaire les besoins des entreprises et des administrations.

■ L'écoulement du trafic est une priorité nécessaire pour éviter aux usagers les importantes pertes de temps qu'ils subissent du fait de l'encombrement du réseau téléphonique. Cette amélioration de la qualité entraînera aussi une meilleure utilisation du réseau général par la collectivité en supprimant le trafic fictif actuellement créé par les abonnés qui renouvellent plusieurs fois leurs appels avant d'obtenir satisfaction.

■ L'exploitation manuelle est actuellement déficitaire du fait des charges très lourdes de personnel. L'automatisation permettra, en améliorant la rentabilité des télécommunications, d'augmenter les possibilités d'autofinancement de l'administration des P. et T., et de résoudre ainsi plus facilement les problèmes que pose son développement. De plus, en assurant à l'utilisateur le secret de ses communications et en diminuant le délai d'obtention de son correspondant, l'automatisation est un puissant facteur d'incitation à la consommation. Enfin, au niveau des investissements, il est moins coûteux de raccorder directement un nouvel abonné au réseau automatique que de le desservir momentanément par le réseau manuel. C'est pourquoi l'effacement des « zones manuelles » devrait être réalisé vite pour minimiser, d'ici l'automatisation, le nombre des nouveaux usagers qu'il faudra raccorder dans ces zones.

■ Outre le fait de favoriser la compétitivité des entreprises françaises en les incitant à s'équiper en moyens modernes de gestion, et ainsi d'accroître la puissance économique du pays, la satisfaction des besoins économiques présente, pour les télécommunications, deux avantages : d'une part elle est d'un coût relativement limité et d'autre part, en donnant satisfaction à ceux qui utilisent le plus les télécommunications, elle assure l'augmentation la plus rapide des recettes.

L'organisation régionale du réseau de télécommunications.

Les réformes de structures concernent d'abord l'organisation technique du réseau de télécommunications qui doit permettre la mise en relation, d'une manière temporaire ou permanente, de deux clients quelconques pour qu'ils échangent des informations. La recherche de l'optimum consiste à remplir cette mission en utilisant le minimum de moyens. En fait, compte tenu de l'importance des données (3 millions de clients à l'heure actuelle) et de la multitude des solutions

possibles le problème posé est insoluble. Pour le simplifier, on distingue actuellement dans les infrastructures de télécommunications deux domaines spécifiques :

■ les équipements de distribution sont répartis dans 732 groupements et dans chacun d'eux ils sont organisés sous la forme d'une structure étoilée étroitement hiérarchisée. Ainsi les réseaux de distribution de chaque groupement sont pratiquement indépendants les uns des autres (sauf pour les groupements limitrophes où des liaisons peuvent exister). Pour l'ensemble de la France, la gestion de ces équipements se décompose donc en 732 problèmes distincts : la recherche de l'optimum en est facilitée tout en restant, malgré tout, complexe au niveau de chaque groupement. C'est pourquoi ce découpage très ancien du territoire ne peut être fondamentalement remis en cause. Par contre, à l'intérieur de chaque groupement la structure des équipements de distribution sera simplifiée, lors de l'automatisation, pour diminuer le nombre des centres de commutation qui est en France, toutes choses égales par ailleurs, huit fois plus grand que dans les autres pays européens.

■ le réseau interurbain a pour fonction d'assurer l'écoulement du trafic au moindre coût et avec une bonne qualité de service entre les divers centres de groupement. Il est devenu un domaine si vaste que la recherche de l'optimum n'y est plus possible. Il convient donc d'orienter l'organisation de ce réseau vers une structure à deux niveaux ; le réseau national à grande capacité et à grande distance et les réseaux régionaux dont chacun serait raccordé au réseau national par un seul nœud. Ainsi, à l'image des réseaux locaux, les réseaux régionaux seraient étroitement hiérarchisés, ce qui permettrait de les étudier séparément et rendrait de nouveau possible la recherche de l'optimum. Sur le plan de l'organisation des services, cette orientation implique pratiquement la disparition de l'échelon départemental et l'élargissement des compétences des responsables régionaux. C'est d'ailleurs pour expérimenter cette réforme que furent décidés, en 1968, les programmes d'automatisation des régions du Nord et de Bretagne.

Une gestion d'entreprise.

Au sein du Ministère des P. et T., la notion généralisée de services communs à la Poste (200 000 personnes avec les ser-

vices financiers) et aux Télécommunications (125 000 personnes) n'est plus génératrice d'économie comme dans le passé. En fait, chaque branche d'exploitation doit résoudre des problèmes très différents du fait de l'évolution technologique, et a atteint une dimension suffisante pour que son autonomie se justifie. Une nette séparation en la matière permettrait aux Télécommunications de mener une politique, foncière d'une part, de recrutement et de formation du personnel d'autre part, adaptée aux besoins.

Les télécommunications sont gérées en France par un Ministère des P. et T. qui dispose d'un budget alimenté non par des recettes fiscales, mais par les redevances des usagers déterminées pour rémunérer les facteurs de production ; prestataire de services payants qu'elle produit, l'administration des P. et T. n'est pas une administration comme les autres ; elle doit, en fait, être gérée comme une entreprise à caractère industriel et commercial. Cela veut dire, pour l'ensemble du personnel, un changement profond de mentalité et d'état d'esprit, car il s'agit de surmonter un certain nombre d'habitudes administratives, telles des responsabilités mal définies et une centralisation excessive. Cela exige non seulement l'établissement d'une comptabilité pour suivre l'évolution du patrimoine, indiquer la structure des coûts de production et leur évolution dans l'espace et dans le temps, permettre de contrôler la gestion des divers établissements et de mesurer le résultat des actions passées, mais aussi un aménagement du budget annexe du Ministère pour séparer les branches d'exploitation, rapprocher les dépenses d'investissements des frais de fonctionnement qui en résulteront et remplacer les contraintes en vue de vérifier l'affectation des crédits conformément aux prévisions, par un contrôle à posteriori sur la base d'objectifs chiffrés (indicateurs).

Ces mesures ici résumées constituent un plan de développement à moyen terme des télécommunications françaises, préparé pour les 3 ou 5 prochaines années. Au delà, pour éclairer les choix qui se présenteront et préparer les décisions, un deuxième projet de schéma directeur sera nécessaire. Il pourra être plus complet par son champ d'étude, et plus prospectif en s'intéressant davantage aux techniques de pointe et aux produits nouveaux ; il sera encore plus géographique en intégrant les résultats des études en cours dans le cadre du schéma général d'aménagement de la France.

J. C. V.