

L'INFORMATIQUE AUX INFORMATIENS

*Sélection des acteurs et définition des propriétés de l'instrument dans le processus
d'informatisation administrative
(France, 1960-1975)*

Communication présentée par

Pierre-Yves BAUDOT
(CNRS – UMR 5206 Triangle)
pybaudot@yahoo.com

***Version provisoire
Ne pas citer sans autorisation de l'auteur***

Résumé de la communication

L'introduction de l'informatique dans l'administration publique s'effectue, dans le courant des années 1960, par la mobilisation d'une représentation spécifique de l'instrument, comme rupture par rapport aux modes anciens de collecte et d'analyse de l'information. Cette représentation est portée par de nouveaux entrants, les informaticiens, en conflit avec les vecteurs des modernisations antérieures, les « organisateurs » et la mécanographie. Elle l'est également par des acteurs en concurrence pour gouverner la réforme de l'administration, acteurs dont les logiques s'ajustent un temps aux nouvelles définitions de l'instrument.

CHRONOLOGIE DE L'INTRODUCTION DE L'INFORMATIQUE DANS L'ADMINISTRATION PAR LE « PLAN CALCUL » (1962-1975)

France – 15 février et 15 septembre 1962 – création par arrêté d'un groupe spécialisé [en matériels informatique] de la commission centrale des marchés (JO des 22 février et 25 septembre 1962)

USA – 7 avril 1964 – IBM annonce la série IBM 360 (dont les versions successives 360-20 etc. vont constituer le principal enjeux d'équipement de l'administration française pour ma période). GE annonce la série GE-400, « compatible » avec IBM, et la sortie de DATANET-30 (DN-30) qui révolutionne le travail à façon, dans la mesure où le DN, connecté à un ordinateur GE, pouvait via le réseau téléphonique, partager ses tâches avec d'autres systèmes. Cette gamme est totalement compatible.

France- 15 avril 1964 - Bull est contrôlé par GE à la suite de l'assemblée générale du 15 avril 1964

France – 19 juillet 1966 – Conseil interministériel sur le Plan Calcul.

France – 8 octobre 1966 - décret N°66-756 du 8 octobre 1966 paru au JO du 11 octobre 1966 instituant une commission interministérielle de l'automatisation.

France – 8 octobre 1966 – Institution du « Plan Calcul ». Décret 66-756 portant Attribution du Délégué à l'Informatique, M. R. Galley.

France – 6 décembre 1966 – Création de la CII (compagnie internationale pour l'informatique) : fusion de la SEA (Société d'Electronique et d'Automatisme), filiale de Schneider, et CAE (Compagnie Européenne d'Automatisme Electronique), filiale de la CSF. Elle est chargée de la construction des unités centrales des futurs calculateurs français.

France – 3 janvier 1967 – Ministère de l'Intérieur – Circulaire n°528 portant introduction de groupes de travail régionaux (Toulouse, Lille, Clermont-Ferrand) consécutivement à la réforme régionale de 1964. Demande faite aux préfets de promouvoir la création de centres communs de traitement de l'information.

France – 13 avril 1967 – Première convention liant l'État et la CII : l'État apporte 420 millions d'euros en 5 ans sous forme de marchés d'étude et de marchés d'aide au développement.

France – 5 juillet 1967 – Ministère de l'Intérieur – Réunion préparatoire à la mise en place des groupes d'études régionaux sous la triple tutelle de la DGRST, de la Délégation à l'Informatique et du ministère de l'Intérieur.

France – 7 décembre 1967 – Ministère de l'Intérieur – Réunion inaugurale du groupe « Clermont-Ferrand » de la Commission de l'Informatique du ministère de l'Intérieur.

France – 15 janvier 1968 – Création de la commission de l'informatique du ministère de l'Intérieur

France – 4 juin 1968 – Commission de l'informatique du ministère de l'Intérieur. Première réunion de la Commission de l'Informatique du ministère de l'Intérieur.

France – 11 juillet 1968 – Commission de l'Informatique ministère de l'Intérieur : 1^{ère} réunion de la sous-commission aux Collectivités Locales

France – 15 octobre 1968 – Circulaire du ministre de l'Intérieur qui pose le principe de l'équipement en ordinateur de moyenne puissance des préfectures chef-lieu de zone et de région.

France – 1969 – La CII présente IRIS, sa première gamme d'ordinateurs.

France – 12 février 1969 – Commission de l'Informatique du ministère de l'Intérieur : rapport relatif à l'équipement des services publics, des préfectures et des mairies en matériel de traitement de l'information.

France – 27 avril 1969 – Référendum sur la réforme régionale et le Sénat. Démission du Général de Gaulle.

France – Mars 1970 – Arrêté portant création d'une Commission Interministérielle à l'Informatique

France – 24 septembre 1970 – Décret portant création d'une commission interministérielle à l'informatique

USA – Septembre 1970 – GE décide de se recentrer sur le nucléaire et les réacteurs d'avion. Vend ses activités de construction d'ordinateurs à HoneyWell.

France – 28 décembre 1970 – Circulaire commune de la Délégation à l'Informatique et du ministère de l'Intérieur au sujet du développement de l'informatique à un niveau régional, départemental et communal, rédigée par une sous-commission de la commission interministérielle.

France – 12 janvier 1971 – circulaire du Premier Ministre précisant les domaines dans lesquels l'intervention des Commissions de l'Informatique est nécessaire, et les modalités de cette intervention.

France – 12 mars 1971 (JO, 17/03/1971) – Attributions de la Délégation à l'Informatique

France – 1974 – Création de Commission Informatique et Liberté

France – 1975 – Suppression de la Délégation à l'Informatique, dont les attributions sont désormais dévolues à un service du ministère de l'Industrie

France – 1975 – Fin de la solution d'informatique européenne UNIDATA (CII + Siemens + Philips), choix d'une « solution française appuyée par les EU », fusion CII (Compagnie Internationale d'Informatique)/HoneyWell Bull – **Fin du Plan Calcul**

L'INFORMATIQUE AUX INFORMATIENS

Sélection des acteurs et définition des propriétés de l'instrument dans le processus d'informatisation administrative (France, 1960-1975)

L'introduction de l'informatique dans l'administration française commence au début des années 1960. Initialement, il s'agit surtout de remplacer d'anciennes machines mécanographiques introduites dans les ministères centraux et dans certaines administrations déconcentrées à compter des années 1930¹. Mais très rapidement, l'informatique va être perçue de façon totalement différente, non plus comme la simple amélioration technique d'un système de classement de l'information², mais comme une révolution dans la façon de penser la collecte de l'information, son traitement, son interprétation et sa circulation. Cette rupture tient certes aux propriétés techniques très différentes de ces deux procédés. Mais contre tout déterminisme technique³, il faut également avancer que la définition des potentialités techniques et réformatrices de l'instrument tient à la configuration sociale des acteurs vecteurs de son implantation. L'invention progressive des potentialités instrumentales de la technique informatique est donc congruente à l'émergence et l'institution d'experts en informatique. Cette émergence est congruente à la consolidation d'intérêts politiques et administratifs renvoyant à la position occupée par certaines administrations dans le processus de réforme administrative. Dominé et dépassé par le Ministère de l'Économie et des Finances lors de la première étape de mécanisation engagée par la mécanographie, le ministère de l'Intérieur va s'appuyer sur la représentation de l'informatique comme rupture pour faire repartir le processus de modernisation sur des bases nouvelles, sur lesquelles il serait mieux installé. C'est la convergence de ces deux processus, relativement indépendants les uns des autres, qui explique la dynamique des modalités d'implantation de l'informatique dans l'administration publique. Elle explique également les modalités de sélection des acteurs et des vecteurs de cette informatisation (I), mais aussi l'ensemble des potentialités réformatrices – « l'illusion informaticienne »⁴ – conférées à l'instrument (II).

¹ AUOUATEF Chérif, *La mécanographie et ses répercussions au sein de l'administration française. L'exemple du Ministère des Finances (1930-1970)*, thèse de doctorat de l'École des Chartes, 2006

² GARDEY Delphine, *Écrire, calculer, classer. Comment une révolution de papier a transformé les sociétés contemporaines, 1800-1940*, Paris, La Découverte, 2007

³ PICON Antoine, « Construction sociale et histoire des techniques », *Annales HSS*, vol. 50, n°3, 1995, p. 531-535 ; MULHMANN David, « Des nouvelles technologies à l'image des vieilles organisations », *Sociologie du Travail*, n°43, p. 327-347, 2001 ; voir aussi les propositions de CARMAGNAT Fanny, « Une approche sociotechnique du téléphone public », *Réseaux*, n°115, 2002, p. 243-265.

⁴ PAVÉ Fabienne, *L'illusion informaticienne*, Paris, L'Harmattan, 1989. Cette croyance dans les potentialités essentielles de l'instrument seront déçues. A la fin de la période, c'est bien d'un « désenchantement technologique » qu'il faut parler. Sur ce point, voir notre rapport de post-doctorat dont cette communication est issue : *La compatibilité des systèmes. L'informatique dans le jeu administratif : Préfectures, collectivités locales et ministère de l'Intérieur (1966-1975)*, rapport post-doctoral, 2007, p. 11-14, disponible en ligne : <http://triangle.ens-lsh.fr/spip.php?article484>

I. DES « ORGANISATEURS » AUX « INFORMATIENS »

Le sentier suivi pour implanter l'informatique dans l'administration publique a initialement été celui tracé par la politique d'automatisation engagée dans l'administration par l'INSEE⁵ et des bureaux Organisation et Méthodes (O&M) créés dans l'administration à partir des années 1930-1940. Le succès de cette entreprise reposait sur l'association de lieux à vocation savante, formalisant des méthodes et des techniques d'organisation, au niveau international ou national⁶ et d'organismes à la croisée des mondes industriels et administratifs comme l'Institut des Techniques des Administrations Publique (ITAP) fondé en 1947⁷.

La démarche O&M, comme entreprise de gestion des systèmes d'information, était porteuse d'une vision très spécifique de la modernisation, notamment lorsqu'appliquée aux structures administratives. Il s'agissait de substituer aux grandes commissions, dites de la « Hache » en 1946 et de la « Guillotine » en 1947) un mode incrémental de réforme de l'État : « Avec la fin des grandes commissions, la réforme devait prendre fatalement une nouvelle direction. De tant d'échec répétés, une leçon se dégagait à l'évidence. On ne transformerait pas d'un seul coup de baguette magique l'ensemble des services publics. Au lieu de s'attaquer d'emblée aux structures, et de repenser d'un coup toute la doctrine, c'est sur le chemin moins spectaculaire, mais plus efficace du fonctionnement interne des services qu'il fallait s'engager. Procéder à un ajustement continu des méthodes en prenant successivement les différents services, tel devait être le travail à accomplir. Une nouvelle école de la réforme administrative allait naître »⁸.

