

INTERNET ET SOUVERAINETE : LA GOUVERNANCE DE LA SOCIETE DE L'INFORMATION

par Bernard Benhamou¹ et Laurent Sorbier²

INTRODUCTION

Il va sans dire que la maîtrise des technologies a toujours été l'un des terrains où se joue la puissance économique, militaire et politique. Pourtant, rien n'est plus fréquent que de sous-estimer le caractère décisif de cette maîtrise et de mal identifier les technologies en cause et la manière dont elles s'invitent dans le jeu des puissances en présence. De fait, si la conviction que la maîtrise des technologies de l'information, la « suprématie informationnelle », est, en ce tournant du XXI^e siècle, une des figures universelles de la puissance³, et si l'on perçoit aisément que

¹ Bernard Benhamou est Maître de conférence pour la Société de l'Information à l'Institut d'Etudes Politiques de Paris et a été membre de la Délégation française au Sommet Mondial pour la Société de l'Information.

² Laurent Sorbier a été Conseiller technique chargé de la Société de l'Information auprès du Premier ministre, Jean-Pierre Raffarin. Il est maître de conférence à l'Institut d'Etudes Politiques de Paris et chargé de cours à l'Université Paris I et à l'Université Paris VIII.

³ Le lieu commun étant de comparer l'avantage stratégique donné par la « suprématie informationnelle » et la science de l'« *information warfare* » à celui qui était assuré à ses détenteurs, en d'autres temps, par l'arme atomique.

l'Internet en est le lieu et le levier, rares sont ceux qui s'intéressent à la dynamique propre de ces technologies, à la manière dont elles se déploient dans le champ d'action des Nations et des systèmes de régulation internationaux. Cette prégnance de la technologie peut être tonitruante ou discrète - mais elle est toujours agissante.

À l'heure où l'ensemble des pays font reposer une part croissante de leurs infrastructures économiques, sociales et politiques sur le réseau Internet, il est dès lors urgent qu'un plus grand nombre d'acteurs s'intéressent à la manière dont l'ensemble des technologies qui constituent l'Internet structure, directement ou indirectement, l'évolution de nos sociétés et les relations entre les États.

Dès lors, rien de ce qui organise l'Internet, détermine son architecture, pèse sur son devenir technologique ne saurait s'avérer neutre. Il ne s'agit en aucun cas d'un débat de « technologues » ou d'experts, mais d'un débat dont les termes – qui peuvent paraître hermétiques au premier abord - devraient être plus largement connus et reconnus.

Depuis la mise en œuvre des systèmes biométriques, jusqu'au marquage des objets par des puces intelligentes et communicantes, en passant par les usages liés aux systèmes de géolocalisation ou par le développement de l'e-administration, les systèmes techniques et les normes qui affectent les réseaux ont désormais des traductions concrètes, au quotidien, pour l'ensemble des citoyens et des États. Or, les dispositifs de régulation de l'Internet font une place assez limitée aux formes de régulations traditionnelles : de fait, l'Internet était et est resté « *administré* » en dehors – ou plus exactement à côté – des modèles classiques de régulation nationaux⁴ et se pose en cela comme un laboratoire des nouvelles formes de gouvernance⁵.

⁴ L'Internet définit en effet un espace a-territorial, transnational, en apparence décentralisé et ouvert.

⁵ On trouvera dans l'article de Pierre de la Coste, dans ce même dossier, un descriptif de l'empilement de structures, comités, et associations *ad hoc* qui concourent à l'élaboration des normes du « réseau des réseaux ».

Aujourd'hui, ces modèles de régulation - hérités d'une période où l'Internet ne connectait entre eux que des scientifiques et des chercheurs et ne posait des problèmes de souveraineté qu'aux amateurs de science-fiction - atteignent leurs limites. Dans un monde où l'Internet est au carrefour de l'ensemble des activités humaines, les décisions qui orientent l'avenir de l'Internet et influent sur ses usages ne peuvent plus reposer uniquement sur les acteurs « techniques » de sa pré-histoire. En effet, l'Internet est désormais, pleinement, un objet politique, qui exige un réel contrôle démocratique.

