

Gouvernance de l'Internet

Pourquoi l'approche multi-acteurs fonctionne

Synthèse

- Le cadre de gouvernance multi-acteurs est défini par trois composantes :
a) une innovation ouverte (infrastructure), b) des institutions de gouvernance décentralisées (gouvernance) et c) des processus ouverts et inclusifs (humain).
- L'Internet est ouvert, distribué, interconnecté et transnational. L'approche multi-acteurs à l'égard de la gouvernance de l'Internet provient de l'ADN même de l'Internet et en constitue le moteur.
- Les approches multi-acteurs sont utilisées dans beaucoup de domaines en tant que norme internationale acceptée. Dans le domaine de l'Internet, comme dans d'autres, l'approche multi-acteurs est largement acceptée comme la meilleure manière de prendre des décisions politiques pour un réseau distribué à l'échelle mondiale. Ceci se reflète dans les déclarations, les résolutions et les pratiques de travail au quotidien d'un nombre croissant d'organisations internationales.
- Les prises de décisions multi-acteurs sont responsables, durables et – surtout – efficaces. Plus les intrants sont pertinents, plus le processus est inclusif, et meilleurs sont les résultats et leur mise en œuvre.
- L'approche multi-acteurs doit s'adapter pour surmonter les nouvelles difficultés qui émergent à mesure que l'Internet ainsi que les économies numériques et les sociétés qui en dépendent évoluent.
- L'Internet Society a élaboré quatre attributs d'un processus de prise de décisions multi-acteurs en vue d'offrir un cadre pour l'évolution de ce modèle : inclusion et transparence ; responsabilité collective ; prises de décisions et mise en œuvre efficaces ; collaboration par le biais d'une gouvernance distribuée et interopérable.

L'approche multi-acteurs est une trousse à outils, pas un remède miracle

Beaucoup parlent du « modèle multi-acteurs » comme s'il s'agissait d'une solution unique. Mais en réalité, aucun modèle unique ne fonctionne partout ou ne s'applique à tous les problèmes. L'approche multi-acteurs est plutôt un ensemble d'outils ou de pratiques qui reposent tous sur une même base :

des particuliers et des organisations issus de domaines différents, qui participent ensemble pour partager des idées ou élaborer une politique consensuelle.

Comparons deux matériaux de construction : le béton et le bambou. Le béton est dur et rigide. Bien que nous en ayons besoin pour réaliser des constructions élevées, à lui seul, le béton ne peut pas résister à de gros chocs. Le bambou est étonnamment résistant et, en particulier, c'est un matériau flexible. Utilisé au bon endroit, le bambou peut supporter des poids largement supérieurs au sien. L'approche multi-acteurs est un peu similaire au bambou. Elle est flexible, adaptable et plus solide qu'il n'y paraît au premier abord.

Nous obtenons de meilleures réponses aux problématiques globales quand un éventail d'experts et d'intérêts peuvent contribuer de manière significative à leur développement.

Pourquoi employer l'approche multi-acteurs ?

L'approche multi-acteurs a été employée dans une multitude de cas de figure, depuis l'octroi de droits de pêche équitables jusqu'à la numérisation des registres fonciers, en passant par l'élaboration d'un code de déontologie pour une organisation internationale. Cette approche est la plus appropriée et efficace lorsque :

- les décisions affectent un éventail vaste et diversifié de personnes et d'intérêts,
- certains droits et certaines responsabilités présentent des recouvrements entre les secteurs et à travers les frontières,
- différentes formes d'expertise sont nécessaires, comme une expertise technique, et
- la légitimité et l'acceptation des décisions affectent directement la mise en œuvre.

L'approche multi-acteurs nous permet de préserver et de développer davantage les systèmes complexes sur lesquels nous nous appuyons tout en promouvant le fonctionnement continu de ces systèmes.

L'Internet et l'approche multi-acteurs

L'Internet a été développé par le secteur public et le secteur privé, ainsi que les universités et la société civile, en tirant profit de l'expertise technique partagée d'une communauté internationale fondée sur l'égalité. Aujourd'hui, une grande part de l'infrastructure de l'Internet est exploitée à travers les frontières, par un éventail de parties prenantes différentes. Il s'agit d'un écosystème à la fois complexe et robuste, où chaque portion de l'Internet peut s'appuyer sur beaucoup d'autres portions qui fonctionnent ensemble, mais souvent indépendamment.

