

Internet, un mode de participation politique ?

■ Les nouvelles technologies de l'information et de la communication comporteraient, dit-on, la promesse de plus de démocratie : s'agissant d'Internet, le succès rencontré par les blogs et de nombreuses formes d'expression individuelle, notamment politique, suggérerait l'existence de nouvelles connexions entre le citoyen et l'espace public. Dans un contexte de désaffection des formes classiques de la participation, Internet s'imposerait comme un nouvel espace de gouvernance, c'est-à-dire une institution offrant les conditions d'un débat démocratique renouvelé. Ainsi, ne parle-t-on pas de forums Internet, comme on parlerait d'agoras ? C'est du moins ce que semble nous indiquer la notion de « cyberdémocratie » – parfois synonyme de démocratie participative – qui fait aujourd'hui florès. Un tel enthousiasme suppose pourtant qu'Internet ne soit plus considéré comme un simple accessoire : il suppose qu'Internet devienne en quelque sorte un bien public, également disponible pour tous les citoyens. Il faut donc interroger la nature et la représentativité des populations qui s'expriment aujourd'hui par le biais d'Internet : ne sont-elles pas aussi ces populations, déjà bien politisées, qui s'expriment lors des scrutins et des débats classiques ? Quelle est la capacité de mobilisation politique d'Internet ? Surtout, une cyberdémocratie suppose le développement de véritables synergies entre Internet, comme espace de débat public, et les instances de décision politique traditionnelles. Comment contrôler Internet pour en faire le lieu d'un dialogue démocratique de qualité ? Comment intégrer au processus décisionnel les nouvelles formes de participation que permet Internet ? Voilà les interrogations qui sous-tendent la présente rubrique, laquelle nous invite à repenser les conditions du débat démocratique. ■

Comment contrôler Internet pour en faire le lieu d'un dialogue démocratique de qualité ?
Comment intégrer au processus décisionnel les nouvelles formes de participation que permet Internet ?





Délégué spécial pour la société de l'information au ministère français des Affaires étrangères

Internet : espace et outil de gouvernance

Bertrand de La Chapelle

Le SMSI, Sommet mondial sur la société de l'information (2002-2005) a établi qu'Internet, espace global, nécessite une nouvelle gouvernance, dite « multi-acteurs ». Mais Internet est aussi un outil qui rend possible cette nouvelle gouvernance, potentiellement applicable dans l'avenir à d'autres sujets d'intérêt global.

Le cyberspace est désormais un espace complet, social, économique et politique à l'échelon international. L'organisation et les règles communes de cette communauté mondiale ne concernent donc plus seulement les techniciens (standards) ou les entreprises (autorégulation), mais aussi les autorités publiques et notamment les gouvernements nationaux. Le SMSI définit la gouvernance Internet comme : « l'élaboration et l'application par les États, le secteur privé et la société civile, chacun selon son rôle, de principes, normes, règles, procédures de prise de décision et programmes communs, propres à modeler l'évolution et l'utilisation de l'Internet »¹. Cette définition couvre à la fois la gouvernance technique « de » l'Internet (l'évolution du réseau) et la gouvernance « sur » Internet (son utilisation). Elle prend acte qu'aucune catégorie d'acteur ne peut résoudre seule les problèmes soulevés par l'Internet et ses usages. Elle affirme ainsi la responsabilité conjointe des différentes catégories de parties prenantes (ou "stakeholders") : gouvernements, secteur privé et société civile.

Le SMSI a, dans ce contexte, institué un Forum sur la gouvernance Internet (IGF) selon un format

innovant dit « multi-acteurs » ("multi-stakeholder"). Directement rattaché au Secrétaire général des Nations unies mais doté de ses règles de fonctionnement propres, cet espace de débat établi pour cinq ans n'a pas de pouvoir formel de décision. Il a néanmoins démontré son utilité, dès sa première réunion à Athènes en octobre 2006, en permettant un dialogue ouvert entre toutes les parties prenantes sur les politiques publiques relatives à l'avenir du réseau et de ses usages, y compris sur des sujets aussi délicats que l'accès, la liberté d'expression, la cybercriminalité, le spam, la protection des données personnelles ou le multilinguisme.

