



Note de synthèse critique sur les apports des travaux ORATE

Contexte

Le programme de recherche *Observatoire en Réseau de l'Aménagement du Territoire Européen* 2002-2006 (<http://www.espon.eu/>) commandité par la DG REGIO de l'Union européenne est arrivé à son terme. Plus d'une trentaine d'appels d'offres ont permis de rassembler des chercheurs, des experts, des institutions dans des consortiums transnationaux consacrés à différentes thématiques (démographie et migrations, transports et infrastructures, élargissement...). Ces consortiums ont produit pour les Etats-membres et pour les institutions de l'Union européenne des rapports faisant état des travaux qu'ils ont mené.

Ces travaux représentent une masse considérable d'informations de qualité variable sur l'état et les évolutions possibles du territoire européen, de son aménagement.

A la demande de la DIACT, des évaluations de quelques rapports ont été conduites jusqu'à maintenant : elles ont permis d'évaluer la qualité du travail produit par les consortiums¹.

Cahier des charges

Les commentaires doivent porter sur la *qualité scientifique* du rapport, mais également sur sa capacité à prendre en compte les spécificités territoriales françaises, lorsque des données concernant la France ont été utilisées.

L'UMS RIATE demande à l'expert :

- une analyse transversale du rapport en détaillant les points suivants :
 - données utilisées,
 - méthodologie,
 - théories,
 - concepts,
 - résultats,
 - bibliographie et autres travaux de référence ;

¹ Les expertises effectuées jusqu'à ce jour sont disponibles sur <http://www.ums-riate.fr/tir.php> dans la rubrique "analyse critique" de chaque rapport final

Rapport ORATE 1.2.3

Aspects spatiaux pertinents de la société de l'information

- une analyse de la cohérence du rapport à travers l'organisation des différents chapitres.

Pertinence des recommandations politiques dans le contexte français

De plus, il est demandé une mise en perspective des résultats des travaux de l'ORATE concernant le territoire national au regard des décisions et orientations politiques aujourd'hui à l'œuvre en France.

Cette commande n'exclut pas que soit apporté en annexe des compléments d'informations sous la forme :

- Une synthèse descriptive succincte des résultats ORATE présents dans les dits rapports. *Une attention particulière sera apportée aux éléments statistiques et cartographiques permettant d'illustrer ou d'étayer l'argumentaire développé dans le corps du texte.*
- Une *bibliographie* des références utilisées dans le corps du texte pour établir la critique du rapport ORATE. Lorsque ces éléments sont de nature politique, il pourrait être intéressant de redonner en quelques mots, le contexte et les objectifs des décisions ou orientations prises en exemples.

INTRODUCTION

Le rapport divisé en deux principales parties comporte 182 pages. La première partie (Summary 49p.) s'attache à présenter une synthèse de l'ensemble du travail tandis que la seconde intitulée « results of the project » (133 p.) apporte des éléments de précision aux principaux résultats annoncés préalablement. Une troisième partie « appendix » est elle-même divisée en trois sous-parties. Elle comporte :

- Des données de cadrage sur les régions étudiées
- Des éléments méthodologiques
- Des repères ou des matériaux sélectionnés parmi l'ensemble des informations diffusées par ESPON à ses partenaires.

I- Analyse de la cohérence du rapport à travers l'organisation des différents chapitres

Cette organisation comporte des éléments de redondance rendant la lecture parfois fastidieuse. Ces répétitions donnent l'impression d'une succession de productions individuelles sans véritable vision d'ensemble. Par exemple, le résumé s'apparente à une juxtaposition des principaux résultats présentés dans la seconde partie alors qu'une véritable synthèse aurait permis aux différents lecteurs de prendre plus facilement connaissance des résultats. Au lieu de cela, le résumé s'attache surtout à justifier par avance les lacunes du travail, ce qui est un gage d'une certaine conscience des problèmes sur lesquels nous reviendrons par la suite. Pour finir il manque à ce résumé une partie méthodologique (les quelques éléments présentés étant largement insuffisants) et problématique. Le fait de reléguer ce travail de méthodologie en annexes (16. Templates, questionnaires and interview frameworks) est assez révélateur du manque de caractère scientifique de la démarche. Quant à la problématique, celle-ci, correctement annoncée en tout début du rapport (P3 Foreword.) est cantonnée à la portion congrue (quelques lignes seulement) et surtout est oubliée au fil du travail. On assiste d'une certaine façon à une transformation de la problématique annoncée : « le questionnement sur la cohésion territoriale et la convergence » s'effiloche peu à peu pour s'apparenter au final à un plaidoyer néolibéral sur la nécessité de l'insertion des TIC au sein de l'espace européen, que ce soit en direction des « territoires innovants » ou des territoires *a priori* peu compétitifs.