⁵ CARMILLE René, *La mécanographie dans les administrations*, Paris, Recueil, Sirey, 2^e ed, 1942. [1^{ère} édition, 1936] ; GAUDRIault Raymond, *L'organisation des travaux administratifs*, Paris, Delmas, 1949 ; HEIDE Lars, « The Role of Patents and Standards in Shaping the Punched Card Systems of the Bull Company from 1918 to 1952 », in RODRIGUEZ François & VIGNOLLE Jean (eds.), *Actes du Ve colloque d'histoire de l'informatique*, Toulouse, Cepadues Editions, 1998, p. 167-180 ; HEIDE Lars « Monitoring People. Dynamics and Hazard of Record Management in France 1935-1944 », *Technology and Culture*, vol. 45, January, 2004, pp. 80-101 ; TOUCHELAY Béatrice, « L'INSEE et le CNPF de 1946 à 1961 : l'histoire d'une alliance modernisatrice », *Le Mouvement Social*, n°191, 2000, p. 25-47 ; TOUCHELAY Béatrice, « De la mécanographie à l'informatique en France (années 1890-années 1960) : la formulation d'une nébuleuse propice aux transformations technologiques en marge de l'État », communication au colloque de *l'International Economic History Association*, Helsinki, 2006

⁶ MOUTET Aimée, *Les logiques de l'entreprise. La rationalisation dans l'entreprise française de l'entre-deux-guerres*, Paris, EHESS, 1997 ; DENORD François & HENRY Odile, « La "modernisation" avant la lettre : le patronat français et la modernisation (1925-1940) », *Sociétés Contemporaines*, n°68, 2007, p. 83-104

⁷ WEEXSTEEN Antoine, *Le conseil aux entreprises et à l'État en France. Le rôle de Jean Milhaud (1898-1991) dans la CEGOS et l'ITAP*, Thèse de doctorat d'histoire, EHESS, 1999 ; SIWEK POUYDESSEAU Jeanne, « L'Institut Technique des Administrations Publiques, entrepreneur militant de la productivité administrative (1947-1968) », *Revue Française d'Administration Publique*, n°120, p. 711-719, 2006

⁸ BONNEFOUS Edouard, *La réforme administrative*, Paris, PUF, 1958, p.110. Edouard Bonnefous, membre de l'Institut, a été ministre d'État chargé de la Réforme Administrative sous le gouvernement de René Mayer de janvier à juin 1953, signant à ce titre les décrets de réforme du 22 avril 1953 relatifs à la mise en place d'un inventaire de l'administration, « chargé de décrire les tâches et les structures de chaque service public de l'État » et à la détermination du coûts et des rendements des services.

Les « organisateurs » pilotent l'introduction dans le monde administratif de méthodes de travail fondées sur les principes généraux de l'Organisation Scientifique du Travail (pour le dire de façon très générale, en occultant les processus de *traduction* dont ils sont l'objet). La mécanographie est l'un des moyens dont ils disposent. Comment est-on passé de la mécanographie à l'informatique, des mécanographes et des organisateurs aux « informaticiens » ? Cette transition indique-t-elle une conversion ou une substitution ?

1- Sélection par substitution

Les promoteurs de la mécanographie, les « organisateurs » des Bureaux O&M se voient dépossédés de leurs prérogatives aux profits des informaticiens. Le président de la Commission de l'Informatique du ministère de l'Intérieur l'affirme sèchement : « En ce qui concerne le personnel informaticien supérieur, l'administration part de zéro », ce qui lui fait préférer à l'expertise des services internes de l'administration, « le recours aux bureaux d'études »⁹ dont le rôle est explicitement reconnu dans la formulation du VI^e Plan (1971-1975). Celui-ci prévoit que le secteur public et les administrations servent de « marché captif » à ces « sociétés de services et conseils informatiques » de telle sorte qu'elles puissent concentrer des moyens financiers et industriels importants et recruter du personnel hautement qualifié¹⁰. À tel point que l'un des représentants de la Délégation à l'Informatique pourra se dire « effaré de la pénétration de la SEMA [l'une de ces structures conseil en informatique] aussi bien à l'administration centrale du Ministère que dans les collectivités locales »¹¹. Et, en effet, par exemple, « faute de personnel qualifié », l'étude informatique lancée à la Préfecture du Rhône en 1969 est confiée à la SEMA¹².

Ceci signale une mutation importante du type de compétence nécessaire à la reconnaissance d'une expertise en matière informatique et indique également un déplacement de l'expertise du public vers le privé, alors que la stratégie des « organisateurs » était jusqu'à présent de modifier les pratiques administratives de l'intérieur de l'administration. En 1964, on comptait 27 bureaux O&M dans les seules administrations centrales. A l'inverse, « les informaticiens des

⁹ Débat sur le projet d'installation d'un équipement informatique à la préfecture du Rhône, réunion de la commission à l'Informatique du ministère de l'Intérieur, le 13/01/1971. [CAC] – versement 930178/art. 4. F.-X. Ortoli, commissaire au Plan, avait également fait référence à l'hypothèse de la « table rase » lors de sa présentation du Plan Calcul lors du Conseil des Ministres le 19 juillet 1966, affirmant que « l'industrie française du Calcul n'existe pas » (cité par LUBLIN Jacques & QUATREPOINT Jean-Michel, *French Ordinateurs. De l'Affaire Bull à l'assassinat du Plan Calcul*, Paris, Alain Moreau, 1976, p. 32).

¹⁰ BRODER Albert, « Manque de moyens, absence de logique politique ou espace économique restreint La politique de l'informatique en France : 1960-1993 », in HAU Michel & KIESEWETTER Hubert, *Chemins vers l'an 2000. Le processus de transformation scientifique et technique en Allemagne et en France au XX^e siècle*, Peter Lang éditeur, 2000, p. 116-172, p 140.

¹¹ Intervention de M. Hubert, ingénieur des télécommunications, chargé de mission à la Délégation à l'Informatique, lors de la séance de la commission à l'informatique du 2/06/1971. [CAC] – versement 930178/art. 4.

¹² Intervention de M. Gabrielli, attaché de Préfecture, chef du bureau O&M à la préfecture du Rhône. Débat sur le projet d'installation d'un équipement informatique à la Préfecture du Rhône, réunion de la commission à l'Informatique du ministère de l'Intérieur, le 13/01/1971. [CAC] – versement 930178/art. 4.

administrations se sont très vite constitués en commandos soucieux de se démarquer du reste de l'administration pour des raisons d'ailleurs faciles à comprendre, et sans doute inévitables. En réaction, ou simplement par manque de souplesse intellectuelle, les nombreux responsables de l'organisation classique, notamment dans les bureaux O&M, se sont volontairement tenus à l'écart de la révolution informatique, et ont de ce fait perdu définitivement de leur importance, faute du puissant moyen de déstructuration et de restructuration apporté par l'ordinateur »¹³. Henry-Louis Baratin fait certainement partie de ceux-là. Au sujet de l'informatique, avance-t-il, « trop peu d'actions sont entreprises pour former des spécialistes valables qui ne fassent pas passer leurs moyens avant les fins. (...) Aussi bien, la plupart des réalisations actuelles ont-elles été accomplies dans le souci de dominer l'ensemble des problèmes, ce qui risque de fausser, si l'on n'y prend garde, le développement extraordinairement fructueux que pourrait apporter l'utilisation de cette technique »¹⁴. Une position générale des « organisateurs » à l'égard des « informaticiens » que tente de nuancer Daniel Moulias, du Service Central O&M [SCOM], rattaché auprès du Premier Ministre¹⁵, dans le *Traité de Science Administrative* : « L'organisateur public ne saurait prétendre être un technicien de l'informatique, prétendre remplacer mathématiciens, analystes et programmeurs. La solution qui s'est progressivement dégagée en France consiste à associer l'organisateur et les spécialistes des applications électroniques, dans une collaboration qui réserve à chacun le rôle pour lequel il est qualifié. C'est ainsi que ce serait une erreur de demander immédiatement à l'électronicien une solution préfabriquée. L'approche du problème, l'analyse des données, le choix des tâches à mécaniser, en fonction des résultats attendus entrent plus spécialement dans le rôle de l'agent Organisation et Méthodes »¹⁶. Et de poursuivre en donnant la liste des instances au sein desquelles s'organise cette concertation entre « organisateurs » et « informaticiens » : le ministère des PTT où chaque direction de l'administration centrale comporte des services d'études d'automatisation, le SCOMA, organisme de liaison entre électroniciens au sein des armées, le GEPATA (Groupe d'études des problèmes de l'automatisation des travaux administratifs) où électroniciens du secteur public et semi-public

¹³ BAQUIAST Jean-Paul, « Informatique et réforme administrative. L'expérience de la Délégation à l'Informatique », in *Colloque sur l'Histoire de l'Informatique en France*, Grenoble, 3-4-5 mai 1988, actes édités par Philippe Chatelin, vol. 1, 1988, p.61-84, p. 61.

¹⁴ BARATIN Henry-Louis, *Organisation et méthodes dans l'administration publique*, Paris, Berger-Levrault, 2^e ed.,1963, p. 152. H.-L. Baratin est ancien professeur du secondaire, ancien fonctionnaire international, chargé du bureau O&M du Ministère des Finances et, selon son préfacier R. Gaudriault (inspecteur général de l'INSEE, chef du service central d'Organisation et Méthodes), l'un de ces « organisateurs fonctionnaires formés au cours des sept dernières années, sous l'égide du Commissariat Général à la Productivité » (créé en 1954). A noter enfin que l'ouvrage est publié dans la collection « L'administration Nouvelle », dirigée par Lucien Mehl.

¹⁵ Succédant au Commissariat Général à la Productivité, le Service Central d'Organisation et Méthodes, institué en 1959 a été supprimé en 1989. BURDEAU François, *Histoire de l'administration française, du XVIII^e au XX^e siècle*, Paris, Montchrestien, 2^e ed., 1994, p. 352

¹⁶ MOULIAS Daniel, « Organisation et méthodes », in AUBY Jean-Marie e.a., *Traité de Science Administrative*, Paris, La Haye/Mouton & Cie, 1966 (chap. 16), p. 565.

se rencontrent¹⁷. Certes, la circulaire conjointe à la Délégation à l'Informatique et au ministère de l'Intérieur sur le développement de l'Informatique insiste sur le fait que, « dans tous les cas, le chef du Bureau O&M de la Préfecture devra être associé aux travaux des groupes d'études ». Il n'en reste pas moins que ces services sont de fait mis en concurrence pour ce qui concerne la formation des personnels avec le « Centre de Formation Professionnelle du Ministère des Finances qui assure la formation des analystes et des programmeurs » et le Centre d'Etudes Pratiques en Informatique et Automatique (C.E.P.I.A.), centre de formation placé sous l'égide de l'I.R.I.A, c'est-à-dire du Plan Calcul. A ces structures, il faut encore adjoindre celles qui ont développées par les ministères au niveau local, celles des sociétés de *software* et enfin celles des constructeurs de matériels informatique. Certes, ce sont parfois les chefs du bureaux O&M qui viennent soutenir devant la commission à l'informatique du ministère de l'Intérieur les projets d'informatisation et qui les pilotent au niveau local, comme c'est le cas à la Préfecture du Rhône et à la mairie de Lyon.

Il s'agit là d'une importante modification de structure. Conçue dès l'origine comme un instrument aux mains des « organisateurs », la mécanographie s'émancipe de leur tutelle par le biais de la révolution informatique. Les bureaux de la mécanographie étaient jusqu'alors contrôlés par les organisateurs, soit directement, soit indirectement, puisqu'il était par exemple confié aux bureaux O&M « l'examen des conditions et des modalités de l'application de la mécanographie dans les services centraux et extérieurs »¹⁸. Autre indice de ce contrôle : les agents mécanographes pouvaient passer une spécialité « Organisation » lors de l'obtention de leur Certificat d'Aptitude aux fonctions de mécanographes¹⁹. Contre cette soumission de la technique à « une représentation schématique de l'organisation » et/ou à une « philosophie gestionnaire »²⁰, l'introduction de l'informatique permet aux responsables des services mécanographes ou aux nouveaux entrants dans le champ de la réforme administrative de prétendre disposer en propre – contre les revendications des « organisateurs » – d'une capacité d'organisation et de restructuration des services du fait de la compétence détenue en informatique.