De par ses principes clés, l'Internet est devenu une plate-forme pour l'innovation et la croissance économique :

- processus communautaires et participatifs,
- mise en priorité de la stabilité et de l'intégrité des systèmes et
- maintien de la nature ouverte des technologies sous-jacentes.

Ces principes ne constituent pas des « compléments », mais plutôt une part intégrante de l'ADN de l'Internet.

Le modèle en action

Transition de l'IANA

L'Internet Assigned Numbers Authority (IANA) administre certains identifiants uniques de l'Internet, dont les numéros de protocoles Internet (IP). Elle tient également un registre public de la « zone racine », qui répertorie les opérateurs des domaines de premier niveau comme .uk et .com. Elle est dirigée par la Société pour l'attribution des noms de domaine et des numéros sur Internet (ICANN) en vertu d'un contrat conclu avec le gouvernement des États-Unis.

En 2013, les dirigeants de nombreuses organisations techniques de l'Internet, y compris l'Internet Society, ont appelé à la mondialisation des fonctions de l'IANA, et ont demandé que toutes les parties prenantes, dont les gouvernements, puissent participer pleinement au processus de formulation d'une proposition visant à ne plus soumettre les fonctions de l'IANA à la supervision du gouvernement américain.

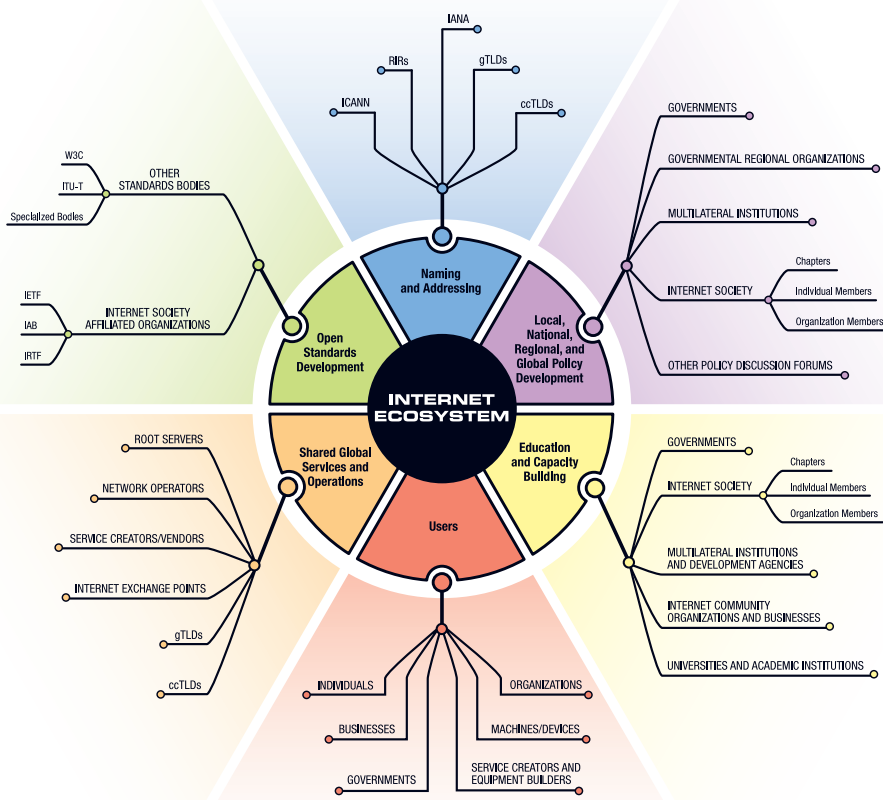
En 2014, le gouvernement américain a demandé à la communauté mondiale de l'Internet de préparer un plan en vue de confier la supervision de l'IANA à la communauté multi-acteurs internationale.

