



Qui veut gouverner l'internet ?

ARTICLE par [Antonios VLASSIS](#) • Publié le 21.12.2012 • Mis à jour le 21.12.2012



[ACTUALITÉ] La récente Conférence mondiale de l'UIT a mis en évidence les tensions existantes concernant la gouvernance de l'internet.

Organisée sous les auspices de l'Union internationale des télécommunications (UIT)^[1], la Conférence mondiale des télécommunications [s'est tenue à Dubaï](#) (Émirats arabes unis) du 3 au 14 décembre 2012. Son enjeu majeur concernait la révision du [Règlement des télécommunications internationales \(RTI\)](#) – traité international qui date de 1988 et voué à faciliter, à l'échelle internationale, l'interconnexion et l'interopérabilité des services d'information et de communication, ainsi qu'à les mettre largement à la disposition du public. Le champ du RTI était notamment la téléphonie et la radiophonie et depuis la fin des années 1990, l'internet a connu un grand essor, posant pour plusieurs acteurs la question de mise à jour du traité.

En amont du lancement des négociations, des inquiétudes se sont alors faites jour selon lesquelles certains États membres de l'UIT visent à imposer une autorité réglementaire sur l'internet par le biais de l'agence onusienne et par extension, à adopter des politiques censées nuire au caractère ouvert de l'internet et au développement de contenus créatifs en ligne. Le nouveau traité de l'ONU a été signé le 14 décembre par 89 États membres de l'organisation – dont la Russie, la Chine, le Brésil, l'Argentine, la Turquie, l'Iran, l'Égypte et la Corée du Sud – mais 55 pays, dont les États-Unis, le Canada, l'Allemagne, le Japon, l'Inde, le Royaume-Uni, l'Australie, la France – [n'ont pas signé le document](#). Le texte contient une résolution non contraignante indiquant, entre autres, que « [tous les gouvernements doivent avoir égalité de rôle et de responsabilité en matière de gouvernance internationale de l'internet](#) ».

Même si [les négociations n'ont pas débouché sur des modifications significatives de la gouvernance du Net](#), elles ont révélé une fracture politique profonde. Les affrontements actuels se cristallisent en premier lieu autour d'un clivage entre, d'un côté, les États-Unis et d'autres pays développés proches de leurs positions et, d'un autre, les puissances émergentes comme la Chine, la Russie, le Brésil, ainsi que d'autres pays d'Asie, d'Amérique latine et d'Afrique. En deuxième lieu, les débats portent sur un double enjeu : la remise en cause, de la structure de la gouvernance mondiale de l'internet appuyée actuellement sur un modèle « multi-acteurs » (*multi-stakeholders*) d'une part, et, d'autre part, du contenu de la régulation de l'internet reposée jusqu'à présent sur le [principe de la neutralité du Net](#).

Dès le début, la régulation de l'internet s'est appuyée sur un modèle de gouvernance « multi-acteurs », au sein de laquelle de nombreux acteurs en provenance du secteur privé, de la société civile, des experts, ainsi que des autorités publiques ont un rôle à jouer. En effet, l'enjeu repose notamment sur la remise en cause des prérogatives de l'ICANN (*Internet Corporation for Assigned Names and Numbers*), société de droit californien qui gère la partie la plus fondamentale de l'internet. Créé en 1998 et sous la tutelle des États-Unis (*Memorandum of Understanding* signé avec le Département américain du Commerce), l'ICANN est une organisation à but non lucratif dont la tâche est d'allouer l'espace des adresses de protocole internet, d'attribuer les identificateurs de protocole (IP), ainsi que d'assurer les fonctions de gestion du système des noms de domaine (ou DNS). Depuis l'an 2000, l'IANA (*Internet Assigned Numbers Authority*) qui recense l'ensemble des noms de domaine de premier niveau, comme le *.com*, ou les suffixes des différents pays, est intégrée à l'ICANN. À l'été 2012, l'organisme a mis en place son programme permettant également aux entreprises et aux institutions de déposer leur propre suffixe dans les adresses Web, comme par exemple *.google* ou *.amazon*. Toute entreprise ou association peut déposer un dossier, à condition d'être prête à payer un [ticket d'entrée de 185 000 \\$ par extension](#). Le financement de l'ICANN atteint 64 millions \$ et son fonctionnement s'appuie sur des comités représentant chacune des parties prenantes. Ainsi, les États sont impliqués dans la définition des règles édictées par l'ICANN en participant, avec des experts, aux travaux du *Governmental Advisory Committee* composé de 116 membres.

