



HAL
open science

OUVERTURE DES DONNEES, LES ENJEUX DES PORTAILS OPENDATA METROPOLITAINS

Françoise Paquienséguy, Valentyna Dymytrova

► **To cite this version:**

Françoise Paquienséguy, Valentyna Dymytrova. OUVERTURE DES DONNEES, LES ENJEUX DES PORTAILS OPENDATA METROPOLITAINS. QUINZIÈME SÉMINAIRE DU GROUPEMENT D'INTÉRÊT SCIENTIFIQUE (GIS) MARSOUIN, (GIS) MARSOUIN, May 2017, Roz-sur-Couesnon, France. hal-01526769

HAL Id: hal-01526769

<https://hal.science/hal-01526769v1>

Submitted on 5 Jun 2017

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License

QUINZIÈME SÉMINAIRE DU GROUPEMENT D'INTÉRÊT SCIENTIFIQUE (GIS)
MARSOUIN. 18 ET 19 MAI 2017 AUX QUATRE SALINES, À ROZ-SUR-
COUESNON (ILLE-ET-VILAINE).

TITRE DE LA COMMUNICATION : OUVERTURE DES DONNEES, LES ENJEUX
DES PORTAILS OPENDATA METROPOLITAINS

Françoise Paquiénéguy & Valentyna Dymytrova

UN RÉSUMÉ :

La plus part des Métropoles se dotent de portails OpenData avec un triple objectif : ouvrir les données publiques ; permettre aux citoyens d'y accéder pour leur faciliter la vie et la prise de décision ; soutenir le développement économique du territoire en fournissant ces données à des ré-utilisateurs qui s'en servent pour créer des applications. Autrement dit, devenir une *smart city*. Sur la base de la théorie de l'acteur-réseau de Latour (ANT) qui inclut les acteurs non-humains, ici les portails, complétée par une analyse sémio-pragmatique de plusieurs portails métropolitains, nous étudierons à la fois les enjeux en présence pour la Métropole et les acteurs du territoire et les contradictions qui surgissent lors de leur matérialisation dans un portail OpenData. Si l'analyse globale porte sur 24 portails, seuls quelques-uns seront particulièrement développés lors de la communication : Grand Lyon Data, Rennes Métropole, Montpellier Méditerranée Métropole, Open Data Bordeaux, Berlin Open Data, London Datastore, New York Open Data et Séoul Open Data.

CONTEXTE/REVUE DE LITTÉRATURE

Plusieurs idéaux et injonctions de transformation se télescopent à l'échelle des Métropoles. Si la réforme territoriale à l'œuvre depuis 2015 en est un trait connu et commun, les ambitions de développement territorial, *via* un marketing adapté, ou de villes intelligentes, *via* des réseaux et des données, varient d'une Métropole à l'autre au gré de ses idéaux de gouvernance et de modes de vie. Les portails métropolitains *OpenData* sont centraux car ils constituent à la fois un des éléments clés des *smart cities* qui centralisent et diffusent les données métropolitaines irriguant ces nouveaux services ; un des outils de mise en place de la réforme territoriale et de la nouvelle répartition des compétences qu'elle réclame et l'instrument du développement territorial, voire de la compétitivité du territoire.

Souvent rattachés à des services de développement économique du territoire, ces portails sont donc la trace de changements dans les stratégies territoriales car ils concrétisent des intérêts multiples, issus d'acteurs de natures très différentes, qui font le tissu urbain, sur la base d'objectifs et d'intéressement (Akrich, Callon & Latour, 1991 : 30-35). Issus d'un « *réseau hétérogène* » (Law et Callon, 1992 : 21-52), ils matérialisent les choix de l'administration qui les a conçus (Labelle, Le Corf, 2012) et se présentent comme « *outils de médiation idéologiquement perméables* » (Rouquette, 2009 : 297). La visualisation, les publics-cibles et les modalités d'accès aux données proposées témoignent justement de l'intégration variable des citoyens, des professionnels des data et des acteurs locaux.