Cette gouvernance multiacteurs n'est possible à l'échelon mondial que grâce aux outils en ligne, facilitant l'accès aux informations (sites web sans coûts de duplication papier), la participation à distance (webcasts, blogs), les processus de consultation itérative (listes de diffusion et forums) et bientôt de rédaction collaborative (« wikis »). La gouvernance multiacteurs combine des interactions physiques et une collaboration en ligne « intersessionnelle » que seule l'existence d'Internet permet d'envisager. La gouvernance Internet n'est donc pas seulement la gouvernance d'Internet et sur Internet. Elle est aussi la gouvernance « grâce » à l'Internet, ou si l'on veut, l'embryon d'une gouvernance pour l'ère de l'Internet. Le réseau global n'a pas seulement besoin d'une nouvelle gouvernance, il est aussi l'outil qui la rend possible et la forge ►►►

LE CYBERESPACE EST
DÉSORMAIS UN ESPACE
COMPLET, SOCIAL,
ÉCONOMIQUE ET
POLITIQUE À L'ÉCHELON
INTERNATIONAL.

►►► à son image : en temps réel, participative et distribuée.

Cette démarche multiacteurs, parce qu'elle est recommandée pour la mise en œuvre des résolutions du SMSI, se diffusera progressivement dans le système onusien pour toutes les activités liées à la société de l'information. Plus généralement, les méthodes établies dans ce domaine particulier sont potentiellement transposables à d'autres domaines d'intérêt global, tels que l'environnement ou la santé, en changeant simplement les « stakeholders » concernés. Une évolution pragmatique du système international pourrait ainsi s'effectuer par la mise en place progressive de régimes de gouvernance thématiques. La reconnaissance du principe multiacteurs pour la gouvernance Internet, point limité mais décisif, est une première étape vers le système de gouvernance globale dont notre monde interdépendant a besoin.

La gouvernance Internet est un laboratoire des nouvelles modalités d'organisation de la communauté internationale. Loin de réduire le rôle des gouvernements, cette nouvelle gouvernance leur rend des moyens d'agir sur un monde complexe où leurs pouvoirs nominaux sont souvent battus en brèche par la montée en puissance d'autres acteurs plus globalisés qu'eux. Dans un monde que la montée des tensions et l'épuisement des ressources semblent propulser vers l'abîme, cette expérimentation d'une nouvelle gouvernance est l'une des rares lueurs d'espoir. Il est de la responsabilité de tous les acteurs de contribuer à son succès. ■

1. Version anglaise pour référence : "Internet governance is the development and application by Governments, the private sector and civil society, in their respective roles, of shared principles, norms, rules, decision-making procedures, and programmes that shape the evolution and use of the Internet."

Internet et le débat UE-société civile : une solution de facilité ?

Olivier Consolo

Directeur de Concord (Confédération européenne des ONG de développement et d'urgence)

Au niveau européen, dans le champ d'action des ONG de solidarité internationale, la Commission européenne (CE) a de plus en plus recours à des consultations par Internet. Quelle opinion avoir sur ce mode de consultation ? Difficile d'y être opposé sur le principe quand on sait que la majorité des citoyens et des acteurs européens sont des usagers d'Internet. Cependant cette modalité soulève plusieurs questions importantes.

Tout d'abord il faut clairement définir s'il s'agit d'une consultation parmi d'autres (complémentaire d'autres modes de consultation), ou unique. S'il s'agit de consultation ou de participation. S'il s'agit de recueillir des avis et des propositions « techniques » ou d'évaluer un appui « politique » à des propositions de la CE. S'il

s'agit d'une consultation « formelle » (donc obligatoire) ou d'une réelle intention des institutions d'engager un débat avec l'extérieur.

Ensuite se pose la question du format de la consultation par Internet : s'agit-il d'un questionnaire ouvert ou fermé ? Le contexte est-il suffisamment détaillé pour permettre à des « non-initiés » de participer ? Les délais de la consultation permettent-ils vraiment à des organisations représentatives de consulter elles-mêmes leur base au niveau national ou local ?

Le traitement des réponses mérite également une réflexion. Par qui sont-elles analysées ? Comment sont-elles agrégées, comptabilisées ? Comment la CE communique-t-elle les résultats, sur quels critères ? Quelle information la CE donne-t-elle sur les éléments qu'elle aurait modifiés ou intégrés dans ses propositions suite à la consultation ?

