



Sur les barrages, les super femmes et un trou dans le mur...

Discussion sur fossé numérique : Les gens, les réseaux et leurs capacités¹

Alan Finlay

¹ Ce texte est un article résumant les documents et commentaires portant sur le renforcement des capacités pour l'accès équitable aux infrastructures de TIC. Il fait partie d'une série sur l'accès équitable à l'infrastructure des TIC commandée par APC en vue d'une conférence sur l'accès équitable qui a eu lieu à Rio de Janeiro en novembre 2007. Les documents et les commentaires sont affichés à: www.apc.org/en/pubs/research

Les décideurs et les régulateurs « ne peuvent pas être des super-hommes et des super-femmes » dit l'analyste africain des politiques relatives à la technologie de l'information et de la communication (TIC), le professeur F.F. Tusubira. Ils doivent plutôt créer un environnement où les entrepreneurs « avisés » peuvent apporter une valeur aux consommateurs.

Malgré les nombreux points d'accord sur la façon de comprendre les grands enjeux auxquels font face les activistes qui veulent débloquer le potentiel des TIC de façon plus vigoureuse pour les pauvres, les échanges entre experts soulèvent souvent des questions directes mais fascinantes du genre : cet esprit d'entreprise et cette énergie ont-ils besoin d'être enseignés ou peuvent-ils s'apprendre par eux-mêmes? Est-ce condescendant d'intervenir de l'extérieur? Pour ce qui est des TIC, qui sont les gens de l'extérieur? Et les remèdes au fossé numérique ne tiennent-ils pas compte de débats semblables tenus il y a des dizaines d'années dans d'autres secteurs?

Certaines de ces questions sont soulevées dans un document de discussion du conseiller en TIC pour le développement basé au Royaume-Uni, David Souter, intitulé *Accès équitable : Des gens, des réseaux et des capacités*. Le document de D. Souter fait partie d'une série de quatre sur les aspects de l'accès équitable aux infrastructures des TIC commandée par l'Association pour le progrès des communications (APC).

Tant D. Souter que F. Tusubira conviennent que les politiques n'influencent que partiellement la croissance des TIC. Mais ils ne semblent pas être d'accord sur la question de savoir si les décideurs devraient laisser les régions mal desservies au marché ou intervenir par des initiatives favorisant un accès abordable.

Pour D. Souter, les décideurs et les régulateurs devraient idéalement s'occuper de l'offre, ou l'infrastructure, et de la demande. Dans ce dernier cas, cela peut se faire par le renforcement des capacités – ce qu'il appelle les moyens – au niveau de la base. Ce n'est pas le cas, déclare F. Tusubira, dans un commentaire sur son document: « Les communautés ont fait la preuve qu'elles peuvent acquérir ces compétences *indépendamment* tant qu'elles ont facilement accès à la technologie. « Les expériences dites « du trou dans le mur » avec les ordinateurs en Inde, celles des femmes illettrées qui utilisent les téléphones de village de la Grameen ont toute démontré que la pauvreté est due au manque de possibilités... »

Il ajoute : « Je souscris également à l'interprétation plus prudente que les TIC amélioreront la situation actuelle dans les pays en développement plutôt que de la remplacer par une nouvelle société du savoir... Le savoir crée un avantage concurrentiel et peut en effet être le moteur de l'innovation, mais il ne remplace pas les biens et les services. »

Pourtant, ces opinions évidentes réussissent souvent à soulever davantage de questions que de réponses. Si les décideuses ne peuvent pas être des super-femmes, la société peut-elle s'attendre à ce que les pauvres puissent d'eux-mêmes réparer les ponts coupés qui pendent au-dessus du fossé numérique?

Même s'il est évident que les interventions en matière de capacité n'ont pas besoin d'être condescendantes – et même s'il est évident que certaines le sont – pour l'activiste en TIC, Steve Buckley, ce genre de débat est hors sujet. Dans son commentaire, S. Buckley avance que bon nombre des débats actuels sur le fossé numérique sont coupables de leur propre fossé du savoir. Le secteur des TIC pour le développement, dit-il, pourrait apprendre beaucoup des débats semblables qui ont eu lieu il y a des décennies dans les secteurs de l'eau et de l'énergie : « Le débat sur l'accès équitable est très vigoureux dans ces domaines également, mais il est différent dans le sens qu'il est déjà passé par plusieurs générations de réflexion sur le développement. »

Ce que veut montrer S. Buckley, c'est qu'il faut aborder la question de l'accès aux TIC non pas d'un point de vue strictement sectoriel mais dans une perspective plus large. Selon lui, le fossé numérique est le symptôme d'un « fossé plus vaste dans le domaine de la communication qui caractérise l'accès inégal des gens vivant dans la pauvreté aux moyens et aux libertés d'expression et à l'accès à l'information. »

L'approche descendante à l'égard des politiques et de la régulation des TIC a des analogies avec les approches adoptées pour la gestion de l'eau : « Des années 40 aux années 60, par exemple, la construction de grands barrages était à la base des stratégies de développement pour la gestion de l'eau et l'alimentation en énergie hydroélectrique. Dans les années 60 et 70, ces stratégies se sont heurtées à de vices critiques sur leur efficacité et leur efficacité... C'est pourquoi ces dernières années on privilégie les approches ascendantes et communautaires à la gestion de l'eau, comme la construction de puits, la récupération de l'eau de pluie et les petites installations de stockage. »

S. Buckley note que « Une analyse comparative permettrait d'exposer les hypothèses de développement qui sous-tendent le paradigme conventionnel des TIC et ses solutions de rechange. »