Les auteurs de ce rapport envisagent à la fois de trouver des éléments objectifs (indicateurs/critères) pour mesurer l'état d'avancement des territoires dans la société de l'information, et formuler des recommandations politiques dans le but d'une meilleure convergence/cohésion européenne. Cet arrêt sur image permet certes d'effectuer le « ranking » (établir des classements entre les territoires avancés et ceux qui le sont moins) mais n'est pas suffisant pour comprendre les situations spécifiques, cette connaissance étant pourtant indispensable à toute préconisation politique. Le problème majeur est que ces « recommandations » se font en direction du politique sans toutefois que ce dernier ait été pris en compte dans la réflexion globale. Ils citent p.51 dans le paragraphe 4.1.2. « Factors leading to the emergence and development of the information society » deux familles de facteurs décisifs pour le développement de la société de l'information :

- les facteurs technologiques ou équipementiers (présence des ordinateurs, des réseaux, etc., le tout conférant une avance technologique des territoires les mieux équipés sur les autres)
- l'environnement économique (présence de joint venture, etc.)

Aspects spatiaux pertinents de la société de l'information

C'est faire peu de cas du rôle des acteurs publics et des stratégies qu'ils peuvent développer, surtout dans un travail qui doit effectivement déboucher sur des recommandations politiques. Ces oublis successifs témoignent finalement de la faiblesse du questionnement des auteurs autour de la « technique » et de la place qu'elle est susceptible d'occuper au sein de la société.

II- Analyse transversale du rapport

a. Présupposés

Trois présupposés peuvent être identifiés dans ce rapport :

- **Présupposé N°1** : La société de l'information doit s'imposer aux populations, c'est une avancée nécessaire

On est proche d'un discours de type « Think-Tank » destiné à propager la bonne parole au sein des sociétés. Pour être bref : il y a une seule politique possible, celle d'une marche forcée vers la société de l'information. Jacques Ellul, auteur de nombreux travaux sur « l'emprise technologique » ou encore sur le « bluff technologique » aurait pu positivement éclairer les auteurs sur le danger d'un discours de ce type qui entraîne trop souvent les responsables publics vers une direction sans que ces derniers n'en soient tout à fait conscients.

- **Présupposé N°2** : La Société de l'Information est un phénomène nouveau, global et spontané qui influence le développement régional en Europe.

Ce présupposé aurait mérité d'être discuté. Trois critiques majeures semblent devoir être soulevées : La première est celle du caractère « nouveau » de la société de l'information. Les auteurs ne disent pas clairement à quel moment selon eux cette société de l'information serait apparue. Or certains aspects de cette société de l'information ont déjà été soulevés lors de la création et de la diffusion du télégraphe au 19^{ème} siècle². Jacques Ellul, qui dénonce son dictat dans l'ouvrage *Le Bluff technologique*³, estime que le discours autour d'un nouveau modèle de société (la société informatique) est apparu dans les années 1960.

- La seconde porte sur le caractère « global et spontané » de la société de l'information. Elle reprend sans le dire l'idée du village global de Mc Luhan⁴, position pourtant très controversée et nie, de fait, l'existence d'approches très différenciées de la société de l'information selon les territoires. Cette posture donne donc l'impression d'un nouveau modèle de société qui s'impose naturellement et de façon irrémédiable à tous les territoires. La suite de l'argumentaire est simpliste : soit les territoires s'adaptent en prenant les mesures qui conviennent dans une approche très normative, soit ils ne s'adaptent pas et sont relégués à une situation de sous-développement.
- La troisième idée est celle d'une relation de causalité entre la présence d'une « société de l'information » et le développement régional. Le plus gênant dans cette approche, c'est finalement une certaine déconnection entre « la société de l'information » et le développement régional ce qui confère à la première un statut « hors sol » comme si la

² STANDAGE T., 1999, *The Victorian Internet. The remarkable story of the telegraph and the nineteenth century's online pioneers*, London : Phoenix, 216 p.

³ ELLUL J. , *Le Bluff technologique*, 1988, Hachette, 748 p.