Ce constat est aujourd'hui assez largement partagé par la communauté internationale. Il a récemment incité les États membres des Nations unies à organiser le Sommet Mondial pour la Société de l'Information (SMSI)⁶. Il est aussi à noter que pour la première fois un sommet des Nations unies rassemblait les acteurs issus des trois secteurs majeurs de l'Internet (gouvernements, secteur privé et société civile), les spécificités de la gouvernance du réseau des réseaux étant ainsi en quelque sorte institutionnalisée.

À l'issue de la première phase, les États membres ont établi une *Déclaration de principes* qui était le premier texte de portée universelle consacrant la nécessité d'une gouvernance *démocratique, multilatérale et transparente*. La définition de la gouvernance retenue lors du sommet était volontairement large et évolutive⁷, et dépassait le seul cadre de la gestion des infrastructures critique pour s'étendre aux questions liées à l'architecture de l'Internet. En effet, la question posée lors du sommet était de savoir quels seraient les principes et les valeurs qui devront prévaloir au sein des réseaux dans les années à venir ainsi que les modalités qui permettront d'inscrire ces valeurs au sein même de l'architecture de l'Internet.

⁶ Ce sommet s'est déroulé en deux phases : la première à Genève en décembre 2003, la seconde à Tunis en novembre 2005.

⁷ « Par « gouvernance de l'Internet » il faut entendre l'élaboration et l'application par les États, le secteur privé et la société civile, dans le cadre de leurs rôles respectifs, de principes, normes, règles, procédures de prise de décisions et programmes communs propres à modérer l'évolution et l'utilisation de l'Internet » (Extrait du rapport final du Working Group on Internet Governance).

POLITIQUE ET ARCHITECTURE DE L'INTERNET

« CODE IS LAW... AND ARCHITECTURE IS POLITICS »⁸

Si l'Internet apparaît à ses usagers comme un espace entièrement ouvert et décentralisé, l'analyse de ses structures de gestion révèle que le pouvoir de contrôle de ses infrastructures critiques reste en réalité entre les mains d'un acteur unique. En effet, pour des raisons techniques, certaines infrastructures cruciales pour le fonctionnement du réseau restent « historiquement » centralisées et hiérarchiques. C'est en particulier le cas pour le système de gestion de noms de domaines (ou DNS). Ce système a été élaboré pour permettre aux usagers de l'Internet d'utiliser des noms de domaines explicites en lieu et place des adresses numériques⁹ qui permettent d'identifier les machines connectées au réseau. Ce sont ces machines du DNS qui servent à répondre aux requêtes des utilisateurs qui se connectent à un site web ou envoyer un courrier électronique.

Les architectes initiaux de l'Internet ont ainsi conçu ce système autour de treize machines, dites « *serveurs racines* », qui alimentent plusieurs milliers de serveurs relais sur l'ensemble de la planète. La répartition des serveurs racines s'avère très inégale, puisque dix d'entre eux sont situés aux États-Unis et deux seulement en Europe. C'est le serveur « *racine A* » qui contrôle la répartition des différents domaines en fonction de leur zone géographique (pour les codes des différents pays, comme la racine «.fr» pour la France ou «.de» pour l'Allemagne) ou encore par secteur d'activité générique (.com,.net,.org,.aero etc.). La gestion du DNS correspond donc à la cartographie thématique et fonctionnelle de l'Internet.

⁸ *Le code (informatique) c'est la Loi... et son architecture est politique*, extrait de *Code and other Laws of Cyberspace*, par Lawrence Lessig, Basic Books, 1999.

⁹ Les adresses IP permettent actuellement d'identifier plus de 4 milliards de machines (avec le protocole IPv4) pour éviter la saturation de cette ressource « limitée » un autre protocole IPv6 est progressivement déployé et permettra de distribuer potentiellement plusieurs milliards d'adresses par habitant. Cela permettra de couvrir les besoins liés à la montée en puissance de l'Internet des objets ainsi que les nouvelles formes de connexion au réseau pour l'identification et le suivi des produits et marchandises (cf. *ONS ou Object Naming Service*).

Image même des situations hybrides¹⁰ auxquelles a donné lieu la gouvernance historique de l'Internet, la gestion du DNS est actuellement assurée par l'ICANN¹¹, société de droit privé californien établie à la demande du gouvernement américain en 1998. Mais il est à noter que depuis sa création, la « racine A » reste contrôlée directement par le Département du Commerce des États-Unis. Ce pouvoir de contrôle du DNS est crucial puisqu'en théorie il permettrait à son détenteur « d'effacer » de la carte de l'Internet les ressources de pays entiers¹². Ainsi, Esther Dyson qui fut la première présidente de l'ICANN use d'une métaphore éloquente pour décrire le caractère essentiel de ce pouvoir :

« Le DNS, c'est comme l'anneau du Seigneur des Anneaux, vous ne pouvez pas faire confiance à quiconque possède ce pouvoir... » (sic)¹³.

