

La gouvernance, un enjeu transversal d'Internet au numérique

Par Francesca MUSIANI

CNRS, ISCC

et Valérie SCHAFER

Université du Luxembourg, C²DH

Le Sommet mondial sur la société de l'information (SMSI), et notamment le travail du *Working Group on Internet Governance* (2005), ont permis d'établir une définition de la gouvernance d'Internet qui sert de référence depuis quinze ans. Elle met l'accent sur la variété des acteurs concernés par la gouvernance, mais aussi sur la possibilité pour ces acteurs d'intervenir « chacun avec ses compétences et ses attributions ». Enfin, cette définition souligne la diversité des instruments à travers lesquels la gouvernance peut être exercée, sans les limiter à la loi, mais en prenant également en compte la technique, le marché ou encore les normes informelles.

Ce cadre, à la fois pratique et théorique, reste pertinent dans un contexte numérique où usages, techniques et acteurs se sont diversifiés par rapport à l'Internet du début des années 2000. Toutefois, les notions-clés qui structurent cette idée de gouvernance – comme le multipartisme (*multistakeholderism*) – et les « façons de faire » de la gouvernance dans la pratique (concertation, négociation, consensus, etc.) jouent différemment selon que l'on parle de neutralité du Net, de Wikipédia, d'archivage du Web ou d'infrastructures de recherche, établissant des nuances qui enrichissent la palette des agencements et des interactions possibles. En outre, si le cadre de la gouvernance reste important, aujourd'hui, d'autres manières de poser la question interviennent, en particulier une approche par la gouvernementalité, laquelle est sensible non seulement au rapport de pouvoir, mais également aux agentivités humaines et techniques et aux questions de capacité, voire d'encapacitation.

De la pratique à la théorie

Si le SMSI et ses successeurs onusiens spécifiquement consacrés à la gouvernance de l'Internet, les FGI (Forums sur la gouvernance de l'Internet), en ont pour la première fois donné une définition consensuelle, la gouvernance d'Internet existe en pratique depuis bien plus longtemps. En effet, si l'on considère les acteurs exerçant un réel pouvoir ou définissant la « politique » (au sens large) du « réseau des réseaux », de manière générale ou de l'une de ses parties, la gouvernance de l'Internet compte de nombreux pionniers, depuis les premiers ensembles de règles établis au sein des news-groups Usenet jusqu'à la naissance des premières organisations de gestion des ressources Internet critiques, comme l'ICANN (MUELLER, 2002).

La gouvernance de l'Internet doit par ailleurs être recontextualisée dans le cadre plus général des dernières décennies, au cours desquelles la gouvernance des techniques et de l'innovation devient un thème majeur. En témoignent certains enjeux liés à la gestion environnementale, à la disponibilité des sources d'énergie, au contrôle des armements ou encore à la sécurité alimentaire. Les États jouent un rôle central dans la négociation, l'écriture et la mise en œuvre de ces dispositifs ; cependant, les enjeux de gouvernance scientifique et technique sortent le plus souvent des frontières nationales pour croiser des sphères d'action et des juridictions qui sont multiples, du fait de

l'internationalisation des enjeux, de la complexité des dispositifs et de la mondialisation des acteurs. L'intégration des citoyens dans les processus de décisions techniques et scientifiques est également au cœur de ce mouvement alors que le monopole des scientifiques et des experts est remis en cause dans le cadre de controverses sociotechniques (sur les OGM, les nanotechnologies...).

Le monde scientifique ne reste toutefois pas à l'écart de ces tendances ; en effet, même si sa position est parfois contestée, il ne manque pas pour autant de s'emparer de ces enjeux pour alimenter un cadre théorique. Ainsi, certains auteurs considèrent la démocratie technique comme une réponse pour affronter les défis scientifiques et techniques à venir et sortir d'un modèle dénoncé comme technocratique, opaque, et qui est, de ce fait, de plus en plus contesté (CALLON, LASCOUMES et BARTHE, 2001). La gouvernance de l'Internet va intéresser les chercheurs, qu'ils s'inscrivent dans le champ des études politiques, de la sociologie de l'innovation ou encore des sciences de l'information et de la communication. Sans reprendre dans le détail l'évolution historiographique, nous signalerons l'ouvrage pionnier de Goldsmith et Wu (2006), ou encore la typologie, toujours d'actualité, de Bing et Bygrave (2009), qui distingue la gouvernance par la technique, par le marché, les velléités nationales, les enjeux et acteurs internationaux et transnationaux, etc. Signalons également les travaux menés en France par Cécile Méadel, Laurence Monnoyer-Smith et Françoise Massit-Folléa (BADOUARD *et al.*, 2012), travaux qui déjà nuancent une notion qui va s'enrichir au fur et à mesure que l'Internet, mais également ses usages et infrastructures évoluent.