¹⁷ *Ibid*, n.14, p. 565.

¹⁸ Instruction n°285 relative à l'organisation interne de la Direction centrale des affaires administratives et financières et des services communs du ministère de l'Intérieur, sans date [certainement 24 février 1960], Centre des Archives Contemporaines [CAC] – versement 930178/art. 12.

¹⁹ Voir les programmes des cours de formation conservés en [CAC] – versement 930178/art. 7.

²⁰ Cette distinction entre « représentation schématique », « philosophie gestionnaire » et « substrat technique » est empruntée par Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès (LASCOURMES Pierre & LE GALÈS Patrick, « L'action publique saisie par ses instruments », in *id.*, (dir.), *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences Po, 2004, p. 11-44) à Pierre Tripier (« La sociologie des dispositifs de gestion : une sociologie du travail », in BOUSSARD Valérie & MAUGERI Salvatore (dir.), *Du politique dans les organisations*, Paris, L'Harmattan, 2003, p. 28), préfigurant leur propre distinction entre instrument, technique et outil. Nous l'utilisons ici en ce qu'elle distingue mieux les dimensions pratique, philosophique et proprement technique d'un dispositif technique. Toutefois, nous ne faisons pas de ces catégories des éléments objectifs de l'analyse, puisqu'il s'agit au contraire de montrer combien la distinction entre ces différents éléments contribue à la définition des positionnements des acteurs et des potentialités de l'instrument : en somme, il ne va pas de soi que l'instrument puisse être partagé en trois dimensions, même d'un point de vue analytique.

C'est ce portrait que dresse l'historien de l'informatique Philippe Breton lorsqu'il distingue trois âges d'informaticiens²¹. Le premier, dans les années 1940-1950, repose sur l'identique subordination de la technique à une « philosophie » d'ensemble qui dans cette première période, est celle de la « cybernétique »²². Il est possible de retrouver quelques traces des représentations de cette génération d'informaticiens traduites dans le champ de la réforme administrative²³. Le passage au second âge de l'informatique, dans les années 1960, est rendu possible par l'instrumentation de la technique, c'est-à-dire par le fait que la technique en elle-même soit porteuse de potentialités reformatrices et modernisatrices : « Pour mieux faire accepter l'informatique, il fut alors nécessaire de la débarrasser de toute considération métaphysique : l'époque des "cerveaux pensants" était révolue : la cybernétique, dénoncée comme peu sérieuse ou incapable de tenir ses promesses, fut mise à l'index. (...) L'informatique était-elle une science, une technique, un nouveau paradigme, s'occupait-elle d'ordinateur, d'information ou de système, ou bien encore était-elle tout à la fois ? »²⁴. Mais pour triompher, les « informaticiens » devaient abattre les barrières entre la technique et le management érigées au début du XXe siècle pour protéger et démarquer l'autorité des managers de celle des ingénieurs. (...) »²⁵. Le fait de relier l'organisation de la réforme aux potentialités de l'informatique a également pour effet de limiter l'accès à ce monde à ceux qui maîtrisent une compétence technique beaucoup plus exclusive que celle promue par les « organisateurs ».

²¹ BRETON Philippe, *Histoire de l'informatique*, Paris, La Découverte, coll. « Histoire des Sciences », 1987, p. 128 et suiv.

²² Sur la cybernétique, voir l'ouvrage du mathématicien Marcel-Paul SCHUTZBENGER, *La théorie de l'information*, Paris, Publications de l'Institut des Statistiques de l'Université de Paris, 1951. C'est sur cette dimension « philosophique » de l'informatique que se concentrent les peurs et les représentations associées à l'ordinateur. Voir sur ce point, l'opinion (catholique) de Georges BERNANOS, *La France contre les Robots*, Plon, 1948 et celle (communiste) d'André LENTIN, « La cybernétique : problème réel et mystification », *La Pensée*, n°47, mars-avril 1953, p. 47-61.

²³ Voir MEHL Lucien, *Actes du Premier Congrès International de Cybernétique, Namur, 1956*, Paris, Gauthier-Villars, 1956, MEHL Lucien, « Pour une théorie cybernétique de l'action administrative », in *Traité de Science Administrative*, Paris, Mouton, 1966 ; LANGROD Georges, *Les applications de la cybernétique à l'administration publique*, Bruxelles, Institut International des Sciences Administratives, 1958 ; LÉCUYER Bernard-Pierre et PADIOLEAU Jean-Gabriel, « Introduction », *Revue Française de Sociologie, numéro spécial: « Analyse des systèmes en sciences sociales »*, 1970. Voir aussi dans le même numéro, Charles ROIG, « La théorie générale des systèmes et ses perspectives de développement dans les sciences sociales », p. 47-97. Il est à noter que c'est contre cette définition du système d'action que Crozier et Friedberg construisent leur notion de « système d'action », fondatrice du renouveau des analyses en sociologie de l'administration, qui veut réintroduire la stratégie (c'est-à-dire l'acteur) dans « des systèmes asservis », « parce qu'ils ne peuvent ni s'adapter, ni évoluer en dehors d'un répertoire de solutions ou "états de systèmes" stocké en quelque sorte dans le dispositif ou paramètre de réglages et parce qu'ils n'ont finalement d'existence qu'à travers ce contrôle ou ce paramètre de réglages » (CROZIER M. & FRIEDBERG E., *L'acteur et le système*, Paris, Seuil, 1977, p. 211)

²⁴ BRETON Philippe, *ibid.*, p. 209. Ce deuxième âge renvoie à la notion de Management Information System (MIS), i.e. à la fois l'intégration complète des circuits d'information et l'automatisation de la prise de décision. Sur la croissance et le déclin de cette ambition, voir HAIGH Thomas, « Inventing Information Systems. The Systems Men and the Computer, 1950–1968 », *Business History Review*, (75), Spring 2001, p. 15-61.

²⁵ HAIGH T., *art. cité*, p. 2. (notre traduction) Sur la distinction ingénieurs/management dans l'administration américaine dans les années 1950-1960, voir AKERA Atushi, « Engineers or Managers? The Systems Analysis of Electronic Data Processing in the Federal Bureaucracy, » in HUGHES Agatha C. & HUGHES Thomas P. (dir.), *Systems, Experts and Computers: The Systems Approach in Management and Engineering, World War II and After*, Cambridge, Mass., MIT Press, 2000, p. 191–220. Sur le même débat en Angleterre, voir AGAR Jon, *The Government Machine: a Revolutionary History of the Computer*, Cambridge, (Mass), MIT Press, 2003.

La représentation de l'informatique comme rupture est donc portée par les informaticiens qui cherchent à l'imposer aux organisateurs, davantage enclins eux à envisager la continuité des deux systèmes. Cette représentation est aussi celle sur laquelle repose le Plan Calcul initié en 1966. Elle est très clairement exprimée dans la circulaire conjointe au ministère de l'Intérieur et à la Délégation à l'Informatique, alliés objectifs – nous allons le voir – au sein de ce processus de modernisation : « Il ne s'agit pas seulement de substituer des moyens électroniques à des procédés manuels, mais encore de concevoir des processus tel que des données introduites dans l'ordinateur à l'occasion de tâches de gestion puissent être également utilisées pour dégager des éléments statistiques d'une politique économique et sociale. (...) L'informatique est une technique complexe, très différente de la mécanographie classique »²⁶. Une position que résume très bien Daniel Moulias : « Il faut distinguer la mécanographie qu'on pourrait qualifier de classique de celle qui met en jeu des installations électroniques, presque aussi soigneusement qu'on distingue, en matière militaire, les armes traditionnelles des armes atomiques »²⁷. Avant de voir à quelle condition cette représentation portée par un monde professionnel en voie de constitution²⁸ a pu s'imposer, il est une seconde hypothèse à envisager.

2- Sélection par conversion et nouvelles générations

L'introduction de l'informatique dans l'administration publique s'effectue sur la représentation d'une rupture, en terme de potentiels et en termes d'acteurs. Mais celle-ci est portée soit par des acteurs nouveaux entrants, qui n'ont jamais connu la mécanographie et ne sont pas liés par les « rails historiques »²⁹ qu'elle avait institués, soit par des acteurs convertis, anciens responsables de services mécanographiques ayant intérêts à sortir de ces mêmes rails pour s'émanciper de la tutelle des « organisateurs ».

Le fait que les dossiers dont le versement 930178 est constitué proviennent d'un même service (le bureau de l'informatique) ne nous renseigne pas sur deux choses : le chef de ce bureau

²⁶ Circulaire conjointe de la Délégation à l'Informatique et du ministère de l'Intérieur relative au développement de l'informatique au niveau régional, départemental et communal, discutée lors de la séance du 3 juin 1970 de la Commission de l'Informatique du ministère de l'Intérieur. [CAC] – versement 930178/art. 4. Dans sa version définitive, cette formule est désormais placée en conclusion, et légèrement modifiée : « L'objectif recherché ne doit pas être de transposer sur ordinateur des opérations traditionnelles, mais de susciter, à travers l'informatique un renouveau des services, dans leurs structures et leurs finalités. L'utilisation rationnelle de l'informatique suppose donc que les systèmes apportent à une époque donnée le meilleur service au moindre coût, mais également qu'ils soient suffisamment évolutifs pour s'adapter régulièrement à une nouvelle expression des besoins ». (Circulaire 70-579, conjointe à la Délégation à l'Informatique et au ministère de l'Intérieur relative au développement de l'informatique au niveau régional, départementale et communal. [CAC] – versement 930178/art. 7/chemise 331.)

²⁷ D. MOULIAS, art. cité, p. 564.

²⁸ Sur ce point, ENSMENGER Nathan L., « The "question of professionalism" in the computer fields », *IEEE Annals of the History of Computing*, octobre-décembre 2001, p.1-19.

²⁹ Selon la traduction de « path dependence » proposée par PALIER Bruno & BONOLI Giuliano, « Phénomènes de path dependence et réformes des systèmes de protection sociale », *Revue Française de Science politique*, vol. 49, n°3, juin 1999, p. 399-420.

est le même individu sur toute la période (M. Gorce, déjà chef de ce bureau en 1959, lorsqu'il s'agit d'envisager les conséquences mécanographiques du changement d'unité financière à l'occasion du passage au nouveau franc) ; le bureau change de nom (de « bureau de la gestion de la mécanographie » à « bureau de l'informatique », devenant une structure complétant (et non dépendant de) la division « organisation » dans le service « Organisation et Informatique ». Ce changement de dénomination témoigne du capital que représente la compétence informatique dans l'organisation des services chargés de l'administration de l'administration. Il montre surtout que la technique s'est autonomisée du discours « organisationnel » qui dominait auparavant la mécanographie.

Le discours de la rupture est également porté des acteurs nouveaux entrants dans le champ de la réforme administrative. Mais ceux-ci ne sont pas nécessairement dotés d'une compétence (scolaire ou professionnelle) en informatique. De ce fait, le groupe des « informaticiens » ne désigne pas, à la différence de celui des « mécanographes », une compétence technique, mais la promotion d'une réforme de l'administration menée à l'aide d'un outil technique particulier. Trois trajectoires professionnelles illustrent cette idée.

