

## Introduction

Internet et sa gouvernance n'ont jamais suscité autant de débats que depuis les révélations d'Edward Snowden sur l'étendue des pratiques de surveillance électronique du gouvernement américain. Alors que ces événements ne concernent pas directement les organisations chargées de la gouvernance de l'internet, leurs conséquences sont aussi multiples que décisives pour l'avenir du réseau, contraignant les tenants du *statu quo* à une inéluctable évolution.

Longtemps confinée au débat entre opérateurs techniques, la question de la gouvernance de l'internet a ainsi pris rang en première ligne de l'agenda international. Chiffrés, les enjeux sont colossaux. Près de trois milliards d'individus dans le monde sont connectés au réseau. Dans les pays émergents, l'économie numérique croît de 15 % à 25 % par an. Des études évoquent 20 voire 50 milliards d'objets connectés à l'horizon 2020, quand d'autres avancent qu'en 2030 l'internet devrait peser 20 % du produit intérieur brut mondial.

Pour autant, les contours de la gouvernance de l'internet ne font pas l'objet d'un véritable consensus : le concept lui-même induit une métonymie forte, qui amène à considérer que *gouverner* l'internet suppose de prendre en charge une partie de la conduite des affaires du monde : celles de la technologie, du progrès technique et de la liberté des échanges<sup>1</sup>. Pour aller plus loin, l'expression se comprend différemment selon la langue dont on use. En français, prévaut l'idée que l'on influe de l'extérieur sur quelque chose, quand la formulation anglaise – *Internet governance* – concerne la manière particulière dont l'internet se gouverne. En français, on néglige cette distinction et le fait que l'internet relève de modes de gouvernance différents, appelant des modes de coopération inédits.

Particulièrement complexe, le sujet est multiple, matériellement et politiquement, et les intérêts, comme les valeurs, qu'il supporte sont pluriels. Pour les uns, la gouvernance de l'internet doit respecter purement et simplement le libre jeu du marché – vision dérégulée portée par l'administration Clinton-Gore dans les années 1990 –, ou rester dans le cadre d'une autorégulation par une communauté technique et scientifique, telle que pensée par les pionniers libertariens du réseau. Pour les autres, l'avènement

1. R. Delmas, « L'internet, gouvernance d'un monde incertain », *Revue française d'administration publique*, ENA, n° 110, 2004.

de l'internet dans l'espace du droit suppose un retour à des règles et des instruments éprouvés – mais ce serait faire fi des mutations produites par les usages du web. Pour d'autres enfin, une légitimation ultime exigerait l'adoption d'une constitution ou d'un traité de l'internet, qui élèverait sa gouvernance au niveau d'une gouvernance mondiale<sup>2</sup>.

Alors que les précédentes innovations technologiques (télécommunications, aviation, etc.) avaient suscité la création d'organisations intergouvernementales spécialisées, la gouvernance de l'internet se distingue par l'absence d'autorité centrale, et le rôle joué par une constellation d'instances de droit privé, agissant notamment par la voie du droit souple (*soft law*), où la place des États-Unis est prépondérante, et au sommet desquelles on a coutume de placer l'Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN)<sup>3</sup>.

Dans ce modèle qualifié de « multiparties prenantes », où les États ne sont que des acteurs parmi d'autres, les défis sont considérables. Ses limites imposent de repolitiser la notion de gouvernance. Infrastructure globale aux pratiques et aux règles localisées, l'internet est un mélange de centralisation – le cœur, les ressources critiques, les adresses et les noms de domaines – et de grande décentralisation. Le réseau bouleverse les conceptions de l'espace et du temps, brouille les frontières entre public et privé, multiplie les conflits juridictionnels. Concrètement, les rapports de force se matérialisent autour de questions cruciales : sécurité et souveraineté, protection de la propriété intellectuelle et de la vie privée, respect de la liberté d'expression et de la neutralité des réseaux, fractures numériques entre Nord et Sud, entre territoires, entre générations, affrontements politiques. C'est au cœur de ce champ qu'il faut essayer d'arbitrer, d'articuler et de décider. Pour cela, il faut aller au-delà du discours convenu sur le modèle multiparties prenantes, qui oscille entre consensus mou et technocratie pure, et sur quoi se greffe un abscons jargon. Il faudrait aussi que les débats échappent à l'idéologie : la situation restera sans issue si l'on s'en tient à une lecture binaire de l'internet – nouvel espace de liberté ou nouvel instrument de contrôle... Il y a en réalité plusieurs gouvernances, en fonction des enjeux et sujets abordés. Quel modèle pourrait en effet traiter à la fois de la cybersécurité, de l'adoption de standards techniques, de la liberté d'expression ou du statut des entreprises de contenus et de services<sup>4</sup> ?

2. F. Massit-Folléa, « La gouvernance de l'Internet : une internationalisation inachevée », *Le Temps des Médias*, n° 18, 2012.

3. Société de droit californien créée en 1998, elle assure la gestion du système de noms de domaine (*Domain Name System*, DNS) qui constitue l'« annuaire mondial » des ressources sur l'internet et permet de convertir des adresses de l'*Internet Protocol* (IP) numériques en noms de domaines (par exemple, .org ou .com).