De multiples déclinaisons

Si l'on parle de la gouvernance d'Internet, outre le tout, bien des parties du « réseau des réseaux » peuvent être lues en termes de gouvernance et constituer autant de microcosmes au sein de la gouvernance globale.

Un exemple parlant, comme nous l'avions souligné dès 2011 (LE CROSNIER et SCHAFER éd., 2011) concerne la neutralité du Net (voir les articles de Serge Abiteboul et de Mitchell Baker également publiés dans ce numéro). Ce débat, qui, depuis les années 2000, a donné lieu à de nombreuses controverses, peut être lu comme un concentré de débats plus larges sur la gouvernance, et ce, pour plusieurs raisons : 1) il réunit autour de la même table de négociation les acteurs de l'économie numérique, les États, les autorités nationales de régulation des communications, la société civile et les « pères fondateurs » de l'Internet ; 2) il témoigne de la mondialisation du réseau et de ses enjeux, tout en convoquant une variété de contextes nationaux très différents ; et, enfin, 3) il pose, en filigrane, la question des valeurs et des acteurs qui doivent « gouverner » l'Internet et témoigne de différentes conceptions de la gouvernance (celle qu'en ont les États, le marché, etc.).

Bien sûr, le World Wide Web est lui aussi confronté, dès son émergence à la fin des années 1980, à des enjeux de gouvernance. Né au CERN, il traverse l'Atlantique avec son créateur, le Britannique Tim Berners-Lee, pour s'inscrire dans un consortium qui lui est spécifiquement dédié : le W3C, dont la création remonte à 1994. Une branche française et une branche asiatique sont ensuite fondées (GRISSET et SCHAFER, 2011). Même si Tim Berners-Lee a fait le choix de créer un consortium spécifique pour penser l'évolution du Web, après avoir été échaudé par ses tentatives de se tourner vers les organes déjà constitués de la gouvernance d'Internet, et même si le Web et Internet n'ont pas des modèles de gouvernance tout à fait identiques (RUSSELL, 2011), il n'en reste pas moins qu'ils partagent ensemble des enjeux non seulement de normalisation, mais aussi d'ouverture ou de multipartisme.

Si la gouvernance du Web repose sur un modèle multi-parties prenantes, c'est également le cas de son archivage. En effet, ce dernier inclut des fondations comme *Internet Archive*, des organisations transnationales comme *l'International Internet Preservation Consortium*, la société civile - des

militants et chercheurs notamment –, et, enfin, le secteur privé (par exemple, Facebook ou Twitter qui ont leurs propres archives). L'archivage du Web répond à des imaginaires et des visions divergents, allant des communs aux formats propriétaires. On y retrouve en outre la dialectique, propre à la gouvernance, génératrice de différentes pratiques et sources de normativité, allant de la technologie au marché, de la concertation transnationale et internationale aux standards et aux droits, ainsi que des problématiques géopolitiques et de « fracture numérique » (SCHAFFER, MUSIANI et BORELLI, 2016).

Le cas de la plus célèbre des encyclopédies en ligne, Wikipédia, peut aussi être posé en termes de gouvernance. Si celle-ci est moins le fait des entreprises ou des États (même si Wikipédia n'échappe pas à des enjeux politiques), elle pose toutefois la question des communs, de l'auto-organisation (FALLERY et RHODAIN, 2013) ou de l'autonomie des usagers quand ils doivent faire face à la prise de décision automatique dans les environnements numériques (il est de plus en plus fréquent que des robots se chargent des corrections ou du signalement de tâches à réaliser). Afin de rendre compte des mécanismes d'intégration normative dans Wikipédia, Dominique Cardon (2012) a souligné les ajustements, humains et techniques, qui permettent aux individus d'interagir sur le wiki et de promouvoir la « vigilance participative » (CARDON et LEVREL, 2009).

La gouvernance d'infrastructures de connaissance, dont Wikipédia n'est qu'un exemple, ou encore celle d'infrastructures de recherche (on pense, par exemple, à Dariah) comme celle de l'Internet des Objets, évoquée dès 2007 par Françoise Benhamou (2007), sont d'autres exemples qui témoignent de la variété des objets et des enjeux numériques qui peuvent être appréhendés au travers du prisme de la gouvernance.