⁴ McLUHAN M., *War and Peace in the global Village*, Bantam Books, New York, 1967, 192 p.

Aspects spatiaux pertinents de la société de l'information

société de l'information était un concept opératoire que l'on pourrait appliquer à un espace quel qu'il soit afin d'engendrer du développement.

- **Présumé N°3** : La Société de l'Information est un processus comportant des étapes par lesquelles il faut obligatoirement passer.

L'idée selon laquelle il existe une seule façon pour les sociétés de devenir « informationnelles » est problématique car, une fois encore, normative. Certaines sociétés ont su, historiquement en produisant leur propre modèle innovateur, construire un environnement informationnel. Les districts italiens par exemple, ou plus proches de nous, les pôles de compétitivité (Toulouse Système embarqué, aéronautique) ont emprunté un chemin spécifique pour atteindre leur objectif de développement technologique. La démonstration, un peu séquentielle, de la façon dont on doit aller vers la société de l'information est un problème majeur du rapport.

b. Méthodologie

La méthodologie présentée p. 77 porte seulement sur le premier objectif, c'est-à-dire la mesure de l'état d'avancement des territoires dans la société de l'information. Elle oublie donc le second consistant à fournir des préconisations aux acteurs publics. Concernant l'état des lieux de la société de l'information dans les territoires observés, la méthodologie consiste en une double approche quantitative et qualitative.

- **Diagnostic qualitatif**

En ce qui concerne le diagnostic « qualitatif », les auteurs ont mené des études de cas sur sept pays de l'Union (République Tchèque, Finlande, Allemagne, Grèce, Hongrie, Italie, Pologne). Dans chacun de ses pays, une étude de cas régionale a été envisagée (Moravie du Sud, Tempere, Tuttlingen, Macédoine centrale, Budapest, Rome, Podlaskie). Rien d'autre que le caractère aléatoire du partenariat (situation géographique des partenaires) n'explique une telle association. Par ailleurs la présentation des pays et des régions reste très factuelle, sans que leur intérêt dans une étude concernant la société de l'information ne soit clairement énoncé. Le dernier problème de cet exercice de présentation des espaces étudiés est l'annonce faite autour de l'impossibilité de la comparaison, compte-tenu de leur profil très singulier. Dès lors, pourquoi les auteurs persistent-ils à annoncer l'objectif de la comparaison ? Il aurait été pertinent de trouver une méthodologie permettant cet objectif comparatif, ne serait-ce qu'en identifiant des problématiques transversales ou par exemple en procédant à un exercice de benchmarking par un repérage des bonnes pratiques et de leur traitement.

En ce qui concerne le diagnostic « quantitatif », le problème majeur porte sur le choix des données et leur traitement.

- **Données utilisées**

Des biais dans le choix des données

La principale faiblesse de la partie sur « le diagnostic quantitatif » est de fonder l'analyse sur une liste théorique d'indicateurs qu'il est souhaitable d'utiliser sans se soucier de leur disponibilité. En effet ces indicateurs n'existent pas à l'échelle de l'Union européenne de manière exhaustive et

Aspects spatiaux pertinents de la société de l'information

comparable pour les niveaux NUTS 2&3. Ceci amènera les auteurs à opter finalement pour l'échelle nationale comme unité de base de leurs analyses.

Ces indicateurs « souhaitables » décrits dans le paragraphe 4.3.6 p74 posent également problème. Dans un premier temps les auteurs excluent d'intégrer ceux portant sur les conditions socio-économiques régionales (PIB par habitant, etc.) n'apparaissant pas à leurs yeux comme essentiels à l'émergence d'une société de l'information. Pourtant, la richesse, le niveau de culture et d'éducation, etc. influencent la capacité des populations à adopter et utiliser ces outils. Devant le manque de données disponibles, les auteurs mobilisent finalement le PIB par habitant (p80) sans revenir en définitive, sur les motifs de leur changement de point de vue.

Enfin, une famille d'indicateurs est privilégiée (ceux renvoyant à la pénétration des TIC en termes d'usages) sans prise en compte de la disponibilité des infrastructures sans lesquels il ne peut y avoir d'appropriation, p.75. Ceci entraîne un nouveau biais dans l'analyse.