Toutefois, l'influence des autorités nationales est restreinte dans le système de l'ICANN et la structure de cette dernière révèle largement que l'innovation technologique et sociale de l'internet reste reliée aux initiatives du secteur privé et surmonte ainsi l'autorité étatique. Les États-Unis ne souhaitent pas une gestion interétatique des ressources de l'internet, dans la mesure où le secteur privé – et surtout les grandes sociétés d'informatique en provenance des États-Unis – jouent un rôle central pour faire progresser l'innovation et le déploiement de l'internet, remplissant également d'importants objectifs de politique d'intérêt général. De son côté, Terry Kramer, le chef de la délégation américaine à la Conférence de Dubaï a souligné que « les États-Unis ont toujours pensé que le traité ne devait pas s'étendre au contenu de l'internet ou à sa gouvernance », en ajoutant que l'internet a donné au monde d'énormes bénéfices sociaux et économiques tout au long de vingt-quatre dernières années – et [sans rendre nécessaire une régulation par les Nations unies](#)[2].

Cependant, de nombreux pays – dont la Russie, la Chine et le Brésil – préconisent un passage de la gouvernance de l'internet sous la tutelle du système des Nations unies et souhaitent consolider un contrôle accru des États sur celui-ci. Il s'agit pour eux d'avoir le droit souverain de gérer l'internet au sein de leur territoire national et de contrôler les noms de domaines nationaux. Ils cherchent alors à renforcer le rôle de l'UIT, et à travers elle, celui des États au détriment du secteur privé dans deux dimensions complémentaires : d'un côté, dans la gouvernance de l'internet qui porte sur la couche d'infrastructure permettant de transporter les messages (ex : définition des protocoles de connexion, allocation des noms de domaine, adresses IP) et d'un autre côté, dans la gouvernance sur l'internet qui concerne la couche d'applications permettant les usages (mail, World Wide Web, médias sociaux, etc.). Il est clair que la gouvernance des usages est largement liée à la protection de la vie privée, à la liberté d'expression et à la censure, à la protection du droit d'auteur, ainsi qu'à la lutte contre la cybercriminalité. Elle pose par conséquent des interrogations sur une remise en cause éventuelle du principe de la neutralité du Net qui garantit l'égalité de traitement de tous les flux de données sur l'internet et qui exclut toute discrimination à l'égard de la source, de la destination ou du contenu de l'information transmise sur le réseau.

La Russie, la Chine et le Brésil souhaitent une répartition différente du pouvoir au sein de la gouvernance mondiale de l'internet qui devrait être selon eux plus intergouvernementale, fondée sur une conception *top-down* de l'édiction des normes et une délimitation stricte des acteurs impliqués

inclusion réelle et dynamique du secteur privé. Rappelons d'ailleurs que, soutenue par le Brésil et l'Afrique du Sud, [l'Inde avait proposé fin 2011 la mise en place d'un Comité des Nations unies relatif aux politiques sur l'internet](#) afin de renforcer l'autorité des États sur les sociétés du Net.