Le caractère stratégique de la maîtrise du DNS est d'autant plus sensible que les fonctions du système de « *nommage* » vont bientôt s'étendre au-delà des flux d'information de l'Internet pour intégrer les nouvelles dimensions de ce que l'on nomme « *l'Internet des objets*¹⁴ ». En effet, parallèlement à la diversification des systèmes d'accès, avec le développement des usages « mobiles » de l'Internet, l'ensemble des objets du quotidien devrait bientôt être relié au réseau. Ainsi, la distribution de l'ensemble des biens et des marchandises sera progressivement liée aux systèmes du DNS avec le remplacement progressif des codes barres par des puces communicantes sans fil (RFID¹⁵) qui seront elles-mêmes connectées à l'Internet via une technologie dérivée du DNS ; *l'Object Naming Service* ou ONS¹⁶. Le

¹⁰ Entités privées et publiques participant conjointement à la gestion des infrastructures de l'Internet – hybridation ou privatisation partielle, voulue ou subie, que l'on a connu historiquement lors de la conquête de *terra incognita*.

¹¹ *Internet Corporation for Assigned Names and Numbers*.

<http://www.icann.org>

¹² En effet, dans l'hypothèse du retrait de l'un des suffixes du serveur racine A, tous les sites ayant ce suffixe – comme le .fr pour la France – pourraient devenir progressivement inaccessibles.

¹³ cf. <http://www.lessig.org/blog/archives/003381.shtml>

¹⁴ Cf. rapport de l'Union internationale des télécommunications sur l'« Internet des objets », *ITU Internet Reports 2005: The Internet of Things*.

www.itu.int/osg/spu/publications/internetofthings

¹⁵ Radio Frequency Identification

¹⁶ Voir sur ce point « *La convergence des identifiants numériques* » par Sophie Le Pallec (CGEMP Université Paris Dauphine) Conférence Journées Réseaux 2005).

contrôle du DNS (et de l'ONS) s'étendra donc à la circulation des personnes ainsi qu'aux déplacements des biens et des marchandises. Les enjeux politiques de cet « Internet des objets » seront donc considérables. On peut ainsi imaginer sans peine les dangers qu'encourraient les libertés individuelles si d'aventure était mise en place une captation malveillante des informations liées à tous les objets que nous transportons.

DU STATU QUO... A LA « COOPERATION RENFORCEE »

Les États réunis à Genève avaient réclamé la mise en place d'une gestion « multilatérale » du DNS. Mais les autorités américaines, si elles reconnaissent que les ressources de l'Internet constituent pour les États un enjeu majeur en termes de souveraineté¹⁷ ont aussi réaffirmé avant la seconde phase du sommet qu'elles garderaient le contrôle ultime de cette ressource¹⁸.

La perspective de discuter les questions liées à la gouvernance de l'Internet avec les pays qui n'auraient qu'une approche « politique » de ce sujet reste inacceptable pour les États-Unis. Ainsi, en dehors des discussions avec les pays membres de l'OCDE et de l'APEC, une collaboration internationale ou multilatérale semblait exclue par les États-Unis dans la mesure où elle pourrait avoir pour conséquence la « prise de l'Internet en otage » dans le cadre de négociations internationales au risque de créer des interférences avec les acteurs économiques. Pour les États-Unis le contrôle de cette « ressource rare » reste un enjeu crucial tant en termes de souveraineté qu'en termes de développement des industries américaines des technologies. L'Internet apparaissant en effet aux yeux du Département du Commerce comme l'un des moteurs essentiels de la croissance de l'économie américaine.

¹⁷ Et ce en particulier pour la gestion des noms de domaines « pays » (.fr ou .de etc.) aussi nommés ccTLD : *country code Top Level Domain*.