Tout d'abord, celles des deux délégués à l'Informatique, Robert Galley et Maurice Allègre. Robert Galley est ingénieur de l'École Centrale des Arts et Manufactures et de l'École Nationale Supérieure du Pétrole et des Moteurs. Avant sa nomination à la tête des diverses institutions administratives régulant le processus d'informatisation (Délégué à l'Informatique le 8 octobre 1966, président de la Commission Permanente à l'Électronique du Plan (C.O.P.E.P.), Président du conseil d'administration de l'Institut de Recherche d'Informatique et d'Automatique (I.R.I.A.) le 5 janvier 1967), il était impliqué depuis 1958 dans le projet nucléaire français, en tant que chef du département de construction de l'usine de séparation isotopique de Pierrelatte. C'est sa proximité aux réseaux gaullistes qui explique sa nomination à la tête du Plan Calcul : il est Compagnon de la Libération. Lors des élections législatives de juin 1968, il est député UDR de la 2^e circonscription de l'Aube. Il est ensuite nommé ministre de l'Équipement du dernier gouvernement Pompidou le 22 juin 1968 puis ministre délégué auprès du premier ministre, chargé de la recherche scientifique et des questions atomiques et spatiales dans le premier gouvernement Couve de Murville de juillet 1968. Il abandonne de ce fait ses responsabilités à la tête du Plan Calcul. Il y est remplacé par son adjoint, Maurice Allègre. Major de l'X, il est également diplômé de l'École nationale supérieure du pétrole et des moteurs et licencié en droit. Ingénieur Général des Mines, il commence sa carrière à la direction des carburants au Ministère de l'Industrie, puis est nommé directeur des mines de l'Organisme saharien à Alger. Conseiller

technique au cabinet des ministres des finances V. Giscard d'Estaing et Michel Debré, il est nommé à la Délégation à l'informatique. Comme R. Galley, il assure alors également la présidence de l'I.R.I.A (1968-74) et celle de la C.O.P.E.P (1969-74). À la fin du Plan Calcul, il devient directeur général adjoint à l'Institut du Pétrole (1976-1981). Ces trajectoires de haut fonctionnaires à qui est confiée la mission de mettre sur pied la politique industrielle de la France en matière d'informatique ne sont pas des exceptions. C'est même cette dimension qui alimente en partie la controverse sur les causes de l'échec de cette entreprise³⁰.

Autre carrière de haut fonctionnaire, celle de Jean-Paul Baquiast. Mais celle-ci diffère de celle des deux délégués à l'informatique, en partie pour une question de génération qui amène celui-ci à ne pas sortir du domaine informatique à la fin du Plan Calcul. Diplômé de l'IEP Paris (où il soutient une thèse sur le Ministère de l'Agriculture aux États-Unis, sous la direction d'Henry Puget), titulaire d'un DES « Droit Public », diplômé de l'ENA (1960-1962), J.-P. Baquiast est contrôleur d'État au Ministère des Finances en 1962. Il est nommé adjoint aux questions administratives auprès de la Délégation à l'Informatique en 1966. Il joue alors un rôle clé dans la plupart des instances dirigeantes du Plan Calcul en se spécialisant rapidement sur les questions informatiques. Il est ainsi présent à la totalité des réunions de la commission interministérielle de l'informatique et de la commission de l'informatique du ministère de l'Intérieur. Après la dissolution du Plan Calcul en 1975-1976, une nouvelle structure inter-institutionnelle est créée en 1984 : la Commission Interministérielle à l'Informatique et à la Bureautique (CIIBA) dont J.-P. Baquiast assure la direction, de sa création à sa liquidation en 1995. A l'issue de cette carrière administrative « consacrée aux technologies de l'information »³¹, il crée un site web « Admiroutes » (www.admiroutes.asso.fr) « pour la modernisation des services publics par Internet ». Signe de l'autorité acquise dans le processus d'informatisation de l'administration, et après avoir publié un article tiré de son DES³², il ne publie plus que, et à de nombreuses reprises, sur les usages et les effets de l'informatique dans l'administration³³.

³⁰ Sur ce point, voir BRODER Albert, *op. cit.* ; MOUNIER-KUHN Pierre-Éric, « Le plan Calcul, Bull et l'industrie des composants : les contradictions d'une stratégie », *Revue Historique*, vol. 292, n°1, juillet-septembre 1994, p. 123-153 ; J.-P. Brulé, *L'informatique malade de l'État : du Plan Calcul à Bull nationalisé, un fiasco de 40 milliards*, Paris, Les Belles Lettres, 1993 et un texte de son principal contradicteur : AUDOIN Pierre, « Le Plan Calcul Français (1966-1974) », in *Colloque sur l'Histoire de l'Informatique en France*, Actes édités par Philippe Chatelin, Grenoble, 1988, vol.1, p. 13-46. Dans une perspective analytique, voir HECHT Gabrielle, « Planning a Technological Nation : Systems Thinking and the Politics of National Identity in PostWar France », in HUGHES Agatha C. & HUGHES Thomas P. (dir.), *Systems, Experts and Computers : The Systems Approach in Management and Engineering, World War II and After*, Cambridge, Mass., MIT Press, 2000, p. 133-160.

³¹ Selon sa biographie en ligne : <http://www.jean-paul-baquiast.fr/qui.html>

³² BAQUIAST Jean-Paul, « Le statut du personnel dans un ministère fédéral américain », *Revue Administrative*, vol.7, n°41, sept-oct 1954, p. 560-565.

³³ Parmi ses publications et par ordre chronologique, on peut retenir : « L'informatique dans les services publics régionaux et locaux », in Institut Français des Sciences Administratives [IFSA], *L'informatique dans l'administration*, cahier n°4, Paris, Editions Cujas, 1969, p. 95-99 ; (avec Robert GANNE), *La France dans la bataille des technologies de l'intelligence*, Paris, La documentation française, 1985 ; « Administrative Modernization and New Technologies in France », *International Review of Administrative Science*, vol. 53, n°2, juin 1987 ; « La modernisation de l'administration »,

Ce sont les revendications de ces nouveaux entrants plus prompts à se réclamer d'une compétence exclusive et celle des anciens mécanographes convertis à l'informatique qui vont entrer en résonance avec des impératifs politiques qui vont, collectivement, contribuer à définir les propriétés de l'instrument en fonction des positions occupées par les acteurs et les institutions dans le processus de modernisation administrative.

II. SÉLECTION DES ACTEURS, DÉFINITIONS CONCURRENTES DE L'INSTRUMENT ET POLITISATION DU PROCESSUS D'INFORMATISATION

La définition de l'informatique comme rupture par rapport à la mécanographie s'appuie sur l'émergence d'une nouvelle génération d'acteurs ou sur la conversion d'anciens responsables dominés à l'heure de la mécanographie. Elle conduit à l'imagination d'un ensemble de ruptures dans les définitions de l'information, de ses rôles possibles et des systèmes chargés de la collecter et de la faire circuler dans les organisations administratives. Mais ces représentations qui s'imposent dans le cadre du plan Calcul ne triomphent pas uniquement parce qu'elles reposent sur un groupe de professionnels en voie de constitution. Elles s'appuient également sur un ensemble d'intérêts convergents qui font de la rupture avec le sentier mécanographique une opportunité pour réassurer une position menacée dans le processus de modernisation administrative. Les évolutions s'effectuent donc essentiellement sur le plan des représentations, dans la définition des potentialités réformatrices de l'instrument, mais celles-ci ne sont rien sans la volonté politique qui les imposera³⁴. L'ensemble de ce débat sur les potentialités technologiques renvoie donc en dernière analyse à la capacité politique des institutions gouvernantes. C'est ce qui explique la dimension « volontariste » du Plan Calcul et le soutien qu'il reçoit de la part de la Délégation à l'Informatique et du ministère de l'Intérieur, structures jusqu'alors dominées dans le processus de modernisation. La rupture renvoie alors aux positions occupées par les institutions dans le champ – en voie d'autonomisation et de différenciation³⁵ – de la réforme administrative.

Futuribles, n°124, septembre 1988, p. 29-42 ; (avec W. VAN DE DONK), « L'enjeu politique de l'informatisation dans l'administration publique : expériences françaises », *Revue Internationale des Sciences Administratives*, vol. 55, n°4, décembre 1989, p. 561-671 ; *Internet et les administrations. La grande mutation*, Paris, Berger-Levrault, 1999

³⁴ Sur l'étude des moyens d'action à disposition pour imposer cette volonté, étude qui n'entre pas dans le cadre de ce propos, voir notre rapport de post-doctorat : *La compatibilité des systèmes. L'informatique dans le jeu administratif : Préfectures, collectivités locales et ministère de l'Intérieur (1966-1975)*, disponible en ligne : <http://triangle.ens-lsh.fr/spip.php?article484>

³⁵ BEZES Philippe, « Concurrences ministérielles et différenciation : la fabrique de la "réforme de l'État" en France dans les années 1990 », in DREYFUS Françoise & EYMERI Jean-Michel, (dir.), *Science politique de l'administration. Une approche comparative*, Paris, Economica, 2006, pp. 236-252

1-La définition des potentialités réformatrices de l'instrument informatique

S'il est une vertu de « l'instrument » qui fait consensus, c'est le bénéfice en terme de « connaissance » que représente l'introduction de l'informatique dans le jeu administratif. Celle-ci exige en effet comme préalable une enquête sur le fonctionnement des services administratifs pour permettre la modélisation et la programmation de leur action. C'est ce qu'avancent dès 1963 les promoteurs américains de l'informatique administrative, notamment J.T. Garaudy, qui établit dans un article de la *Harvard Business Review*, une relation entre le niveau d'automatisation et la valeur des études préalables et d'opportunité menées pour le développement des systèmes informatiques, celui-ci « posant essentiellement des problèmes d'opportunité, de choix motivé, de décision et de planification, appuyés sur des études prévisionnelles, où les missions de l'organisation, sa structure, son organisation, ses contraintes de toutes natures ne doivent jamais être perdues de vue »³⁶. Aimé François en conclut que « l'introduction de l'informatique, de même que l'acquisition et l'extension des matériels sont des opérations qui ne peuvent pas être effectuées sans études préalables sérieuses. Elles ne peuvent en aucun cas être la conséquence de décisions hâtives et mal préparées »³⁷. Un point de vue partagé par la Délégation à l'Informatique. Son représentant au sein du groupe régional³⁸ de Clermont, M. Monpetit, avance « que si l'on veut pouvoir proposer une révision de certains circuits, il convient d'avoir assez tôt une vue d'ensemble du fonctionnement de l'administration et de prendre des options »³⁹. C'est à la puissance nouvelle de l'informatique – *i.e.* comparée à celle de la mécanographie – qu'il faut attribuer, selon P. Germain et A. Martin, la nécessité de procéder à des études préalables : « Il y a encore quelques années les possibilités réduites de la mécanographie, puis des premiers ordinateurs permettaient à chacun de travailler dans son coin. Et ont ainsi été mises en place quelques morceaux de ce puzzle (...). L'informatique d'aujourd'hui a pris une toute autre dimension. Celle-ci oblige les administrations à connaître les grandes lignes du dessin du puzzle avant de placer les morceaux »⁴⁰.