Entre les deux camps divergents, la Commission européenne se rallie aux positions de l'administration des États-Unis qui vise à responsabiliser l'ICANN et à relativiser son pouvoir au sein de la gouvernance mondiale de l'internet. Ainsi, en septembre 2009, au moment où le contrat qui lie l'ICANN et l'administration américaine expirait, Viviane Reding, la commissaire européenne chargée de la société de l'information et des médias a recommandé [la mise en place d'un G-12 de l'internet](#), incluant un organe judiciaire indépendant pour surveiller l'ICANN. Dans une communication en date de 2009, la Commission européenne a souligné la nécessité de garantir la transparence et la responsabilité externe de l'ICANN face à la communauté internationale, dans la mesure où, d'une part, la grande majorité des utilisateurs de l'internet ne participent pas aux activités de l'organisation et où, d'autre part, [l'ICANN n'est responsable vis-à-vis que d'un seul gouvernement, à savoir celui des États-Unis](#). De leur côté, fin novembre 2012, les parlementaires européens ont soutenu une proposition de résolution, affirmant que « l'UIT n'est pas, pas plus qu'aucune autre institution internationale centralisée unique, [l'organe adéquat pour exercer le pouvoir de règlementer](#) ni la gouvernance de l'internet ni les flux de données ».

Pour résumer, il est nécessaire de mettre en lumière deux points. *Primo*, comme l'ont également illustré les négociations internationales sur l'ACTA (*Anti-Counterfeiting Trade Agreement*), la structure actuelle de la gouvernance mondiale de l'internet apparaît fragmentaire et ne satisfait guère une un nombre considérable d'États au rang desquels la Chine, la Russie ou encore le Brésil, qui défient la mainmise des États-Unis et du secteur privé dans l'édiction des normes relatives à la régulation de l'internet et favorisent une gestion intergouvernementale de l'internet. De leur côté, les États-Unis et plusieurs pays de l'Union européenne considèrent les initiatives russes et chinoises comme une tentative sous-jacente de contrôler l'internet et de remettre en cause le caractère majeur de sa gouvernance actuelle fondée sur l'implication accrue des acteurs non-étatiques, la neutralité du Net, ainsi que la libre circulation des données.

Secundo, la structure de la gouvernance mondiale de l'internet suscite en permanence des inquiétudes sur la transparence et la responsabilité des acteurs qui participent au processus de décision politique. Supposant l'interdépendance, celui-ci n'annule pas la question de la hiérarchie. C'est pourquoi il est nécessaire de s'interroger sur l'asymétrie de capacités et la répartition inégale de ressources au sein de la gouvernance. De ce point de vue, la distinction la plus intéressante serait sans doute entre les acteurs qui ont les moyens financiers, humains et symboliques de peser largement sur le fonctionnement de la gouvernance mondiale de l'internet... et les autres^[3]. En attendant, le *statu quo* demeure.

--

Crédits photo : [itupictures](#) / Flickr.com

1. L'UIT est une agence des Nations unies spécialisée dans les technologies de l'information et de la communication, basée à Genève. Elle compte 193 États membres et 700 membres associés du secteur.

2. Rappelons que le Sommet mondial sur la Société de l'Information (SMSI) qui s'est déroulé en deux phases, à Genève en 2003 et à Tunis en 2005 a popularisé le concept « multi-acteurs » dans la gouvernance de l'internet. Le rapport établi par le groupe de travail mis en place par le Secrétaire

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 modeler l'évolution et l'utilisation de l'Internet » Le SMSI a eu pour conséquence la mise en place du forum multipartenaire sur la gouvernance de l'Internet, convoqué pour la première fois en 2006. Sept réunions ont pris place jusqu'à présent et la dernière édition a eu lieu à Baku (Azerbaïdjan, 6-9 novembre 2012), consacrée à la "gouvernance de l'Internet pour un développement humain, économique et social".

3. Milton MUELLER, *Networks and states : the global politics of internet governance*, Cambridge, London, MIT Press, 2010 ; Daniel DREZNER, « The global governance of the internet : Bringing the State back in », *Political Science Quarterly*, vol. 119, n°3, 2004, pp. 477-498.