¹⁸ *U.S. Principles on the Internet's Domain Name and Addressing System (NTIA juin 2005)*
http://www.ntia.doc.gov/ntiahome/domainname/USDNSprinciples_06302005.htm

Pourtant, les évolutions du réseau auront bientôt des conséquences politiques telles qu'il sera difficile pour les autorités américaines de maintenir le statu quo. Ainsi, même les experts américains reconnaissent désormais que la position de l'administration américaine du fait de son caractère « unilatéral » ne saurait être tenable sur le long terme¹⁹.

Le nouveau modèle de coopération prôné par l'Union Européenne se voulait une position médiane entre deux positions extrêmes. La première, celle des États-Unis, réclamait le statu quo (en particulier pour les fonctions liées à l'ICANN). À l'opposé, celle la Chine, l'Iran et Cuba, souhaitaient la mise en place d'un contrôle étatique strict de l'Internet sous contrôle onusien. Alors que l'Union Européenne souhaitait que la supervision des fonctions critiques de l'ICANN soit confiée à une structure multilatérale collégiale sans que cette structure prenne nécessairement la forme d'une agence traditionnelle des Nations unies.

Face à la proposition de l'Union Européenne, les autorités américaines ont mené une intense campagne politique et diplomatique pour éviter que cette position ne fasse l'objet d'une discussion « sur le fond ». Ainsi, parallèlement aux interventions auprès du Congrès, le Département d'État a entamé un marathon diplomatique dont le point culminant a été l'envoi par la Secrétaire d'État Condoleezza Rice et le Secrétaire au Commerce Carlos Guttierrez d'un courrier à la Présidence britannique de l'Union Européenne lui enjoignant de revoir leur position et ce dans des termes jugés « *inhabituellement directifs*²⁰ ».

À l'issue du Sommet de Tunis, une solution de compromis a été adoptée par les Nations Unies²¹. Deux mécanismes de gouvernance ont alors été mis en place. D'une part, la création d'un Forum de concertation (*Internet Governance Forum*) dont la première réunion est prévue à Athènes en novembre prochain. L'accord prévoit

¹⁹ *Who Will Control the Internet ?* par Kenneth Neil Cukier , Foreign Affairs (nov-déc 2005)
<http://www.foreignaffairs.org/20051101facomment84602/kenneth-neil-cukier/who-will-control-the-internet.html?mode=print>

²⁰ cf. Génération NT du 5 décembre 2005
<http://www.generation-nt.com/actualites/10606/sommet-tunis-inte`rnet-icann-union-europeenne>

²¹ cf. *Agenda de Tunis pour la société de l'information* <http://www.itu.int/wsis/docs2/tunis/off/6rev1-fr.html>

que ce forum de discussion ne pourra en aucun cas avoir un pouvoir exécutif sur les structures existantes (et en particulier l'ICANN).

D'autre part, un mécanisme de « *coopération renforcée* » a été mis en place entre les États à la demande des pays de l'Union Européenne et devrait permettre d'assurer une gestion multilatérale des infrastructures critiques de l'Internet.

LES ENJEUX POLITIQUES DE LA NEUTRALITE DE L'INTERNET

Une autre particularité essentielle de l'architecture de l'Internet est liée à sa conception initiale. En effet, le double protocole fondamental de l'Internet *TCP/IP* assure une séparation entre les fonctions de transport et les fonctions de traitement des informations. Cette séparation est l'un des principes essentiels de l'Internet : le principe de neutralité ou principe du « *end-to-end*²² » (ou architecture de « *bout en bout* »). Selon ce principe, l'« intelligence » du réseau est située à l'extrémité des mailles et non centralisée dans le réseau lui-même, les fonctions « *nobles* » de traitement de l'information étant alors réservées aux ordinateurs (et aux usagers) situés aux extrémités du réseau. C'est cette particularité de l'architecture de l'Internet qui a permis à des utilisateurs « isolés » de développer des technologies qui par la suite ont été adoptées mondialement. Cela a été le cas avec le langage *HTML* qui a donné naissance au web mais aussi plus récemment avec les systèmes dits de « *pair à pair* » (ou *peer to peer*). Le principe de neutralité (*end-to-end*) a été le vecteur majeur des innovations de l'Internet. Il a permis de faire évoluer le réseau et ses usages pour offrir aux usagers de l'Internet de nouveaux services qui sont à la fois plus proches de leurs besoins et plus diversifiés.