La recomposition d'un index de la société de l'information

Trois indicateurs synthétiques sont privilégiés :

- le **N.R.I.** (Network Readiness Index) produit par le Forum Economique Mondial qui mesure la « propension des pays à exploiter les opportunités offertes par les technologies d'information et de communication ».
- le **DAI** (Digital Access Index) qui mesure la capacité des individus d'un pays à accéder et à utiliser les technologies d'information et de communication. Il est construit autour des indicateurs suivants : infrastructure, coût, qualité et utilisation des TIC.
- **E-Europe** : une moyenne de 5 « sous »-indices, produits par l'Union Européenne.

Ces trois sous-indices ont été utilisés pour deux actions. La première devait permettre de répondre au manque de données évoqué plus haut. La démarche a consisté à associer deux de ces indicateurs (E-Europe & NRI) p.103 pour estimer la position des pays européens dans le domaine de la société de l'information p.105.

La deuxième action a consisté à produire un indicateur original construit selon le schéma présenté p. 106 avec trois sous-indices, eux-mêmes ventilé en sous-indices construits à partir de variables. La moyenne pondérée de ces variables constitue le sous-indice. La moyenne de ces sous-indices constitue l'indice. Le problème réside dans le fait que ce ne sont pas exclusivement des données « brutes » (c'est-à-dire déjà des synthèses de variables), et que ces sous-indices se présentent sous la forme de classes de valeurs. La démarche a consisté pour les auteurs à récupérer notamment les indicateurs produits par le projet ESPON sur les télécoms et à reproduire leur discrétisation en six classes sans justification ni explication. Les auteurs testent la qualité de leur indicateur en calculant sa corrélation avec les indices e-Europe et N.R.I. Le fort niveau de corrélation (0.91 et 0.89) n'est pas une surprise étant donné que chacun des deux indicateurs mobilise les mêmes variables.

c. Analyse des différences territoriales dans la société de l'information

Aspects spatiaux pertinents de la société de l'information

La mise en œuvre de cette méthodologie débouche sur une cartographie par sous-indice (Readiness, growth, impact - page 108 à 112). Ces cartes sont utilisées comme des illustrations et mériteraient des commentaires de la part des auteurs. On peut s'interroger sur le manque d'adéquation entre le rang qu'occupent par exemple la Roumanie, bien classée au niveau de « l'impact » (c'est-à-dire au niveau avancé de la société de l'information selon les auteurs) et pourtant très mal positionnée au tout début du cycle (readiness et growth).

Les auteurs envisagent ensuite d'analyser la façon dont les territoires convergent ou non dans le contexte de la société de l'information émergente. Leur hypothèse consiste à considérer que plus le pays est engagé dans la « société de l'information » et plus ce dernier sera homogène en termes de richesses, d'un point de vue social, etc. Cette hypothèse est intéressante et elle semble se vérifier p. 116, mais la démonstration reste fragile. Ils mobilisent une analyse de corrélation illustrée par un graphique dont les axes sont inversés (ce qui positionne mal la variable explicative) et testent la corrélation entre deux coefficients de variation (IS & GDP) qui informent seulement sur le caractère hétérogène de la distribution des variables dans les espaces nationaux.

d. Théories et concepts

Plusieurs notions ou concepts sont observables soit de façon explicite, soit en filigrane dans le texte. Chacun d'entre eux nous semblent pourtant discutables et la façon dont ils sont présentés trahit en creux une approche elle-même discutable car simplificatrice. Le discours tenu s'apparente davantage à celui d'un acteur politique local/régional voire national qu'à celui d'un chercheur qui doit s'imposer une certaine distanciation vis-à-vis de son terrain. Cette critique est perceptible dans tous les concepts repérés :

- **La société de l'information**

Le problème est que les auteurs ne se positionnent pas vraiment par rapport à ce concept. Pourtant, ils ne cessent de le mobiliser. On est en prise à une posture quasi politique, c'est-à-dire fondée sur une position d'emblée axiomatique de la « société de l'information » dont le seul objectif consiste à accompagner son immanence.

- **Le développement territorial**

Ce concept, n'est abordé qu'au travers de la compétitivité des territoires, réduite aux aspects R&D et à l'« excellence territoriale ». Or le développement territorial n'est pas qu'économique et la société de l'information possède en elle-même de nombreuses manifestations sociétales. Ne voir dans le développement territorial que l'aspect économique du problème, c'est oublier tout un pan de la question pourtant largement traitée au travers des différentes politiques publiques en matière de TIC (accès publics, eadministration, etc.).