4. L. DeNardis, *The Global War for Internet Governance*, New Haven, CT, Yale University Press, 2014.

Nombre d'incompréhensions sont nées de l'absence de clarification du rôle des États dans cette gouvernance. Les tensions datent de bien avant la séquence 2012-2013. Lors du premier Sommet mondial sur la société de l'information (SMSI) de 2005, sous l'égide des Nations unies, les débats ont placé artificiellement les États au sommet de la pyramide décisionnelle. Depuis, la contestation n'est plus propre aux pays autoritaires ni aux puissances émergentes, BRICS (Brésil, Russie, Inde, Chine et Afrique du Sud) en tête. L'affaire Snowden l'a diffusée, notamment en Europe : les références au « colonialisme numérique », à l'« internetocratie » ou au « complexe militaro-numérique » américains ne sont plus l'apanage des régimes dictatoriaux ou des mouvements alternatifs ; elles émanent désormais de parlementaires et d'entrepreneurs européens<sup>5</sup>, qui concentrent leurs critiques sur le manque de légitimité du modèle multiparties prenantes et son caractère insuffisamment démocratique. Ces positions ont également trait au fonctionnement de l'ICANN, de nombreux États considérant qu'elle fonctionne de manière peu transparente et redevable. Structurellement, cette remise en cause tient au déplacement du centre de gravité du réseau hors des États-Unis : la majorité des internautes se trouvent désormais en Asie, en Amérique latine et en Afrique, et cette tendance est appelée à s'accroître. Conjoncturellement, les révélations de Snowden ont poussé de nombreux acteurs à interroger la tutelle de fait des États-Unis sur ces organisations.

Il est certain, aussi, que penser le rapport État-internet comme une opposition entre une instance de contrôle plus ou moins dépassée par la logique technique et une société civile planétaire serait réducteur. Ce rapport passe également par l'intermédiaire d'acteurs économiques, et recompose une logique de puissance. À cet égard, l'affaire Snowden a souligné la dimension stratégique de l'économie numérique. Sa domination par l'oligopole formé de Google, Apple, Facebook et Amazon – dit GAFA – joue un rôle clé dans la réinvention d'un modèle de production compétitif<sup>6</sup>, et se trouve au cœur de la stratégie d'endiguement de la Chine et de ses « champions ». Elle a aussi suscité un débat d'idées sur les orientations de la politique étrangère américaine, l'internet étant *in fine* associé au caractère fragmenté du nouvel ordre mondial.

Il est pourtant indéniable que les États-Unis demeurent la puissance numérique par excellence, combinant développement de l'internet, maîtrise des noms de domaine et du routage, conception des protocoles et

5. La première mention fait référence au rapport de la sénatrice C. Morin-Desailly, *L'Union européenne, colonie du monde numérique ?*, mars 2013. Les deux suivantes sont extraites de l'ouvrage de l'entrepreneur P. Bellanger, *La Souveraineté numérique*, Paris, Stock, 2014.

6. Notamment *via* des stratégies de détournement des applications territoriales des règles internationales.

standards techniques internationaux, exportation de leur droit souple, avantage du *winner takes all* et stratégie diplomatique et militaire ayant depuis longtemps incorporé l'outil internet<sup>7</sup>. Sur ce dernier point, la prolifération des cyberarmes imposera nécessairement de revoir les concepts classiques de dissuasion et de gestion de crise.

Le contrôle de l'économie des données n'est pas le moindre des enjeux. Notre monde numérique ne connaît que l'exponentiel : plus de données, en provenance de sources toujours plus diverses, traitées de plus en plus rapidement par des algorithmes de plus en plus efficaces. Souvent décrit comme une révolution technologique, le Big Data est avant tout une révolution industrielle. Accaparée par les acteurs de l'internet à une échelle inédite, approchant à la fois l'exhaustivité et l'instantanéité, la mise en données du monde échappe aujourd'hui aux États. La protection des données personnelles – mais aussi des indications géographiques et de la diversité culturelle – apparaît comme un enjeu clé des prochaines années pour les Européens. Également au cœur des stratégies commerciales des entreprises de l'internet, la distorsion dans l'accès des usagers à l'information et au partage des contenus (la « neutralité de l'internet »)<sup>8</sup> : ici se cache un puissant ferment de contestation – qui gagne d'ailleurs certains pays européens.

La gouvernance de l'internet requiert aujourd'hui un effort conceptuel dont on mesure encore difficilement les implications. Alors que le politique y plaque trop souvent ses propres représentations – un monde peu sécurisé, à l'imaginaire instrumentalisé où l'artifice technique déploie un ordre qui lui est propre, sans ascèse et sans éthique –, l'expertise a indéniablement un rôle à jouer en décloisonnant les univers des études numériques et des relations internationales. Puisse ce dossier modestement y contribuer, dans la continuité des précédents efforts de la revue<sup>9</sup>.

**Julien Nocetti**  
Chercheur à l'Ifri



7. *Cyber 2020: Asserting Global Leadership in the Cyber Domain*, Booz Allen Hamilton, 2011.

8. J-M. Vittori, « Internet, monde éclaté », *Les Échos*, 28 avril 2014.

9. Voir les dossiers « Internet, outil de puissance », *Politique étrangère*, vol. 77, n° 2, été 2012 et « Géopolitique de l'Internet », *Politique étrangère*, vol. 71, n° 3, automne 2006.