Le réseau constitue alors une plateforme d'expression commune, un « *bien commun* » qui permet à l'ensemble des utilisateurs de développer de nouveaux

²² Ce principe a été analysé par Marjory Blumenthal dans le texte "*Rethinking the design of the Internet : the end-to-end arguments vs. the brave new world*"(cf. *Evolvability of the Internet Infrastructure* <http://www.icir.org/floyd/evolution.html>)

contenus et de nouveaux services²³. Le principe de neutralité de l'Internet peut aussi être décrit comme la possibilité pour tous d'accéder aux ressources du réseau (applications, services ou contenus) et ce sans discrimination. En ce sens le respect du principe de neutralité a aussi des traductions politiques. En effet le libre accès aux ressources de l'Internet constitue un objectif prioritaire pour l'ensemble des pays démocratiques.

La puissance et l'originalité de l'Internet, ce qui lui a donné son dynamisme depuis sa création, est sa neutralité et son ouverture. Cette ouverture repose sur un principe simple : tout « objet » qui « parle » le protocole TCP/IP, véritable *lingua franca* de la communication en réseau, peut s'agréger à la communauté de ses utilisateurs. Ce principe devrait être également l'un des principes fondamentaux de la société de l'information, et l'on peut souhaiter qu'il soit prochainement codifié²⁴. Il y a d'autant plus d'urgence à préserver ce principe²⁵ que de nombreuses initiatives publiques ou privées tendent à le remettre en cause. Plusieurs entreprises et États travaillent en effet à construire un Internet à plusieurs vitesses, voire à plusieurs espaces non communicants entre eux²⁶. Cette remise en cause de l'unicité du réseau qui créerait une mosaïque de réseaux plus ou moins connectés est parfois appelée « fragmentation ». Celle-ci pourrait aussi avoir d'importantes conséquences macroéconomiques puisqu'elles pourraient conduire à diminuer la valeur globale du réseau pour l'ensemble des acteurs économiques²⁷.

Il est à noter que pour des raisons de maîtrise technique mais surtout de contrôle politique, certains pays comme la Chine ont déjà mis en œuvre des

²³ « *Three Constraints on Net Neutrality Tradeoffs with the "End-to-end" Principle* » par Howard Shelanski (University de Californie, Berkeley, le 8 février 2004)

http://www.pff.org/weblog/Shelanski_Boulder04.pdf

²⁴ « Ainsi on appelle Interopérabilité le fait que plusieurs systèmes, qu'ils soient identiques ou radicalement différents, puissent communiquer sans ambiguïté et opérer ensemble... L'interopérabilité nécessite que les communications obéissent à des normes, clairement établies et univoques. » définition issue de l'encyclopédie en ligne Wikipedia <http://fr.wikipedia.org/wiki/Interopérabilité>

²⁵ Sans interdire, naturellement, le fait de faire évoluer ces protocoles pour répondre à de nouveaux besoins, comme le fait le protocole IPv6.

²⁶ Parfois nommé « *Tiered Internet* ».

²⁷ Ainsi la loi de Metcalfe (du nom de l'inventeur du protocole « Ethernet ») établit que l'utilité ou la « valeur » d'un réseau est proportionnelle au carré du nombre de ses utilisateurs.

systèmes qui s'opposent au principe de neutralité. Ce fut le cas avec la tentative de mise en place d'un protocole IPv9 incompatible avec le reste de l'Internet²⁸ mais surtout avec la création d'une racine « alternative » au DNS pour les noms de domaines internationaux chinois. Les sites créés sous cette racine ne sont en effet pas consultables par les usagers de l'Internet en dehors de la Chine.

Le filtrage des ressources « politiquement sensibles » effectué par des sociétés comme Google à la demande des autorités chinoises constitue un autre exemple d'atteinte directe au principe de neutralité. À l'heure où ont lieu des débats sur la nécessité d'imposer aux entreprises américaines des limitations dans leurs pratiques commerciales avec la Chine (et plus généralement dans l'ensemble des pays non-démocratiques), le fait d'inscrire le respect du principe de neutralité dans les textes de loi permettrait d'établir une obligation en direction de l'ensemble des acteurs de l'Internet afin qu'ils puissent intégrer en « amont » de leurs activités technologiques des principes et des valeurs démocratiques²⁹.