Même si un aperçu global peut s'avérer très utile, D. Souter soutient que c'est précisément le manque de connaissances *spécifiques* qui nuit à la formulation de bonnes politiques. L'évolution rapide de la technologie, les virages parfois spectaculaires des marchés mondiaux et l'évolution du comportement des usagers

constituent un ensemble de facteurs souvent difficile à comprendre ou à prévoir et, dans ce contexte, les TIC constituent un secteur très différent des autres. Les décideurs et les régulateurs « sont au cœur de ce changement considérable », déclare D. Souter. Pourtant, leur capacité est limitée par « le manque de connaissance de l'évolution du marché, l'imprévisibilité de la nouvelle technologie, l'impact possible des différentes approches réglementaires et (parfois) les mauvaises relations avec des acteurs puissants dans les gouvernements et le milieu des affaires ». Par contre, F. Tusubira aimerait en savoir plus sur les « puissants acteurs » et demande une analyse des pouvoirs pour savoir qui exactement prend les décisions.

Alors que D. Souter estime qu'il faut améliorer les compétences pour optimiser le potentiel des nouvelles technologies au niveau communautaire, il affirme également que l'équité n'est pas nécessairement la même chose que l'égalité. Selon lui, ce qui est important c'est le prix raisonnable, l'intérêt ou la pertinence et la facilité d'utilisation, c'est-à-dire « la mesure dans laquelle les avantages des services peuvent être réalisés grâce à des compétences existantes ou des compétences faciles à acquérir ». En bref, ce qui compte pour une personne ou une communauté – un téléphone par exemple – n'est pas nécessairement ce qui importe pour une autre personne ou une autre communauté (par exemple si oui ou non Amazon.com peut livrer des livres dans votre pays).

L'égalité pourrait même ne pas être possible. Comme S. Buckley le fait remarquer, la Banque mondiale a calculé que la subvention nécessaire pour que ceux qui vivent avec l'équivalent d'un dollar US par jour obtiennent une seule heure d'accès Internet par semaine pourrait s'élever à 75 milliards de dollars US, ce qui correspond à plus du total de l'aide annuelle. Les politiques qui visent l'accès équitable ne consistent pas à donner à tout le monde un Blackberry, tout comme remédier à l'inégalité dans le domaine des transports ne veut pas dire donner une voiture à tout le monde – un matatu, un rickshaw ou une bicyclette font l'affaire dans certains cas.

Mais comment créer un cadre politique et réglementaire tel que le marché, ou la communauté, puisse s'y retrouver? Pour Souter, « les hypothèses formulées par les décideurs, les régulateurs et les investisseurs reposent sur une réalité instable ». Les modèles réglementaires traditionnels consistant à étendre de vastes réseaux depuis le centre vers la périphérie semblent mal adaptés pour faire face à ce genre de changements. De plus, le modèle traditionnel ne respecte pas le « bon sens » du consommateur et du citoyen : « la construction de grands réseaux du centre vers la périphérie veut dire que les communautés se voient offrir un type et une norme de service communs et moyens qui peuvent leur apporter trop ou pas assez ».

D. Souter suggère qu'il faut un paradigme inversé dans certains cas : construire de l'intérieur à partir de la périphérie plutôt que d'étendre des grands réseaux de l'extérieur à partir du centre. C'est-à-dire une politique de construction de réseaux axée sur la demande et centrée sur les usagers. Un réseau communautaire « construit autour de la demande locale et des technologies alternatives » pourrait tout au moins faire économiser sur les « coûts communs d'une infrastructure centralisée », ajoute-t-il.

Mais F. Tusubira reste sceptique au sujet de la situation actuelle des politiques de TIC dans les pays en développement : « [L]a plupart des politiques de TIC sont plus des rêves chimériques qu'un cadre cohérent et un plan d'action réaliste ». Ce qu'il faut, selon lui, c'est relever un « défi global » et prendre en note des « lacunes inhérentes aux politiques elles-mêmes – la conception, le cadre et les stratégies de mise en œuvre ».

Pour les deux, les capacités des décideurs et des régulateurs sont en cause. « Les décideurs et les régulateurs doivent mieux connaître les conditions des communautés dont ils s'occupent, doivent mieux comprendre les relations entre les réseaux et les résultats du développement et partager davantage l'expertise entre les différents pays », avance D. Souter.

Pour S. Buckley, le défi est de nature plus générale. Les TIC ne sont pas nécessairement la question, mais plutôt les droits de communication. Il s'agit donc de « voir les stratégies qui sont le plus susceptibles d'apporter des améliorations aux capacités de communication de ceux qui risquent le plus d'être des exclus sociaux et économiques ».

Comprendre ces facteurs n'est pas toujours le résultat de davantage d'études ou de recherches, insiste F. Tusubira : « L'Afrique du Sud, par exemple, dont le secteur des TIC a fait l'objet d'un très grand nombre de recherches, n'a pas pour autant des politiques et une régulation exemplaires. » Il s'agit plutôt de remédier « au manque de connaissances (au niveau politique) au sujet de l'importance des politiques fondées sur les faits. »

Finalement, les régulateurs doivent également faire preuve de bon sens – au sens de garder l'esprit ouvert : « Il est dans la nature humaine de devenir plus conservateur avec l'âge et de résister au changement. Cela veut dire que le personnel chargé de la réglementation devrait être renouvelé pour permettre à d'autres ayant des idées plus nouvelles et une réflexion plus dynamique de prendre la relève. »