Notre communication s'appuie partiellement sur les travaux et résultats de l'ANR Open Sensing City, 14-CE24-0029 en cours depuis 2014.

HYPOTHÈSES

Les hypothèses de notre travail cherchent à cerner à la fois les stratégies des Métropoles et des acteurs qu'elles fédèrent pour l'ouverture des données et la façon dont elles se matérialisent dans la structuration et les interfaces de leurs portails *OpenData*. En effet, les stratégies et volontés des réseaux d'acteurs à l'œuvre portent des objectifs différenciés d'une part et évolutifs de l'autre. Les portails métropolitains formalisent une vision du territoire mais aussi de sa gestion, et de son animation. Ainsi sont-ils au croisement de trois transformations en puissance, la numérisation et virtualisation du territoire et de ses flux qui passent par une dématérialisation de ses marqueurs de type capteurs, *dataviz*, etc. ; la transformation de la ville en *smartcity* qui passe par des investissements et choix d'équipements lourds de types réseaux multimodaux, entrepôts de données, etc. ; l'accession à l'idéal des villes créatives qui entraîne à la fois la création de nouveaux quartiers et de nouvelles structures publiques ou fédératives de type *living lab*, technovallées ou parc, etc. Mutations et actions qui rendent les portails OD centraux et incontournables tant pour la prise de décision ou de mesures que pour la prescription. Constat qui nous conduit à formuler ici seulement deux hypothèses principales :

H1 : À qui profitent les portails OD des métropoles ?

Avec cette question, nous cherchons d'abord à comprendre si, comment et dans quelle mesure les Métropoles accroissent leur pouvoir de centralisation grâce à la maîtrise qui leur est confiée pour l'ouverture des données ? Ensuite, à déceler, le cas échéant, une question de service public lorsque l'ouverture des données métropolitaines s'accompagne de licences qui vendent ces données ou en restreignent fortement l'accès et l'emploi.

Au-delà des discours tenus, les modes de gouvernance des Métropoles au sujet de l'ouverture des données permettent d'apprécier l'adéquation ou la distance entre les injonctions d'ouvertures et leur instrumentalisation par l'acteur territorial dominant (Paquienséguy, 2016).

H2 : Que disent les portails métropolitains de ces stratégies ?

Avec cette question, nous cherchons à comprendre la ou les tensions actives entre les choix ou objectifs des Métropoles et ceux que matérialisent les portails OD qu'elles développent (Dymytrova, Hare, 2016). La complexité, et l'ampleur de la réorganisation qui leur est demandée (loi NOTRe, 2015¹) pèsent lourdement, parfois au détriment du citoyen, semble-t-il (Paquienséguy, Dymytrova, 2017).

MÉTHODOLOGIE

Pour traiter ici ces deux hypothèses, qui s'inscrivent dans un cadre bien plus large dans le contexte de l'ANR, notre travail de terrain s'appuie sur deux méthodologies complémentaires 1/ une analyse stratégique de 24 portails métropolitains *OpenData*,

¹ <http://www.gouvernement.fr/action/la-reforme-territoriale>

français, européens et internationaux, conduite longitudinalement depuis janvier 2016 ; elle s'inscrit dans les pas de la théorie de l'acteur réseau (Callon, 2006) afin de comprendre les alliances et jeux d'acteurs en présence car ils orientent très fortement la cible de ces portails et le rôle qu'ils doivent endosser. 2/ une analyse sémio-pragmatique complète de plusieurs de ces portails, dont ceux du Grand Lyon et de Rennes ; elle applique principalement le modèle d'analyse de Rouquette (2009) et le modèle théorique de la sémio-pragmatique appliqué au corpus (Odin, 2011).