Ainsi, pour l'inventeur Britannique du web Tim Berners-Lee, le principe de Neutralité est « paradoxalement » mieux défendu en Europe qu'aux États-Unis où ce principe se retrouve au centre de nombreux conflits industriels³⁰. Ces conflits n'ont pas permis jusqu'ici aux autorités américaines de dégager une ligne politique claire sur les questions liées à l'architecture du réseau et en particulier sur la neutralité de l'Internet³¹. Aux États-Unis, le principe de neutralité de l'Internet est

²⁸ Voir les controverses avec les autorités chinoises à propos du protocole IPv9 cf. *Explaining China's IPv9* dans CircleID le 6 juillet 2004 et *China disowns IPv9 hype* par John Leyden The Register le 6 juillet 2004
http://www.circleid.com/posts/explaining_chinas_ipv9

http://www.theregister.co.uk/2004/07/06/ipv9_hype_dismissed/

²⁹ Il est à noter que de nombreuses actions sont désormais menées pour imposer des obligations similaires aux entreprises technologiques européennes (cf. *Le parlement européen condamne les manquements éthiques des entreprises du secteur de l'internet* Reporters Sans Frontières le 6 juillet 2006

http://www.rsf.org/print.php3?id_article=18223

³⁰ Les débats qui se produisent aux États-Unis s'inscrivent dans le cadre des discussions sur les textes concernant la régulation des télécommunications et de la télévision numérique. En effet, les acteurs des télécoms réclament la possibilité d'introduire une tarification spécifique pour les sociétés comme Google, Amazon ou Yahoo qui utilisent intensivement les ressources du réseau et devraient bientôt généraliser la distribution des contenus vidéos. L'objectif pour les fournisseurs d'accès Internet américains serait alors de pouvoir facturer un « premium » aux fournisseurs de services ou de contenus afin qu'ils puissent bénéficier d'une bande passante « spécifique » vers les usagers de leurs services.

³¹ Voir le dossier *Net Neutrality Showdown* par News.com

ainsi devenu un sujet politique. À l'issue du vote de la majorité Républicaine au Congrès remettant en cause la neutralité de l'Internet, le sénateur John Kerry a même souhaité que ce thème devienne un thème de campagne. Le slogan retenu par les Démocrates montre l'intensité des débats sur ce sujet : *“Les Républicains ont vendu l'environnement à Exxon, la guerre à Halliburton et maintenant l'Internet à AT&T...”*.

Comme le fait remarquer le juriste Lawrence Lessig, la politisation de ce débat même si elle semblait inévitable pourrait marquer le glissement de l'Internet dans la sphère partisane et orienter son évolution de manière imprévisible³².

LA DOUBLE OPPORTUNITE D'UN ACCORD TRANSATLANTIQUE

Inclure des préoccupations liées à la neutralité de l'Internet dans les textes de lois ainsi que dans les accords internationaux pourrait avoir des conséquences politiques décisives sur le développement de la Société de l'Information. C'est la raison pour laquelle la France a souhaité dans le cadre de la préparation du SMSI faire valoir auprès de ses partenaires européens une approche de la Gouvernance qui préserve ces principes fondamentaux de l'Internet que sont l'interopérabilité, l'ouverture et le principe de neutralité (*end-to-end*)³³. Par la suite, ces principes furent adoptés par l'ensemble des pays de l'Union Européenne dans leur proposition aux Nations unies. En intégrant les trois principes majeurs de l'architecture de l'Internet, l'Union Européenne rappelait que l'internationalisation de la gouvernance de l'Internet devait aller de pair avec une reconnaissance des valeurs et principes qui ont fondé la croissance et le développement démocratique de l'Internet³⁴.

http://news.com.com/2009-1028_3-6055133.html

³² Voir *US Democratic Party Adopt Net Neutrality*, Digital-lifestyles.info 6 juillet 2006)

http://digital-lifestyles.info/display_page.asp?section=business&id=3448

³³ *Principes Généraux de la Gouvernance de l'Internet, Propositions du Gouvernement Français* (6 décembre 2004)

<http://www.netgouvernance.org/PrincipesGouvernanceFR.pdf>

³⁴ Extrait de la Proposition de la Présidence de l'Union européenne lors de la préparation du SMSI (septembre 2005).

63. Principes

Il ne s'agissait pas pour l'Europe de mettre en place une structure internationale qui se substituerait aux organismes de normalisation et de régulation technique de l'Internet, mais bien de coordonner les actions technologiques, juridiques et éducatives de l'ensemble des acteurs de l'Internet afin de garantir le bon fonctionnement du réseau et aussi d'en préserver les caractéristiques fondamentales.