Enfin, dans le secteur d'activité qui est le nôtre (politiques extérieures et notamment de coopé-



ration au développement), le point de vue des acteurs du Sud dans les Pays en voie de développement (PVD) est crucial. Or les principales victimes de la pauvreté et de l'exclusion (paysans, femmes, habitants des zones urbaines marginalisées, enfants, etc.) n'ont généralement pas accès à Internet. Certaines organisations de la société civile, notamment celles travaillant au niveau local, ont, elles aussi, un accès limité aux nouvelles technologies. Ce mode de consultation est donc tout à fait inadapté dans les PVD.

Sur toutes ces questions, Concord a une analyse assez précise des modes de consultations de la CE, basée notamment sur sa propre expérience du dialogue avec la CE ces dernières années.

La confédération a observé d'une part que les services de la CE dans la famille RELEX (Commission des relations extérieures et de la coopération décentralisée) ont une culture du dialogue et de la consultation relativement pauvre comparée à d'autres politiques européennes (telles que l'environnement ou les questions sociales).

D'autre part, le recours systématique depuis plusieurs années aux appels à proposition pour financer des projets avec les ONG a littéralement annihilé les relations qui existaient entre les fonctionnaires et les ONG dans le passé (relations qui s'étaient tissées depuis 1976). L'absence de contacts/discussions directes avec la CE sur le contenu du partenariat (projets, partenaires, contextes locaux, stratégies d'intervention, etc.) a profondément appauvri la relation entre notre secteur et la CE.

Quant à la consultation de la société civile, elle répond dans la majorité des cas à une procédure obligatoire et institutionnelle. Mais même dans ce cadre, les délais (établis par la CE elle-même) ne sont souvent pas respectés. Les consultations interviennent trop tard dans le processus décisionnel.

La CE a par ailleurs des difficultés à analyser la représentativité et la crédibilité de ses interlocuteurs afin de différencier une contribution issue d'un secteur organisé (comme celui des ONG de développement par exemple) d'une autre provenant d'un acteur « isolé » (une ONG individuellement, un institut de recherche ou un simple citoyen ou expert).

Enfin, le dialogue avec la société civile au niveau des pays bénéficiaires de l'aide au développement est souvent faible, *ad hoc*, voire inexistant. C'est pourtant une pièce maîtresse du dialogue entre pays donateurs et pays partenaires.

Pour établir un véritable dialogue entre une institution européenne et la société civile, CONCORD n'a pas de recette toute faite. Cependant, certains ingrédients nous semblent indispensables à un dialogue de qualité (les consultations n'étant qu'un élément du dialogue). Il faut une approche « multi-acteurs » (plusieurs institutions européennes ou internationales, plusieurs secteurs de la société civile suivant les thèmes), ainsi qu'un dialogue ouvert et constructif sur l'ensemble du processus : élaboration des politiques, mise en œuvre, gestion, procédures, etc. Une coproduction est nécessaire, comprenant des responsabilités et des engagements partagés (qui ne remette pas en cause bien sûr la responsabilité institutionnelle et politique des institutions), de même qu'une pratique périodique, régulière et prévisible (calendriers établis ensemble et connus à l'avance, des règles du jeu claires, etc.). Un dialogue doit exister, qui permette une implication/participation réelle du niveau national au

sein des États membres de l'Union européenne ; de même il est besoin d'un enracinement, d'une articulation permanente avec les acteurs dans les pays bénéficiaires, à travers les délégations de la CE notamment. Enfin, le dialogue existant doit reposer sur, et se nourrir des "lessons learnt" et des évaluations.

Dans le cadre des pratiques existantes au niveau européen, le recours ponctuel et peu structuré à des consultations par Internet ne paraît pas apporter de valeur ajoutée au dialogue actuel. C'est sur le cadre du dialogue lui-même que des discussions sérieuses devraient s'engager avec la CE actuellement. Les modalités concrètes et techniques de certaines consultations (y compris Internet) pourraient alors être débattues plus sereinement. Hélas, à de rares exceptions près, la volonté politique et les espaces font cruellement défaut aujourd'hui. ■

DANS LE CADRE DES PRATIQUES EXISTANTES LE RECOURS À DES CONSULTATIONS PAR INTERNET NE PARAÎT PAS APPORTER DE VALEUR AJOUTÉE AU DIALOGUE ACTUEL.