La première approche, *via* des entretiens avec les personnes ressources (chef de projet, chef DSI, gestionnaires de données, géomaticiens, etc.) complétée par une analyse des discours d'accompagnement (phrase générique du portail, définitions des objectifs, discours de lancement des élus, présentation dans la presse municipale, etc.) définit les références des porteurs du projet et leur positionnement au regard des idéaux d'ouverture des données, de participation citoyenne, de développement ou de promotion du territoire, de transformation en *smart city*. Ces discours englobants façonnent les politiques développées dont le portail est l'acteur, non-humain pivot, et central.

La deuxième approche, *via* une analyse des pages-écrans, des intitulés de rubriques, des modes de navigation et de visualisation des données et de la structuration même du portail *OpenData* dans ses premiers niveaux, inscrits dans le contexte analysé ci-dessus souligne la présence ou l'absence de tensions entre les objectifs visés, les modèles de gouvernance en présence et l'ergonomie/design/modes de navigation/significations de l'interface du portail lui-même. Elle révèle donc un autre aspect des stratégies des collectivités territoriales au sujet du développement du territoire métropolitain d'une part et des moyens qu'elles se donnent de l'autre.

Les informations qu'elles produisent et la structuration qu'elles rendent lisibles par les références, les choix sémantiques mais aussi les choix techniques et les logiques de déploiement, ainsi nous permettent-elles de mieux lire les représentations des différentes catégories d'acteurs en présence autour des Open Data et du territoire, porteuses, ou pas, témoins, ou pas, d'une nouvelle écologie urbaine.

RÉSULTATS

Synthétisés, nos résultats prennent la forme d'une typologie qui se structure sur trois types de portails.

1. Les portails vérifiant les idéaux-types de l'ouverture des données métropolitaines en conformité avec les quatre points fondamentaux de la directive européenne *Inspire* (2007)² : 1/ faciliter la prise de décision dans un cadre démocratique, avec un bon niveau d'information des autorités publiques, de tous les acteurs et du grand public ; 2/ permettre la mise en place de meilleurs services au citoyen ; 3/ décloisonner les informations entre les autorités publiques ; 4/ favoriser la croissance économique et la création d'emplois grâce à des services et applications. Ces portails témoignent de l'inscription de la Métropole dans une

² <http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Inspire.pdf>

logique de protection de l'environnement et de valeur citoyenne, ils sont généralement conçus à l'intention des citoyens. Les portails de Rennes, Berlin, Montpellier illustrent ce premier type.

2. Les portails vérifiant les idéaux-types de la *smart city*, compétitive et attractive partiellement en conformité avec la définition qu'en donne Giffinger (2007). En effet, nous avons mis l'accent principalement sur quatre des six éléments qu'il propose : 1/l'économie des transports, 2/l'économie des technologies de l'information et de la communication, 3/la qualité de vie, 4/ la participation des citoyens à la vie démocratique de la ville³. Ces portails tendent donc plus à réunir et satisfaire des acteurs économiques ou stratégiques que les citoyens. Nous remarquons d'ailleurs que ces portails vérifient pour certains (Londres) une adéquation majeure ou une distorsion majeure (Lyon) entre leurs objectifs (le développement économique du territoire aux profits de ses acteurs) et leurs interfaces (en apparence destinées aux citoyens). Les portails de Lyon, Londres et Bordeaux illustrent ce deuxième type.
3. Les portails vérifiant une appropriation spécifique des injonctions d'ouverture des données et des nécessités du développement stratégique du territoire, portée par les objectifs de la gouvernance métropolitaine. Ces portails sont co-construits par des acteurs alliés (Métro, acteurs locaux, citoyens) et offrent quelques éléments concrets d'une *smart city* « intelligente », fondée dans les valeurs citoyennes et dans l'identité et patrimoine territoriaux. Leurs portails, par exemple, favorisent les données *crowdsourcées*, les actions citoyennes (co-voiturages, *co-working* etc) ou les partenariats avec les associations de *makers* ou de bricoleurs. Les portails de New-York, Séoul et Rennes illustrent ce troisième type.