La proposition de l'Union Européenne présentée aux Nations unies pourrait aussi à l'avenir constituer la base d'un accord transatlantique pour une gouvernance mondiale de l'Internet basée sur des principes démocratiques. C'est en particulier, l'opinion des équipes de la Harvard Kennedy School of Government qui ont analysé la proposition de l'Union Européenne sous l'angle du droit constitutionnel américain³⁵. Dans un texte au titre évocateur « *Jefferson repoussé* » les chercheurs de la Kennedy School notent que le refus des autorités américaines d'ouvrir les discussions avec l'Union Européenne correspond à la perte d'une double opportunité pour les États-Unis.

Perte d'une opportunité tactique tout d'abord, puisque la perspective d'une alliance euro-américaine aurait renversé la dynamique d'isolement des États-Unis tout en marginalisant les propositions les plus « radicales » émises par des régimes autoritaires comme la Chine, l'Iran ou Cuba. En effet, ces positions ne pouvaient

The new model for international cooperation stated in paragraph (49) should adhere, besides the Geneva principles, to the following guiding principles :

- *it should not replace existing mechanisms or institutions, but should build on the existing structures of Internet Governance, with a special emphasis on the complementarity between all the actors involved in this process, including governments, the private sector, civil society and international organisations each of them in its field of competence;*
- *this new public-private co-operation model should contribute to the sustainable stability and robustness of the Internet by addressing appropriately public policy issues related to key elements of Internet Governance;*
- *the role of governments in the new cooperation model should be mainly focused on principle issues of public policy, excluding any involvement in the day-to-day operations;*
- *the importance of respecting the architectural principles of the Internet, including the interoperability, openness and the end-to-end principle.*

<http://www.itu.int/wsis/docs2/pc3/contributions/sca/EU-28.doc>

³⁵ cf. *Jefferson Rebuffed - The United States and the Future of Internet Governance* - Viktor Mayer-Schoenberger et Malte Ziewitz – John F. Kennedy School of Government, Harvard University (mai 2006).

[http://ksgnotes1.harvard.edu/Research/wpaper.nsf/rwp/RWP06-018/\\$File/rwp_06_018_mayer-schoenberger.pdf](http://ksgnotes1.harvard.edu/Research/wpaper.nsf/rwp/RWP06-018/$File/rwp_06_018_mayer-schoenberger.pdf)

plus trouver le même écho parmi les pays modérés. Cet accord aurait aussi établi une pression sur les pays les moins démocratiques en vue d'adopter des principes qui rendraient plus difficile le contrôle politique du réseau.

Ce refus constituait aussi une perte d'opportunité stratégique pour les États-Unis. En effet, inscrire les négociations dans une perspective constitutionnelle aurait permis d'établir des mécanismes d'autolimitation des actions des États. Cela aurait évité une intrusion des gouvernements dans la gestion « au jour le jour » du réseau. De plus, une alliance transatlantique sur ces principes constitutionnels et démocratiques de l'Internet aurait été un signal fort en direction des régimes autoritaires et aurait permis de limiter leur capacité de « fragmenter » l'Internet pour des raisons politiques.

En effet, aujourd'hui, les régimes autoritaires peuvent à la fois profiter des bienfaits économiques liés à l'usage de l'Internet et maintenir un contrôle politique strict sur les usages (et les usagers) du réseau. Comme le faisaient remarquer S Kalathil et T. Boas "*Dans le passé, les régimes autoritaires ont surmonté les innombrables défis que leur posait l'évolution des technologies, de la même manière ils pourraient se révéler à la hauteur des défis que leur pose l'Internet...*"³⁶.

La perspective de « fragmentation » ou de « balkanisation » de l'Internet pourrait avoir d'importantes conséquences tant sur le plan industriel que politique. Dans les pays démocratiques cette fragmentation liée à la remise en cause industrielle de l'unicité de l'Internet pourrait limiter les contacts des citoyens avec les idées qui ne leur sont pas familières et accentuer ainsi la « polarisation de groupe »³⁷. Ces phénomènes pourraient même s'accroître à mesure que se créeront de nouvelles formes de communautés en lignes.

³⁶ cf. *The Internet and State Control in Authoritarian Regimes : China, Cuba, and the Counterrevolution* par Shanthi Kalathil et Taylor C. Boas, Rapport du CEIP, juillet 2001 (www.ceip.org/files/pdf/21KalathilBoas.pdf).