Vers la gouvernementalité ?

Avec la montée en puissance de phénomènes ou de technologies tels que les algorithmes, l'intelligence artificielle, les blockchains, l'Internet des Objets, s'opère une prise de conscience accrue de la manière dont les dispositifs techniques eux-mêmes peuvent être des agents (« actants » en langage STS) dans les processus de gouvernance. Les réseaux complexes qu'ils forment avec leurs développeurs, leurs utilisateurs et leurs régulateurs (ou ceux qui ont l'intention de les réguler) renouvellent des enjeux qui, sans rendre caduque la notion de gouvernance, peuvent inviter à réintroduire avec plus de force les éléments « techniques ».

Antoinette Rouvroy et Thomas Berns (2013) ont, dans ce contexte, proposé la notion de « gouvernementalité algorithmique » pour désigner « un certain type de rationalité (a)normative ou (a)politique reposant sur la récolte, l'agrégation et l'analyse automatisée de données en quantité massive de manière à modéliser, anticiper et affecter par avance les comportements possibles ». Cette notion désigne un état où l'individu cesse de donner son accord ou son consentement ponctuel aux traitements d'informations qui le concernent, pour adhérer, par défaut, à une pratique statistique d'agrégation de données et de prédiction de comportements qui se met en œuvre en continu, et élimine les moments de réflexivité et de subjectivation, « sans jamais [appeler l'individu] à rendre compte par lui-même de ce qu'il est ni de ce qu'il pourrait devenir » (ROUVROY et BERNIS, 2013).

Cette situation appelle à repenser ce qui est désormais devenu un mantra, le *code is law* de Lawrence Lessig, à l'aune d'un renouvellement des pratiques numériques. Les processus d'agrégation, de quantification et de classification structurés par les algorithmes conduisent en effet à reconsidérer la question du pouvoir et de la régulation. En déléguant aux algorithmes un certain nombre de tâches qu'il serait impossible d'accomplir manuellement, le processus de soumission des données à l'analyse est automatisé ; à leur tour, les résultats de ces analyses automatisent les processus de prise

de décision. Cette double automation pose la question du contrôle et de la distribution (ou de la concentration) du pouvoir : qui sont les arbitres des algorithmes ? La conception d'un algorithme est-elle une assertion d'autorité sur autre chose que l'algorithme lui-même ? Quelle est l'autonomie des algorithmes ? Ce sont donc l'*accountability* et la responsabilité des algorithmes, en tant qu'artefacts à la fois techniques et sociaux, qui sont examinées, ainsi que celles de leurs créateurs et de leurs usagers.

Mais c'est aussi, avec la gouvernementalité - notion empruntée à Foucault (2004) -, la question du pouvoir et celle de l'empowerment (*empowerment*) qui sont posées. Ainsi, au travers du pouvoir exercé par Google sur les éditeurs de sites Web, de celui des systèmes de management de contenus utilisés pour publier de l'information, et, enfin, des systèmes d'exploitation, Romain Badouard, Clément Mabi et Guillaume Sire (2016) distinguent « trois façons de conduire les conduites dans les environnements numériques, et plus particulièrement sur Internet : l'incitation, la contrainte et le cadre ».

Réintroduisant avec force les usagers dans le jeu, là où la gouvernance pensait davantage la société civile, et donc l'acteur doté d'un niveau d'engagement et/ou d'expertise, la gouvernementalité replace au cœur de la réflexion les usages, les processus, les dispositifs, les pratiques, jusque dans leurs formes les plus triviales ou quotidiennes. Bien sûr, cette notion n'est en rien incompatible avec celle de gouvernance : la gouvernementalité est aussi le résultat de formes de gouvernance spécifiques qu'elle va influencer en retour. Ainsi, si l'on reprend l'exemple de Wikipédia et si l'on suit Dominique Cardon (2012), qui soulignait le fait que l'on ne naît pas wikipédien, mais qu'on le devient, par la pratique, collective, à travers les interactions certes humaines, mais aussi techniques, avec le dispositif, on perçoit alors à quel point la gouvernementalité est mise au service des piliers et des valeurs de Wikipédia au travers de systèmes automatisés de contrôle et de vigilance, mais aussi en quoi ceux-ci sont le processus d'une évolution historique de sa gouvernance.