Cette catégorisation ne doit pas se percevoir comme rigide ou étanche. En effet, dix ans ont passé maintenant depuis la directive Inspire et les métropoles innovantes, comme Rennes, une des premières à se mobiliser autour de l'ouverture des données alors pensée plus comme une idéologie de transparence et de démocratie en ligne que comme un enjeu du développement territorial ou un outil stratégique, font évoluer leurs portails. Elles proposent aujourd'hui une deuxième génération de portails. Ainsi le premier type, marqueur de la genèse de l'OD tend-t-il à disparaître au profit des deux autres. Rennes, Montpellier, New-York entrent dans ce mouvement qui transforme complètement les interfaces, les intitulés et le positionnement des nouveaux portails Open Data.

ELÉMENTS BIBLIOGRAPHIQUES

Akrich, M., Callon, M., & Latour, B. (1991). L'Art de l'intéressement. L'art de choisir les bons porte-parole. In D. Vinck (Dir.), *Gestion de la recherche. Nouveaux problèmes, nouveaux outils* (pp. 27-76). Bruxelles : De Boeck. [déjà publié *Annales des Mines*, série « Gérer et comprendre », n° 11-12].

³ Les deux critères que nous ne retenons pas sont : les ressources naturelles, les capitaux humains et sociaux.

Callon, M. (2006). Sociologie de l'acteur réseau. In *Sociologie de la traduction : Textes fondateurs*. Paris : Presses des Mines. En ligne <http://books.openedition.org/pressesmines/1201>. Consulté le 23 janvier 2017.

Dymytrova V., Hare I. (2016). La Mise en scène visuelle de l'Open data : enjeux sémiotiques, communicationnels et politiques, communication au colloque *Les données urbaines : Quelles pratiques ? Quels savoirs ?* Lyon, 13-14 décembre 2016. En ligne <hal-01477120>.

Giffinger, R. (2007). *Smart cities – Ranking of European medium-sized cities*. En ligne http://www.smart-cities.eu/download/smart_cities_final_report.pdf. Consulté le 25 janvier 2017.

Labelle, S., Le Corf, J-B. (2012). Modalités de diffusion et processus documentaires, conditions du « détachement » des informations publiques. Analyse des discours législatifs et des portails *open data* territoriaux. In S. Bardou Boisnier & I. Paillart (Dir.), *Dossier Information publique : stratégies de production, dispositifs de diffusion et usages sociaux, Les Enjeux de l'Information et de la Communication*, 13 (2), 59-71.

Law, J., Callon, M. (1992). The Life and Death of an Aircraft: A Network Analysis of Technical Change. In W.E. Bijker & J. Law (Eds.), *Shaping Technology/Building Society: Studies in Sociotechnical Change* (pp. 21-52). Cambridge, MA-London: The MIT Press.

Odin, R. (2011). *Les Espaces de communication. Introduction à la sémio-pragmatique*. Grenoble : Presses universitaires de Grenoble.

Paquienséguy, F. (2016). Smart city & open data : à qui profitent les données ouvertes ? *CIST2016 - En quête de territoire(s) ?*, Mars 2016, Grenoble, France. Proceedings du 3e colloque international du CIST, pp.351-356. En ligne <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01353651/>.

Paquienséguy, F., Dymytrova, V. (2017). *Analyse de portails métropolitains de données ouvertes à l'échelle internationale*. [Rapport de recherche], Équipe d'accueil lyonnaise en Sciences de l'information et de la communication, Sciences Po Lyon. En ligne <hal-01449348>.

Pignier, N. (2006). Pour une approche sémio-pragmatique de la communication. *Questions de communication*, 9, 419-433.

Rouquette, S. (2009). *L'Analyse des sites internet. Une radiographie du cyberesp@ce*. Bruxelles : De Boeck.