³⁶ GARAUDY J.T., « Top Management and Computer Profit », *Harvard Business Review*, July-August 1963. Cité et traduit par FRANÇOIS Aimé, *L'intégration de l'informatique dans l'administration publique*, Bruxelles, Institut International des Sciences Administratives – Association Universitaire de Recherche en Administration Publique, 1976, p. 159.

³⁷ FRANÇOIS A., *ibid.*

³⁸ Les « groupes régionaux » sont des structures mises en place avant les commissions à l'informatique sous l'égide conjointe de la Délégation Générale à la Recherche Scientifique et Technique [DGRST], de la Délégation à l'Informatique et du ministère de l'Intérieur au cours du second semestre 1967 auprès des Préfets de la Région de Lille, Toulouse et Clermont-Ferrand, soit trois groupes d'études chargés d'examiner dans quelles conditions peuvent être traitées par des centres électroniques les informations et leurs circulations ainsi que les problèmes administratifs qui en découlent. La mission confiée au groupe de Lille était d'examiner ces problèmes dans le cadre de la région et de la circonscription de la zone de défense. La mission du groupe de Toulouse comportait l'examen de ces mêmes problèmes au niveau de la région de programme ; celle du groupe de Clermont-Ferrand, au niveau du département.

³⁹ Procès-verbal de la réunion du groupe de travail de Clermont, le 15/01/968. [CAC] – versement 930178/art. 5/chemise 220.

⁴⁰ GERMAIN Pierre & MARTIN André, « Informatique dans les préfetures et informatique pour les préfets », *Revue Administrative*, partie 1 : n°152, mars avril 1973, p. 205-217, p. 209. Pierre Germain est directeur général des Affaires

Il est envisageable que la vertu de l'instrument puisse objectivement se résumer à une « opération de connaissance »⁴¹. C'est ce que semble indiquer Noël Aucagne⁴² lorsqu'il avance, au cours de la réunion du groupe régional « Clermont-Ferrand », que « l'effort de classification constitue en soi une acquisition intéressante »⁴³. Le débat porte davantage ensuite sur le type de méthode à utiliser pour mieux connaître le fonctionnement de l'administration, et l'insérer le plus rapidement possible à l'intérieur de programmes informatiques. Les membres du groupe s'opposent sur le choix de questions ouvertes ou fermées, sur le type d'outil de normalisation du langage à effectuer, en amont ou en aval du questionnaire. Mais surtout, cette enquête n'est en rien un instrument neutre. Prenons l'exemple d'une de ces enquêtes, celle menée par le « groupe II » « Études des activités préfectorales concernant les affaires financières » du groupe de travail de Clermont-Ferrand. Celui-ci avait demandé aux chefs de service de remplir des fiches descriptives des tâches accomplies par le service, pour estimer le type d'informations traitées et le circuit emprunté. Une première synthèse permet d'étudier la faisabilité et la rentabilité de leur mécanisation. Mais à peine conduite, cette étude fait surgir ses propres limites. Pour retracer exactement le circuit administratif des informations, les promoteurs de l'enquête avancent qu'il est nécessaire de pousser l'étude au-delà du seul espace préfectoral et de prendre en considération les activités des services déconcentrés. Pour mesurer la rentabilité de l'informatisation, il faut savoir si certaines tâches ne seraient pas accomplies à l'identique à plusieurs endroits. Ce « groupe II » a donc poursuivi son étude sur les services extérieurs de l'État en matière financières, en fonction de la classification normale ordonnateur/comptable, estimant en conclusion que cette « distinction est discutable »⁴⁴. Le « groupe III » chargé de l'étude du fichier des « opérations de programme » arrive à une conclusion convergente : « Dépourvu des justifications de contrôle

Administratives et Financières et des Services Communs du ministère de l'Intérieur, président de la Commission de l'Informatique du ministère de l'Intérieur. André Martin est administrateur civil, membre de cette commission en tant que chef du Service Organisation et Informatique du ministère de l'Intérieur. La direction des Affaires Administratives et Financières et des Services Communs a été créée lors de la réforme de février 1960 de l'organisation administrative du ministère de l'Intérieur. Cette réforme créait trois directions : une direction générale des Affaires Politiques et de l'Administration du Territoire, une direction générale des Collectivités Locales et une direction générale de la Sûreté Nationale. Le décret du 24 février 1960 « relatif à l'organisation de l'administration centrale du ministère de l'Intérieur » crée ces trois directions à son article 1^{er}, précise à son article 2 que « le fonctionnement du ministère de l'Intérieur est assuré par la direction centrale des Affaires Administratives et Financières et des Services Communs ». Il s'agit là donc de l'administration du ministère de l'administration. Le bureau de la Gestion de la Mécanographie est rattachée à la sous-direction des Affaires Financières, le bureau Organisation & Méthodes est directement rattaché au cabinet de la direction centrale, ce dernier bureau étant chargé notamment du secrétariat de la commission de la mécanographie. Un arrêté du 24 février 1960 précise l'organisation de la Direction centrale chargée d'administrer le ministère. [CAC] – versement 930178/art. 12

⁴¹ LECA Jean, « Sur le rôle de la connaissance dans la modernisation de l'État et le statut de l'évaluation », *Revue Française d'Administration Publique*, n°66, 1993, p. 185-196, p. 190.

⁴² Noël Aucagne est chef du bureau des Études Générales d'Automatisation du Ministère de l'Économie et des Finances et préside le groupe spécialisé [en matériels informatique] de la commission centrale des marchés.

⁴³ Procès-verbal de la réunion du groupe de travail de Clermont, le 15/01/1968. [CAC] – versement 930178/art. 5/chemise 220.

⁴⁴ Réunion du groupe régional Clermont-Ferrand, 5/07/1968. [CAC] – versement 930178/art. 5/chemise 220.

qu'il avait au XIX^e siècle, ce système actuel de séparation des ordonnateurs et des comptables aboutit à faire en double à la Préfecture et à la Trésorerie Paiement Générale [TPG] une succession de travaux longs et complexes »⁴⁵. Ce qui ne va pas sans susciter l'ire du Trésorier Payeur Général, M. Mounier : « Comme je l'avais signalé lors de la réunion inaugurale du groupe, une étude aussi générale ne pouvait qu'aboutir à un nouvel examen de l'organisation actuelle de la répartition des tâches entre les administrations »⁴⁶.

Il est possible de comprendre l'emportement du Trésorier Payeur Général du Puy-de-Dôme devant la présentation de l'enquête conduite par le groupe régional d'informatique. Car au moment où se met en place ce plan d'informatisation de l'administration publique, le cadre de référence des promoteurs de l'informatique au ministère de l'Intérieur et à la Délégation à l'Informatique est celui défini par les décrets de 1964⁴⁷. M. Diebolt (préfet de Région, préfet du Puy-de-Dôme de 1964-1969), le précise très clairement : « Le groupe de travail de la Région Auvergne est plus spécialement chargé d'examiner les possibilités et les modalités du traitement automatique de l'information, au niveau de la région d'action économique et à celui du département, en ce qui concerne les compétences et les activités territoriales de l'administration préfectorale, telles qu'elles résultent de la récente réforme de l'administration régionale et départementale »⁴⁸. Dans une note du ministère de l'Intérieur datée du 6 décembre 1967, l'objectif de l'introduction de l'informatique dans l'administration vise à donner les moyens nécessaires aux préfets pour remplir les nouvelles missions qui leur ont été confiés par les décrets de 1964⁴⁹ relatifs à la déconcentration : « La caractéristique des réformes de l'Administration départementale et régionale réalisée par les décrets du 14 mars 1964 aussi bien que par celle des zones de défense prévue par le décret du 12 octobre 1967, a été de centrer autour du Préfet la nouvelle organisation administrative. Il convient dès lors de tirer les conséquences de ces mesures

⁴⁵ Rapport du groupe de travail III « fichier des opérations de programme » du groupe de Clermont, rapport en date du 24/06/1968. [CAC] versement 930178/art. 5/chemise 220.

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ Sur la production de ces décrets : GRÉMION Catherine, *Profession décideur : pouvoir des hauts fonctionnaires et réforme de l'État*, Paris, Gauthier-Villars, 1979. On sait qu'Alain Peyrefitte présente ces décrets comme ayant produit une complexité croissante des circuits administratifs. Sur ce point voir son introduction au recueil qu'il dirigea : FRANCE/MINISTÈRE DES RÉFORMES ADMINISTRATIVES, *Décentraliser les responsabilités. Pourquoi ? Comment ? Rapports d'enquêtes de Michel Crozier, Jean-Claude Thoenig, Octave Gélinier et Elie Sultan présentés par Alain Peyrefitte*, Paris, Le Livre de Poche, 1979 [La documentation française, 1976], p. 17.

⁴⁸ Procès-verbal de la réunion du groupe de travail de Clermont, le 15/01/968. [CAC] – versement 930178/art. 5/chemise 220.

⁴⁹ La fonction de coordination confiée aux préfets par les décrets de 1964 est plus virtuelle qu'effective, notamment parce que le texte du décret prévoit que ces préfets restent placés, « pour animer et coordonner les services départementaux des administrations civiles de l'État » « sous l'autorité des ministres ». Ce qui laisse les chefs de service déconcentrés directement sous l'autorité hiérarchique des ministres et leur permet ainsi d'échapper (au moins en droit, sinon en fait) à l'autorité des préfets. C'est contre cette tendance que l'introduction d'une conception spécifique de l'ordinateur veut lutter. La révision de mars 2003, qui prévoit que le préfet est « le représentant de chacun des membres du gouvernement » s'inscrit dans ce même mouvement, qui vise à donner une consistance au pouvoir de coordination des préfets sur les chefs des services déconcentrés. (Michel DE VILLIERS (dir.), *Droit Public Général*, Paris, Litec, 3e éd., 2006, p. 171).

et, pour permettre d'atteindre les objectifs fixés, il est nécessaire de réaliser une information extrêmement large du Préfet, tant à l'échelon de la région qu'à celui du département, qui est la condition de son action. (...) Pour cela il est indispensable d'avoir recours à des procédés modernes de traitement de l'information»⁵⁰. C'est ce point de vue – qui fait de l'informatique l'outil idoine pour une déconcentration réussie – que présente M. Marilia, représentant le préfet du Puy-de-Dôme lors de la réunion de la section « collectivités locales » du 21 janvier 1969. Il avance que « l'informatique se prête mal en effet à une décentralisation trop poussée, car il est nécessaire d'utiliser des éléments communs, tels les codes, les normes et les programmes. L'informatique postule la déconcentration. Elle suppose, dans un premier temps, l'élaboration de méthodes avec une rigueur qui ne peut être obtenue qu'à l'échelon national ; la conception doit donc rester à ce niveau »⁵¹. Deux nuances doivent toutefois être avancées à l'évidence des propriétés de l'instrument.

Première nuance : Elle porte sur l'évident potentiel de déconcentration de l'informatique. M. Bonnafy, de la direction de la comptabilité du Ministère des Finances, affirme au contraire que la question de l'échelon de centralisation induit par la mise en place de l'informatique administrative n'est plus d'actualité, alors même que sa déclaration laisse à penser – à l'image de la position défendue par le Trésorier Payeur Général de Clermont-Ferrand, M. Mounier – que le *statu quo* lui paraît davantage profitable : « Les systèmes verticaux supposent la télégestion. Ces systèmes doivent conduire à la mise en place de réseaux, de sorte que le problème de la centralisation ou de la décentralisation de l'information doit disparaître »⁵². Quoi qu'il en soit de l'exactitude de l'affirmation, soumise alors aux progrès effectifs en matière de télégestion, il n'en reste pas moins que la vertu nécessairement favorable à la déconcentration de l'informatique peut tout à faire être remise en cause. Elle est au moins située institutionnellement et politiquement.