- **La gouvernance**

Par ailleurs, une question pourtant reconnue par nombre d'auteurs est négligée, celle consistant à considérer que la société de l'information est également le produit d'une construction politique, l'approche étant trop systématiquement centrée sur son aspect consumériste. La variable politique, en tant qu'acteur majeur du développement numérique des territoires est assez largement ignorée.

Aspects spatiaux pertinents de la société de l'information

Pourtant, l'essence même de ce rapport repose sur l'hypothèse acceptée que la société de l'information est un construit politique, qu'il est nécessaire d'avoir au sein des territoires des structures publiques qui permettent soit d'accompagner et de sensibiliser, soit d'impulser une dynamique permettant aux territoires de participer effectivement à cette innovation. L'acteur politique n'est envisagé finalement qu'en bout de chaîne, pour apporter éventuellement des correctifs à des situations qui ne correspondraient pas à l'idée préconçue de ce que doit être la société de l'information au sein des territoires.

III- Pertinence des recommandations politiques dans le contexte français

Même si l'on ne tient pas compte du contexte français, la logique prescriptive des auteurs du rapport semble totalement déconnecté du monde des acteurs. Ce qu'ils appellent « préconisation » n'est qu'un ensemble d'idées aux contours flous sans évocation d'un quelconque mode opératoire; par exemple : Il faut investir plus dans... Construire plus de ... Ce sont, au mieux, des pistes de travail très consensuelles et dont les enjeux politiques semblent mal évalués... Ces recommandations politiques qui ne font pas débat, relèvent plus de l'étalage de bonnes intentions que de préconisations répondant à des enjeux territoriaux spécifiques.

La critique de fond de ce rapport est donc la myopie intellectuelle dont semblent souffrir les auteurs. Il n'y a aucune volonté de prendre un peu de distance avec la problématique de la technique et la thèse des auteurs se borne à l'idée qu'il est nécessaire aujourd'hui pour les territoires de « prendre enfin le bon chemin de la croissance », critique centrale de Jacques Ellul dans les années 1960 à l'endroit de nombreux travaux d'universitaires ou d'experts qui peut être reprise à l'identique concernant ce rapport.

Cette myopie se concrétise par une image très claire de ce qu'il faudrait faire pour aller vers la société de l'information (éduquer les populations, dès leur plus jeune âge aux TIC, alphabétiser les adultes et leur inculquer un savoir de base qui leur permettrait de considérer autrement leur quotidien !). Cette image devient par contre floue dès lors que l'on s'éloigne du micro. Vers quoi serait-il nécessaire de tendre ? Pourrait-il y avoir différentes approches de la société de l'information en Europe ? Les auteurs ne s'embarrassent pas de ce type de questionnement.

Le problème majeur se situe dans le fait que la question des contextes n'est pas envisagée. De fait les « préconisations » n'en tiennent pas compte. La France enregistre un certain nombre d'atouts à faire valoir et pêche également sur d'autres types de problèmes. En matière d'éducation des populations aux TIC, que ce soit au plus jeune âge ou tout au long de la vie, elle mène, depuis plus de 10 ans une politique active et efficace grâce notamment à ses initiatives en matière d'accès publics à l'internet. Cette préconisation n'a donc, pour le cas français, que peu d'intérêt.

CONCLUSION GENERALE :

Au final, de nombreuses faiblesses ponctuent ce rapport. L'absence de données et leur manque de comparabilité auraient dû être anticipé, en particulier dans la mesure où ce problème avait déjà été soulevé par les projets rendus dans le cadre d'ESPO. D'un point de vue conceptuel, ce rapport néglige l'idée qu'il puisse y avoir plusieurs modèles possibles de société de l'information. D'un point de vue formel, le titre est en décalage avec le contenu. C'est moins sur l'impact de la société de

Rapport ORATE 1.2.3

Aspects spatiaux pertinents de la société de l'information

l'information en Europe que sur sa diffusion et ses rythmes de pénétration qu'a porté l'analyse. Au vue de la qualité de ce travail, dont le grand nombre de coquilles témoigne du manque de relecture, il nous semble que les recommandations politiques sont d'une extrême platitude, comme frappées du sceau de l'évidence. Elles s'arrêtent aux déclarations de principe sans que l'on sache même à qui elles s'adressent.

Clarisse Didelon, Philippe Vidal
UMR 6228 IDEES-CIRTAI – Université du Havre.