³⁷ Voir sur ce point l'article Internet : la main invisible de la délibération LEV-ON Azi et MANIN Bernard (Revue Esprit – mai 2006) <http://www.esprit.presse.fr/review/article.php?code=13254>

Ainsi, il ne faut pas exclure que des problèmes originaux de régulation, étatiques ou para-étatiques, puissent émerger avec la constitution de nouvelles formes de communautés virtuelles en ligne, notamment de nature ludique. L'immersion prolongée dans des univers virtuels³⁸, d'un nombre considérable de personnes pourrait poser à nos sociétés la question de la prégnance de leurs règles sur ces communautés dématérialisées. Ces dernières fonctionnent en effet en circuit fermé, battent virtuellement monnaie et donnent lieu à des échanges économiques, se constituent parfois en organisations politiques. En cela, elles deviennent en quelque sorte des « *États dans l'État* » dont, au-delà des fantasmes, l'on pressent qu'ils constitueront demain un nouveau défi pour les autorités traditionnelles.

Afin d'éviter les dérives liées à un isolement progressif des communautés d'utilisateurs, il convient donc de préserver l'unicité du réseau sans pour autant imposer une uniformité des usages des contenus ou des technologies. Le respect de valeurs démocratiques au sein de l'architecture des réseaux évitera aussi que les décisions prises en matière de régulation des réseaux ne puissent remettre en cause la dynamique générale d'ouverture et d'échange des réseaux.

VERS UNE CONSTITUTION DE L'INTERNET³⁹

Le fait pour les États de l'Union européenne d'inscrire leur action en matière de gouvernance dans le cadre d'obligations reconnues par l'ensemble des acteurs de l'Internet représente la première tentative d'inscrire des principes de nature constitutionnelle dans la Gouvernance de l'Internet.

Les trois principes défendus par l'Union Européenne correspondent aux recommandations issues des architectes et des communautés d'utilisateurs de

³⁸ Ainsi à titre d'exemple, l'univers de *World of Warcraft* « jeu massivement multi-joueurs » réunit plusieurs millions de joueurs présents sur les cinq continents.

³⁹ Voir Lawrence Lessig, *Cyberspace's Architectural Constitution*, Amsterdam, WWW9, 1999 (<http://cyber.law.harvard.edu/works/lessig/www9.pdf>).

l'Internet⁴⁰. En ce sens, le fait « d'arrimer » l'action des États à la légitimité historique des acteurs les plus impliqués dans le développement de l'Internet permettrait une gouvernance sans « rupture » avec les structures actuellement chargées de l'élaboration des normes fondamentales de l'Internet. Cela permettrait aussi d'inscrire l'action des États dans un cadre légitime et transparent qui préserverait le potentiel d'évolution du réseau.

Alors qu'il n'en est qu'à ses débuts, le « dossier » Gouvernance de l'Internet et le « champ politique » qu'il recouvre sont déjà devenus considérables. À mesure que le réseau intègre l'ensemble des activités économiques, culturelles et sociales, sa transparence à la fois technologique et politique sera indispensable. L'Internet épouse aussi les formes et les contours des États à mesure que leurs fonctions essentielles requièrent l'usage du réseau. En ce sens, les instruments fondamentaux de la souveraineté deviendront bientôt indiscernables des outils de la puissance technologique.

Parce que ces technologies rendent l'information plus accessible, elles devront aussi être sous-tendues par un projet démocratique : c'est la seule question qui vaille au regard de l'enjeu de la souveraineté numérique. L'action de l'Union Européenne en matière de gouvernance de l'Internet et plus largement dans le domaine de la Société de l'Information doit contribuer en premier lieu au renforcement du lien avec les citoyens ainsi qu'au fonctionnement démocratique de nos sociétés.

⁴⁰ Ces normes relatives à l'Internet sont formalisées au sein d'organismes comme l'Internet Engineering Task Force (IETF) sous la forme de request for comment (RFC) littéralement « demande de commentaires ». Ces RFC sont rédigées sur l'initiative d'experts techniques, puis sont revues par la communauté Internet dans son ensemble. En cela, elles diffèrent d'une publication d'institution comme l'ANSI. (cf. définition issue de l'encyclopédie collaborative Wikipedia <http://fr.wikipedia.org/wiki/RFC>).