Deuxième nuance : elle concerne la nouveauté de la rupture apportée par l'instrument. Loin d'être une spécificité intrinsèque de l'outil informatique, cette centralisation de l'information au niveau des préfetures avait déjà été envisagée, au cours des années 1964-1965 à l'aide de la mécanographie. Un « groupe de synthèse (réforme départementale et régionale) », constitué le 16 mars 1964 au sein du ministère de l'Intérieur avait été spécialement chargé de mettre en évidence les potentialités de l'outil mécanographique pour ce qui concerne la centralisation au niveau préfectoral de l'information administrative, économique et sociale. Optimiste, ce rapport utilisait déjà les formules employées dans la circulaire de 1967 que nous venons de citer : « Il est

⁵⁰ Note relative au traitement informatisé de l'information du ministre de l'intérieur aux préfets, cabinets et CATI, le 6/12/1967. [CAC] – versement 930178/art. 5/chemise 224.

⁵¹ Procès-verbal de la réunion du 21/01/1969 de la Commission de l'Informatique du ministère de l'Intérieur, section « Collectivités Locales ». [CAC] – versement 930178/art. 5/chemise 206.

⁵² Intervention de M. Bonnafy, de la Direction de la Comptabilité du ministère des Finances, lors de la réunion de la commission interministérielle de l'informatique, le 24/04/1971. [CAC] – versement 930178/art. 5/chemise 228.

indispensable, était-il écrit, pour que le préfet puisse avoir une vue d'ensemble de la région ou du département, qu'il puisse faire exploiter et tenir à jour l'ensemble de ces informations. Étant donné la nature et la périodicité de ces informations, il paraît indispensable d'avoir recours au procédé mécanographique, pour leur enregistrement et leur exploitation. En effet, il est admis qu'à notre époque, seuls des moyens modernes de traitement de l'information permettent une prise de conscience exacte des faits économiques et sociaux. (...) Du fait de son caractère, ce service commune ne peut, semble-t-il, se trouver qu'à la Préfecture »⁵³. Soumis au directeur général de la Direction des Affaires Administratives et Financières et des Services Communs pour correction, celui-ci affirme « qu'il est désormais dépassé »⁵⁴. Le 15 janvier 1965, le groupe est dissous⁵⁵.

Les mêmes ambitions se reportent alors sur un nouvel outil : l'informatique. Celui-ci ne permet donc pas *a priori* de centraliser les informations au niveau de la préfecture. Il reste en effet à inventer de nouvelles structures et de nouvelles circulations de l'information qui permettent justement au Préfet de jouer ce rôle décisif de chef des services extérieurs de l'État et de coordination des différentes administrations publiques, quel que soit leur échelon territorial ou sectoriel. Car, paradoxalement, les décrets de 1964 ont pu avoir pour effet non désiré de rendre encore plus délicate la centralisation des informations. C'est ce constat que dresse M. Guyon, sous-préfet, chef de la mission régionale d'action économique, lors de la réunion inaugurale du groupe régional de Clermont-Ferrand, le 7 décembre 1967 : « L'un des effets importants au niveau du département de la réforme du 14 mars 1964 a été le transfert d'attributions, c'est-à-dire le renvoi de l'instruction administrative au service extérieur qui, pour les mêmes affaires, assurait déjà l'instruction technique, le Préfet, responsable, ne voyant à sa signature ou à son visa par le canal de sa section dite de coordination qu'une pièce en forme définitive en provenance du service extérieur concerné »⁵⁶. Il est alors réaffirmé combien l'introduction de l'informatique dans l'administration ne constitue pas seulement une accélération à l'intérieur des schémas préexistants, mais implique bien un désossement de l'architecture administrative. Ce n'est pas l'informatique elle-même mais les modifications de procédures et de circulation de l'information qu'elle introduit qui induisent une meilleure productivité administrative : ce qui est en jeu, c'est donc une capacité politique.

⁵³ Rapport du « Groupe de Travail et de Synthèse (réforme départementale et régionale) sur la mécanographie » du ministère de l'Intérieur, sans date [certainement : janvier 1965]. [CAC] – versement 930178/art. 12.

⁵⁴ Observations de M. le directeur général sur le rapport sur la mécanographie du Groupe de Travail et de Synthèse pour l'application de la réforme administrative, sans date. [CAC] – versement 930178/art. 12.

⁵⁵ Instruction n°16/402 du 15/01/1965 de Roger Frey, ministre de l'Intérieur. [CAC] – versement 930178/art. 12.

⁵⁶ Procès-verbal de la réunion inaugurale du groupe régional de Clermont-Ferrand, le 7/12/1967, rapport de M. Guyon. [CAC] – versement 930178/art. 5/chemise 220.

2. *Le double appel au politique*

Il est ainsi possible d'expliquer pourquoi la mise en place du Plan Calcul se traduit, au niveau de la commission à l'informatique du ministère de l'Intérieur, sous une forme volontariste, comme une tentative de sortie de la dépendance au sentier mécanographique (ce qu'il peut ne pas être par ailleurs) et qu'il impose aux yeux des membres de cette commission une nécessaire refonte des structures (que doit mettre en évidence et proposer l'étude préalable à l'informatisation). Le processus d'informatisation peut en effet être doublement défavorable aux intentions de déconcentration de ces promoteurs, qui lancent donc un double appel au politique.

Tout d'abord, parce qu'en matière d'informatique, le ministère de l'Intérieur a pris le train en marche, et que ses prétentions à gouverner l'administration du pays peuvent être concurrencées par les autres ministères transversaux. Ses tentatives de coordonner le processus d'informatisation se heurtent d'ailleurs aux réalisations déjà effectives dans les administrations centrales des autres ministères (principalement le ministère de l'Économie et des Finances) et dans leurs services extérieurs, principalement les TPG. Et ce sont précisément « les réalisations électroniques de la TPG du Puy-de-Dôme » qui expliquent, avec « le dynamisme de la ville chef-lieu, et l'existence d'une équipe universitaire experts en informatique aux facultés de Médecine » selon Robert Galley, le choix du Puy-de-Dôme comme département-test pour la réalisation de l'une de ces études préalables⁵⁷. Le ministère de l'Économie et des Finances a en effet pris une avance importante en matière d'informatisation sur le ministère de l'Intérieur, de deux façons, par son volume d'équipement⁵⁸ et par la précocité de son implantation locale⁵⁹.

⁵⁷ Procès-verbal de la réunion inaugurale du groupe régional de Clermont-Ferrand, le 7/12/1967. [CAC] – versement 930178/art. 5/chemise 220. Autre explication possible : le poids de Marcel Diebolt, préfet de Région, préfet du Puy-de-Dôme de 1964 à 1969, président de « l'Association du Corps préfectoral et des Hauts Fonctionnaires du ministère de l'Intérieur », dans la Préfectorale.

⁵⁸ Selon Raphaël Hadas-Lebel, la comparaison de l'informatique en valeur installée dans les divers départements ministériels fait apparaître de très fortes disparités d'équipement. Certains sont très particulièrement sous-équipés, comme le ministère de la Justice, les Affaires Étrangères et le ministère du développement industriel et scientifique tandis que dans certains ministères, le « développement de l'informatique est moins brillant que les chiffres ne le laissent croire : Éducation Nationale, Hôpitaux, Intérieur, par exemple, où les besoins sont énormes et à peine satisfaits malgré le nombre apparemment élevé en valeur absolue des équipements installés ». Bien que relativement bien équipé en 1970, le Ministère de l'Économie et des Finances réalise au 1^{er} janvier 1970, avec le ministère de l'Intérieur, la meilleure progression en terme de % de valeur augmentée en un an (+78.12% pour le ministère de l'Économie et des Finances et +72.22% pour le ministère de l'Intérieur). (HADAS-LEBEL Raphaël, *L'informatique dans l'administration française, Cahier n°9 de l'Institut Français des Sciences Administratives*, Paris, Éditions Cujas. [Rapport présenté au Congrès de l'Institut International des Sciences Administratives, tenu à Rome en septembre 1971. Étude mise à jour au 1^{er} mars 1972], 1973, p. 9).

⁵⁹ R. Hadas-Lebel note que l'informatique s'est développée à la direction de la comptabilité publique du ministère de l'Économie et des Finances de manière « très empirique. Au niveau de la région, avaient été menées des expériences de traitement des tâches lourdes et répétitives telles que les pensions et la paie. Par la suite, les expériences ont été étendues, en prenant en compte d'autres tâches telles que le recouvrement, et en équipant d'autres régions. On a obtenu ainsi des centres polyvalents, c'est-à-dire capables de traiter toutes les applications, mais diversifiés selon les régions. Cette attitude pragmatique a eu cependant pour contrepartie une certaine difficulté à mettre en oeuvre des programmes uniformes ». (HADAS-LEBEL R., *ibid.*, p. 18)

Le ministère de l'Intérieur n'est donc pas pionnier en matière d'informatisation, le Ministère des Finances constituant un concurrent sérieux autant en matière de politiques d'innovations techniques que de prétentions au gouvernement de la réforme de l'État. Alors que l'ambition du ministère de l'Intérieur est d'effectuer à terme, pour le compte des services extérieurs de l'État qui n'en bénéficieraient pas encore, les tâches qui peuvent être informatisées, le ministère de l'Intérieur se heurte justement aux offres – dont l'ironie est à peine sous-entendue – de travaux à façon effectués pour le compte des préfectures par les Trésoreries Paieries Générales qui sont déjà équipées en matériel informatique. M. Mounier, de la TPG du Puy-de-Dôme, fait une offre en ce sens lors de la première réunion du groupe régional de Clermont Ferrand. Le compte rendu de la réunion indique : « M. Mounier a précisé le point de vue d'un chef de service utilisant depuis quelque temps un ordinateur. Il a déclaré que l'ordinateur n'est qu'un outil et qu'à son avis il doit respecter le cadre institutionnel. Il a proposé de faire exécuter par l'appareil dont il dispose des travaux à façon pour les autres administrations. M. Diebolt fait observer que cette offre peut être valable dans l'immédiat mais qu'elle ne correspondait pas au souci de recherche qui a fait instituer le groupe de travail. Ce point de vue a été confirmé par M. Galley et M. Farçat »⁶⁰. Contre la rentabilité économique (assurée, à court terme au moins par les travaux à façon), les promoteurs de l'informatique au niveau de la Commission à l'Informatique ne peuvent qu'opposer le volontarisme politique du Plan Calcul.

Enfin, ce retard du ministère de l'Intérieur risque de lui être défavorable dans la mesure également où cela peut priver les préfets de leur capacité à remplir les missions de coordination au niveau départemental et/ou régional dont ils ont été chargés par les décrets de 1964. Dans une telle situation d'incertitude⁶¹ sur l'efficacité en matière de déconcentration des décrets de mars 1964, l'outil informatique fait donc étalage de ses potentialités diversifiées. Car, à l'encontre d'une version optimiste et béate, essentiellement à usage public, les membres de la commission n'ignorent pas que l'instrument informatique peut être autant de centralisation, de décentralisation ou de déconcentration⁶². Conformément à un « paradigme réorganisateur »⁶³ propre au ministère de l'Intérieur qui fait de la déconcentration (prise de contrôle des préfets sur les autorités des services extérieurs de l'État) une forme de compensation conditionnant

⁶⁰ Procès-verbal de la réunion inaugurale du groupe Clermont-Ferrand, le 7 décembre 1967, – Source : [CAC] versement 930178 art. 5 chemise 220

⁶¹ Sur la notion d'incertitude : THOENIG Jean-Claude, « De l'incertitude en gestion territoriale », *Politiques et Management Public*, vol. 13, n°3, 1995, p. 1-27.