Conclusion

Au terme de ce parcours au cœur de la régulation de l'Internet, des couches basses aux couches hautes, des infrastructures aux contenus, du Web et de ses archives aux algorithmes, on voit s'opérer le passage de la notion de gouvernance à celle de gouvernementalité, deux notions qui ne s'excluent pas mutuellement, mais qui ne sont pas encore, aujourd'hui, étroitement articulées. Si elles ont en commun de penser le pouvoir, la régulation et la négociation, elles impliquent aujourd'hui des méthodologies d'observation et d'analyse différentes, en termes d'objets, de plateformes ou encore d'échelles : la gouvernementalité donne lieu à des études de cas portant sur un champ plus limité au regard de la vision macro de la gouvernance. Et pourtant, comme le montrent le cas de la neutralité du Net, celui de l'archivage du Web ou encore de Wikipédia, varier les points d'observation revient au fond à se positionner au plus près des réalités numériques d'aujourd'hui et des enjeux vécus et ressentis par des usagers, qui, s'ils n'opèrent pas forcément une distinction entre gouvernance et gouvernementalité, comprennent de plus en plus que des enjeux de pouvoir se déploient au sein des dispositifs techniques qu'ils utilisent au quotidien.

Bibliographie

BADOUARD R., MUSIANI F., MÉADEL C. & MONNOYER-SMITH L. (2012), "Towards a Typology of Internet Governance Socio-Technical Arrangements", in MASSIT-FOLLÉA F., MÉADEL C. & MONNOYER-SMITH L., *Normative Experience in Internet Politics*, éd., Paris, Presses des Mines, pp. 99-124.

- BADOUARD R., MABI C. & SIRE G. (2016), « Inciter, contraindre, encadrer », *French Journal for Media Research* 6, <http://frenchjournalformediaresearch.com/index.php?id=1001>
- BENHAMOU F. (2007), « Les nouveaux enjeux de la gouvernance de l'Internet », *Regards sur l'actualité*, Paris, La Documentation française.
- BYGRAVE L. & BING J. (2009), *Internet Governance. Infrastructure and Institutions*, Oxford, Oxford University Press.
- CALLON M., LASCOUMES P. & BARTHE Y. (2001), *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*, Paris, Seuil.
- CARDON D. (2012), “Discipline but not punish : The governance of Wikipedia”, in MASSIT-FOLLÉA F., MÉADEL C. & MONNOYER-SMITH L., *Normative Experience in Internet Politics*, éd., Paris, Presses des Mines, pp. 209-232.
- CARDON D. & LEVREL D. (2009), « La vigilance participative. Une interprétation de la gouvernance de Wikipédia », *Réseaux* 2 (154), pp. 51-89.
- FALLERY B. & RODHAIN F. (2013), « Gouvernance d'Internet, gouvernance de Wikipédia : l'apport des analyses d'E. Ostrom sur l'action collective auto-organisée », *Management & Avenir* 65, pp. 169-188.
- FOUCAULT M. (2004), *Sécurité, territoire, population. Cours au Collège de France, 1977-1978*, Paris, Gallimard-Seuil.
- GRISSET P. & SCHAFER V. (2011), “Hosting the World Wide Web Consortium for Europe: from CERN to INRIA”, *History and Technology* 27, pp. 353-370.
- GOLDSMITH J. & WU T. (2006), *Who Controls the Net? Illusions of a Borderless World*, Oxford, Oxford University Press.
- MUELLER M. (2002), *Ruling the Root: Internet Governance and the Taming of Cyberspace*, Cambridge, MA, The MIT Press.
- ROUVROY A. & BERNS T. (2013), « Gouvernementalité algorithmique et perspectives d'émancipation », *Réseaux* 1(177), pp. 163-196.
- RUSSELL A. (2011), “Constructing Legitimacy: the W3C's Patent Policy”, in *Opening Standards: The Global Politics of Interoperability*, DENARDIS L. éd., Cambridge, MA, The MIT Press.
- RUSSELL A. (2014), *Open standards and the digital age*, Cambridge, MA, Cambridge University Press.
- SCHAFER V. & LE CROSNIER H. (2011), *La Neutralité de l'Internet, un enjeu de communication*, Paris, Les Essentiels d'Hermès, CNRS Éditions.
- SCHAFER V., MUSIANI F. & BORELLI M. (2016), “Negotiating the Web of the Past. Web archiving, governance and STS”, *French Journal for Media Research* 6, <http://frenchjournalformediaresearch.com/loedel/index.php?id=952>