⁶² SIMON Herbert A., « The consequence of computers for centralization and decentralization », in DETOURZOS Michael L. & MOSES J., *The Computer Age : A Twenty Year View*, Cambridge (Mass.), The MIT Press, 1979, p. 212-228.

⁶³ BEZES Philippe, « Le modèle de "l'État Stratège" : genèse d'une forme organisationnelle dans l'administration française », *Sociologie du Travail*, vol. 47, n°4-5, octobre-décembre 2005, pp. 431-450, p. 437. Sur la genèse de ce modèle, voir aussi : LE LIDEC Patrick, « L'impossible renouveau du modèle préfectoral sous la IV^e République », *Revue Française d'Administration Publique*, n°120, 2006, p. 695-710.

l'acceptation de toute procédure de décentralisation, la réussite de la procédure d'informatisation de l'administration est donc perçue comme une nécessité pour les membres principaux de la commission à l'informatique alors même qu'il n'est pas évident que le déploiement de l'instrument soit favorable au ministère de l'Intérieur. Pour contrer les « affirmations pessimistes » de J.-J. Gilli, professeur à la faculté de Droit et des Sciences Économiques de Nice, pour lequel l'ordinateur donne au supérieur (i.e., dans le prisme d'interprétation du ministère de l'Intérieur : les directions centrales des ministères) des moyens d'agir « en lui fournissant des données qu'il ne pouvait autrefois recueillir »⁶⁴, les intervenants n'ont de cesse, comme Robert Galley, de rappeler les vertus de déconcentration de cet instrument (i.e. en faveur d'un échelon déconcentré et préfectoral), et les incertitudes qui exigent une prise de décision politique et une mobilisation de la part des acteurs administratif : « Ce qui se joue, c'est la question importante de ce que sera dans l'avenir la vie de la province sur le plan administratif. L'informatique peut apparaître comme un outil d'organisation et de centralisation dont l'utilisation pourrait conduire, si l'on n'y prenait garde, à la sclérose de tout ce qui n'est pas installé à l'échelon central. L'informatique doit être bien au contraire, par l'ensemble des échanges d'information entre services sur le plan local, un extraordinaire moyen de vitalité des organismes régionaux. »⁶⁵. Ceci permet en effet aux promoteurs de l'informatique de rappeler la relativité politique des choix techniques. Il ne fait pas de doute, pour Jean-Paul Baquiast, que l'architecture du système administratif sera centralisée ou décentralisée, en fonction de la décision politique : « L'informatique permet de faire très exactement ce que l'on veut, à condition que l'on définisse le système en fonction de l'objectif recherché. En d'autres termes, on peut très bien concevoir un système qui attribue la décision à une autorité centralisée ou décentralisée : il suffit de prévoir et d'organiser le système en conséquence »⁶⁶. Mais il s'agit là tout de même d'une forme de déterminisme technique, dans la mesure où la décision politique permet d'arbitrer entre deux conceptions de l'instrument, celui-ci s'exécutant alors pour se conformer aux attentes placées en lui : « L'organisation de l'informatique peut se concevoir au niveau régional ou suivant une structure verticale ; il est difficile de connaître dès maintenant les intentions à ce sujet des administrations centrales »⁶⁷.

⁶⁴ GILLI J.-J., « Informatique et Administration », in IFSA [Institut Français des Sciences Administratives], *L'informatique dans l'administration*, cahier n°4, Paris, Éditions Cujas, 1969, p. 99-112. Le jugement est dû à P. Germain et A. Martin, *art. cité*.

⁶⁵ Intervention de Robert Galley, délégué à l'informatique. Procès-verbal de la réunion inaugurale du groupe Clermont-Ferrand, le 7/12/1967. [CAC] – versement 930178/art. 5/chemise 220.

⁶⁶ BAQUIAST J.-P., « L'informatique dans les services publics régionaux et locaux », in IFSA, *L'informatique dans l'administration*, cahier n°4, Paris, Éditions Cujas, 1969, p. 95-99.

⁶⁷ Procès-verbal de la réunion du 21/01/1969 de la Commission de Coordination des groupes régionaux d'informatique – Clermont Ferrand. [CAC] – versement 930178/art. 5/chemise 221.

En ce sens, la mise en oeuvre du Plan Calcul se comprend au sein du ministère de l'Intérieur comme une tentative de refonte – au profit des préfectures – des circuits de circulation de l'information administrative, économique et politique. C'est ce qu'exprime Jean-Paul Baquiast lorsqu'il affirme que « l'apport de l'Informatique à la réforme administrative doit être de faire circuler l'information automatisée jusqu'aux décideurs, selon une méthode qui reste à définir »⁶⁸. Il s'agit donc d'orienter la circulation des informations en direction de la Préfecture, une démarche qui n'a aucun sens pour M. Mounier, de la TPG du Puy-de-Dôme, favorable lui à un laisser-faire qui avantage le ministère de l'Économie et des Finances. Celui-ci note que « chaque administration fait une gestion pour son propre compte, qu'à un moment elle dispose d'informations à fournir au Préfet, que l'information du Préfet constitue en quelque sorte une dérivation des circuits administratifs propres à l'Administration considérée ». Un point de vue que ne partage évidemment pas Marcel Diebolt, le préfet de Région et du Puy-de-Dôme, pour lequel il est nécessaire que cette circulation de l'information soit désormais inscrite dans les structures, objectif qui ne peut être atteint qu'en faisant de cette circulation l'objet même de l'enquête préalable menée sur le fonctionnement des préfectures. À ces remarques, il répond en effet qu'« avec ces dérivations, l'information vient de toute façon jusqu'au Préfet, pour qu'il assure (Réforme du 14 mars 1964) la direction générale de l'activité des fonctionnaires des services départementaux, et le pouvoir de décision dont la Réforme lui a fait transfert. Il est donc normal, sur le plan de l'étude, de poser largement le problème des structures et des circuits actuels »⁶⁹, c'est-à-dire de lancer, là aussi, un appel au politique.

*

La sélection des acteurs s'effectue donc par un renouvellement de générations mais aussi par la conversion d'acteurs dominés dans le système socio-technique installé par l'introduction de la mécanographie dans l'administration publique à compter des années 1930. Elle repose sur une redéfinition de l'instrument dont les potentialités sont entièrement inscrites dans l'outil (le logiciel). L'informaticien détient alors non seulement le monopole d'installation, de modification des systèmes d'information, mais aussi du discours de la réforme – qui échappe alors en partie au politique. D'un autre côté, cette vision s'impose dans la mesure où elle est congruente avec les intérêts politiques d'un certain nombre d'acteurs administratifs, là encore, nouveaux entrants (Délégation à l'Informatique) ou convertis à l'informatique (ministère de l'Intérieur) car dominés dans le système socio-technique précédent. Pour (ré)assurer leurs positions dans le processus de modernisation administrative, ces deux institutions vont jouer le jeu de la rupture – en affirmant

⁶⁸ « Débat sur les moyens en informatique d'un préfet de région », commission de l'Informatique du ministère de l'Intérieur, séance du 3/03/1970. [CAC] – versement 930178/art. 4.

⁶⁹ Réunion du groupe régional de Clermont-Ferrand, le 15/01/1968. [CAC] – versement 930178/art. 5/chemise 220.

l'incommensurable distinction entre mécanographie et informatique. Mais pour ce faire, ces deux acteurs doivent, en dernière instance, en appeler au volontarisme politique du Plan Calcul – dont on comprend qu'ils en soient les premiers soutiens – et à une décision proprement politique – entre décentralisation et déconcentration – pour trancher un certain nombre d'incertitudes techniques relatives aux potentialités de l'instrument. La politisation des questions informatiques – qui sera particulièrement saillante sur le thème des libertés publiques en matière de systèmes d'information – apparaît donc sur le mode de la « porte tournante »⁷⁰ : il s'agit pour le politique de trancher une question technique. C'est dans cette tension entre les prétentions organisationnelles des techniciens et les intérêts politiques des administratifs que se définissent les usages et les effets de ce nouvel outil et que se déploie le processus d'informatisation de l'administration.

⁷⁰ Il existe plusieurs interprétations possible à cette politisation des questions relatives aux libertés publiques : voir notamment : LINHARDT Dominique, « La “question informationnelle”. Eléments pour une sociologie politique des fichiers de police et de population en Allemagne et en France (années 1970 et 1980) », *Déviance et Société*, vol. 29, (3), 2005, p. 259-272 ; BEZÈS Philippe, « Un jeu redistribué sous la cinquième République : nouvelles formes et nouveaux acteurs de la réforme de l'État. Publiciser et politiser la question administrative : généalogie de la réforme néo-libérale de l'Etat dans les années 1970 », *Revue Française d'Administration Publique*, (120), 2006, p. 721-742. La conception de la politisation comme « porte tournante » renvoie à la perspective défendue par Yannick Barthe : « Le recours au politique ou la problématisation politique “par défaut” », in Jacques LAGROYE (dir.), *La politisation*, Paris, Belin, 2003, p. 475-492

BIBLIOGRAPHIE

- AGAR Jon, *The Government Machine : a Revolutionary History of the Computer*, Cambridge, (Mass), MIT Press, 2003
- AKERA Atushi, « Engineers or Managers? The Systems Analysis of Electronic Data Processing in the Federal Bureaucracy », in HUGHES Agatha C. & HUGHES Thomas P. (dir.), *Systems, Experts and Computers: The Systems Approach in Management and Engineering, World War II and After*, Cambridge, (Mass.), MIT Press, 2000, p. 191-220
- AUDOIN Pierre, « Le Plan Calcul Français (1966-1974), in *Colloque sur l'Histoire de l'Informatique en France*, Actes édités par Philippe Chatelin, Grenoble, 1988, vol.1, p. 13-46
- AUOUATEF Chérif, *La mécanographie et ses répercussions au sein de l'administration française. L'exemple du Ministère des Finances (1930-1970)*, thèse de doctorat de l'École des Chartes, 2006.
- AURAY Nicolas, *Politiques de l'informatique et de l'information. Les pionniers de la nouvelle frontière électronique*, thèse pour le doctorat de sociologie, Paris, EHESS, 2000.
- BAQUIAST Jean-Paul, « Le statut du personnel dans un ministère fédéral américain », *Revue Administrative*, vol.7, n°41, sept-oct 1954, p. 560-565.
- BAQUIAST Jean-Paul, « L'informatique dans les services publics régionaux et locaux », in Institut Français des Sciences Administratives [IFSA], *L'informatique dans l'administration*, cahier n°4, Paris, Editions Cujas, 1969, p. 95-99.
- BAQUIAST Jean-Paul & GANNE Robert, *La France dans la bataille des technologies de l'intelligence*, Paris, La documentation française, 1985
- BAQUIAST Jean-Paul, « Administrative Modernization and New Technologies in France », *International Review of Administrative Science*, vol. 53, n°2, juin 1987
- BAQUIAST Jean-Paul, « Informatique et réforme administrative. L'expérience de la Délégation à l'Informatique », in *Colloque sur l'Histoire de l'Informatique en France*, Grenoble, 3-4-5 mai 1988, actes édités par Philippe Chatelin, vol. 1, p.61-84.
- BAQUIAST Jean-Paul, « La modernisation de l'administration », *Futuribles*, n°124, septembre 1988, p. 29-42
- BAQUIAST Jean-Paul & VAN DE DONK W., « L'enjeu politique de l'informatisation dans l'administration publique : expériences françaises », *Revue Internationale des Sciences Administratives*, vol. 55, n°4, décembre 1989, p. 561-671 ;
- BAQUIAST Jean-Paul & Snellen I. & VAN DE DONK W., *Expert System in Public Administration : Evolving Practice and Norms*, Amsterdam-New-York, Elsevier Science Publishers, 1989;
- BAQUIAST Jean-Paul, *Administrations et autoroutes de l'information. Vers la cyber-administration*, Paris, Les Éditions d'Organisation, 1996.
- BAQUIAST Jean-Paul, *Internet et les administrations. La grande mutation*, Paris, Berger-Levrault, 1999
- BARATIN Henry-Louis, *Organisation et méthodes dans l'administration publique*, Paris, Berger-Levrault, 2^e ed., 1963.
- BARTHE Yannick, « Le recours au politique ou la problématisation politique "par défaut" », in Jacques LAGROYE (dir.), *La politisation*, Paris, Belin, 2003, p. 475-492

- BAUDOT Pierre-Yves, *La compatibilité des systèmes. L'informatique dans le jeu administratif : Préfectures, collectivités locales et ministère de l'Intérieur (1966-1975)*, rapport de post-doctorat, 2007, disponible en ligne : <http://triangle.ens-lsh.fr/spip.php?article484>
- BAUDOT Pierre-Yves, « Le politiste et l'archive. De la critique archivistique à la problématisation », in ROUSSO Henry & OFFERLÉ Michel (dir.), *La fabrique interdisciplinaire. Science politique et Histoire*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2008, p. 217-228
- BEZÈS Philippe, « Le modèle de "l'État Stratège" : genèse d'une forme organisationnelle dans l'administration française », *Sociologie du Travail*, vol. 47, n°4-5, octobre-décembre 2005, p. 431-450.
- BEZÈS Philippe, « Concurrences ministérielles et différenciation : la fabrique de la « réforme de l'Etat » en France dans les années 1990 » in DREYFUS Françoise & EYMERI Jean-Michel, (dir.), *Science politique de l'administration. Une approche comparative*, Paris, Economica, 2006, pp. 236-252
- BEZÈS Philippe, « Un jeu redistribué sous la cinquième République : nouvelles formes et nouveaux acteurs de la réforme de l'État. Publiciser et politiser la question administrative : généalogie de la réforme néo-libérale de l'Etat dans les années 1970 », *Revue Française d'Administration Publique*, (120), 2006, p. 721-742
- BRETON Philippe, *Etudes sur la naissance et le développement des technologies de l'information (1942-1985)*, thèse pour le doctorat d'État, Université Louis-Pasteur, Strasbourg I, 1985
- BRETON Philippe, *Histoire de l'informatique*, Paris, La Découverte, coll. « Histoire des Sciences », 1987
- BRODER Albert, « Manque de moyens, absence de logique politique ou espace économique restreint ? La politique de l'informatique en France : 1960-1993 », in HAU Michel & KIESEWETTER Hubert, *Chemins vers l'an 2000. Le processus de transformation scientifique et technique en Allemagne et en France au XX^e siècle*, Peter Lang éditeur, 2000, p. 116-172.
- CARMAGNAT Fanny, « Une approche sociotechnique du téléphone public », *Réseaux*, n°115, 2002, p. 243-265.
- CARMILLE René, *La mécanographie dans les administrations*, Paris, Recueil, Sirey, 2e éd., 1942, [1936]
- CROZIER M. & FRIEDBERG E., *L'acteur et le système*, Paris, Seuil, 1977
- DENORD François & HENRY Odile, « La "modernisation" avant la lettre : le patronat français et la modernisation (1925-1940) », *Sociétés Contemporaines*, n°68, 2007, p. 83-104
- DURAN Patrice & THOENIG Jean-Claude, « L'État et la gestion publique territoriale », *Revue Française de Science Politique*, vol. 46, n°4, 1996, p. 580-623.
- ENSMENGER Nathan L., « The "question of professionalism" in the computer fields », *IEEE Annals of the History of Computing*, october-december 2001, p.1-19. Disponible en ligne : <http://soft-eu.acomit.org/PDF/QuestionOfProfessionalism.pdf>
- FRANCE/MINISTÈRE DES RÉFORMES ADMINISTRATIVES, *Décentraliser les responsabilités. Pourquoi ? Comment ? Rapports d'enquêtes de Michel Crozier, Jean-Claude Thoenig, Octave Gélihier et Elie Sultan présentés par Alain Peyrefitte*, Paris, Le Livre de Poche, 1979 [La documentation française, 1976]
- FRANÇOIS Aimé, *L'intégration de l'informatique dans l'administration publique*, Bruxelles, Institut International des Sciences Administratives – Association Universitaire de Recherche en Administration Publique, 1976
- GARAUDY J.T., « Top Management and Computer Profit », *Harvard Business Review*, July-August 1963

- GARDEY Delphine, *Ecrire, calculer, classer. Comment une révolution de papier a transformé les sociétés contemporaines, 1800-1940*, Paris, La Découverte, 2007.
- GAUDRIAULT Raymond, *L'organisation des travaux administratifs*, Paris, Delmas, 1949
- GERMAIN Pierre & MARTIN André, « Informatique dans les préfetures et informatique pour les préfets », *Revue Administrative*, partie 1 : n°152, mars avril 1973, p. 205-217
- GILLI J.-J., « Informatique et Administration », in IFSA [Institut Français des Sciences Administratives], *L'informatique dans l'administration*, cahier n°4, Paris, Éditions Cujas, 1969, p. 99-112
- GRÉMION Catherine, *Profession décideur : pouvoir des hauts fonctionnaires et réforme de l'État*, Paris, Gauthier-Villars, 1979.
- HAIGH Thomas, « Inventing Information Systems. The Systems Men and the Computer, 1950–1968 », *Business History Review*, (75), Spring 2001, p. 15-61. Disponible en ligne : <http://www.tomandmaria.com/Tom/Writing/InventingInformationSystems.htm>
- HECHT Gabrielle, « Planning a Technological Nation : Systems Thinking and the Politics of National Identity in PostWar France », in HUGHES Agatha C. & HUGHES Thomas P., (dir.), *Systems, Experts and Computers : The Systems Approach in Management and Engineering, World War II and After*, Cambridge, Mass., MIT Press, 2000, p. 133-160.
- HEIDE Lars, « The Role of Patents and Standards in Shaping the Punched Card Systems of the Bull Company from 1918 to 1952 », in RODRIGUEZ François & VIGNOLLE Jean (eds.), *Actes du Ve colloque d'histoire de l'informatique*, Toulouse, Cepadues Editions, 1998, p. 167-180.
- HEIDE Lars, « Monitoring People. Dynamics and Hazard of Record Management in France 1935-1944 », *Technology and Culture*, vol. 45, january 2004, pp. 80-101.
- LANGROD Georges, *Les applications de la cybernétique à l'administration publique*, Bruxelles, Institut International des Sciences Administratives, 1958
- LASCOURMES Pierre & LE GALÈS Patrick, « L'action publique saisie par ses instruments », in LASCOURMES Pierre & LE GALÈS Patrick (dir.), *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences Po, 2004, p. 11-44.
- LECA Jean, « Sur le rôle de la connaissance dans la modernisation de l'État et le statut de l'évaluation », *Revue Française d'Administration Publique*, n°66, 1993, p. 185-196
- LE LIDEC Patrick, « L'impossible renouveau du modèle préfectoral sous la IVe République », *Revue Française d'Administration Publique*, n°120, 2006, p. 695-710.
- LINHARDT Dominique, « La "question informationnelle". Éléments pour une sociologie politique des fichiers de police et de population en Allemagne et en France (années 1970 et 1980) », *Déviance et Société*, vol. 29, (3), 2005, p. 259-272.
- LUBLIN Jacques & QUATREPOINT Jean-Michel, *French Ordinateurs. De l'Affaire Bull à l'assassinat du Plan Calcul*, Paris, Alain Moreau, 1976
- MEHL Lucien, *Actes du Premier Congrès International de Cybernétique, Namur, 1956*, Paris, Gauthier-Villars, 1956.
- MEHL Lucien, « Pour une théorie cybernétique de l'action administrative », in *Traité de Science Administrative*, Paris, Mouton, 1966
- MOUNIER-KUHN Pierre-Eric, « Le plan Calcul, Bull et l'industrie des composants : les contradictions d'une stratégie », *Revue Historique*, vol. 292, n°1, juillet-septembre 1994, p. 123-153.

- MOUTET Aimée, *Les logiques de l'entreprise. La rationalisation dans l'entreprise française de l'entre-deux-guerres*, Paris, EHESS, 1997.
- MULHMANN David, « Des nouvelles technologies à l'image des vieilles organisations », *Sociologie du Travail*, n°43, 2001, p. 327-347.
- PALIER Bruno & BONOLI Giuliano, « Phénomènes de path dependence et réformes des systèmes de protection sociale », *Revue Française de Science politique*, vol. 49, n°3, juin 1999, p. 399-420
- PAVÉ Fabienne, *L'illusion informaticienne*, Paris, L'Harmattan, 1989
- PICON Antoine, « Construction sociale et histoire des techniques », *Annales HSS*, vol. 50, n°3, 1995, p. 531-535.
- SIMON Herbert A., « The consequence of computers for centralization and decentralization », in DETOURZOS Michael. L & MOSES J. , *The Computer Age : A Twenty Year View*, Cambridge (Mass.), The MIT Press, 1979, p. 212-228
- SIWEK POUYDESSEAU Jeanne, « L'Institut Technique des Administrations Publiques, entrepreneur militant de la productivité administrative (1947-1968) », *Revue Française d'Administration Publique*, n°120, 2006, p. 711-719.
- THOENIG Jean-Claude, « De l'incertitude en gestion territoriale », *Politiques et Management Public*, vol. 13, n°3, 1995, p. 1-27
- TOUCHELAY Béatrice, « L'INSEE et le CNPF de 1946 à 1961 : l'histoire d'une alliance modernisatrice », *Le Mouvement Social*, n°191, 2000, p. 25-47.
- TOUCHELAY Béatrice, « De la mécanographie à l'informatique en France (années 1890-années 1960) : la formulation d'une nébuleuse propice aux transformations technologiques en marge de l'État », communication au colloque de *l'International Economic History Association*, Helsinki, 2006, disponible en ligne : <http://www.helsinki.fi/iehc2006/papers2/Touche.pdf>.
- TRUPIER Pierre, « La sociologie des dispositifs de gestion : une sociologie du travail », in BOUSSARD Valérie & MAUGERI Salvatore (dir.), *Du politique dans les organisations*, Paris, L'Harmattan, 2003
- WEEEXSTEEN Antoine, *Le conseil aux entreprises et à l'État en France. Le rôle de Jean Milhaud (1898-1991) dans la CEGOS et l'ITAP*, Thèse de doctorat d'histoire, EHESS, 1999.