Des organisations du secteur public et du secteur privé ainsi que des experts techniques et des représentants de la société civile du monde entier se sont organisés en groupes pour travailler à l'élaboration du plan.

Pendant plus de deux ans, ils ont travaillé en collaboration, organisant plus de 600 réunions et téléconférences et envoyant plus de 32 000 messages en listes de diffusion, dans le but de créer un nouveau plan de transition pleinement multi-acteurs et global.

En mars 2016, la proposition a été avalisée par toutes les parties prenantes, y compris le Comité consultatif gouvernemental de l'ICANN, et le gouvernement américain est maintenant en train de l'examiner. Le plan indique comment l'approche multi-acteurs a permis de créer une méthode stable, sécurisée, responsable et transparente pour gérer une ressource Internet critique. De même que l'Internet est un « réseau de réseaux », la gouvernance mondiale est un ensemble d'organisations qui se recoupent avec différentes fonctions et méthodes de travail.

Fig. 1 Les dispositifs de gouvernance de l'Internet forment un écosystème



L'écosystème de gouvernance de l'Internet

La gouvernance de l'Internet reflète l'Internet lui-même : ouvert, distribué, interconnecté et transnational. De même que pour l'Internet, les portions qui le régissent sont interopérables.

La manière avec laquelle les organisations prennent des décisions consensuelles reflète encore les principes qui définissent la communauté technique de l'Internet – l'ouverture, le réseautage de bout en bout et, surtout, l'efficacité.

De plus en plus, les organisations du secteur public et du secteur privé qui dépendent de l'Internet adoptent non seulement les technologies de l'Internet, mais aussi la « pratique de l'Internet » : l'approche multi-acteurs.

Plus le problème est difficile et interdépendant, plus la voie vers la solution doit être multi-acteurs.

Les organisations internationales adoptent l'approche multi-acteurs

Les prises de décisions multi-acteurs ont démarré sous forme de prises de décisions collectives qui ont permis à l'Internet d'évoluer. Il s'agit d'un travail de promotion et d'une orientation stratégique au quotidien dans ce que nous avons l'habitude de considérer comme des organes décideurs largement intergouvernementaux.

En 2005, l'Assemblée générale des Nations Unies a convenu d'organiser le Sommet mondial sur la société de l'information (SMSI) dans un cadre multi-acteurs. Depuis, beaucoup d'organisations internationales et multilatérales ont exprimé publiquement leur soutien à l'approche multi-acteurs comme le moyen de mener la gouvernance de l'Internet :

- 2008 - L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)
- 2009 – Le Conseil de l'Europe
- 2010 – Conférence pléniptentiaire de l'Union internationale des télécommunications (ITU)
- 2011 – Le G8 à Deauville
- 2014 – NETmundial, la réunion multi-acteurs mondiale sur l'avenir de la gouvernance de l'Internet, au Brésil
- 2015 – L'événement de haut niveau du SMSI+10 mené par l'Assemblée générale des Nations Unies : réitération du soutien à l'approche multi-acteurs et du Forum sur la Gouvernance de l'Internet (FGI).

Le modèle en action

Lignes directrices de l'OCDE régissant la sécurité

Au cours de la période de 2013 à 2015, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a révisé ses lignes directrices régissant la sécurité. Bien qu'elle soit principalement dirigée par ses pays membres, l'OCDE a défini des fonctions pour le secteur privé, la société civile, les syndicats de travailleurs et la communauté technique de l'Internet. Reconnaisant que les risques en matière de sécurité numérique concernent l'ensemble des secteurs et des nations, les nouvelles lignes directrices promeuvent une approche multi-acteurs encore plus solide.

Les parties prenantes ont convenu que la sécurité numérique relève non seulement d'une question d'ordre technique, mais aussi économique et social, et que toutes les parties prenantes ont la responsabilité de gérer les risques en matière de sécurité numérique selon leurs fonctions et le contexte. En outre, elles encouragent une coopération sur l'ensemble des secteurs, des parties prenantes et des nations.

En 2015, la Recommandation de l'OCDE « Gestion du risque de sécurité numérique pour la prospérité économique et sociale » a été largement plébiscitée pour sa pertinence étendue à l'échelle mondiale.

Quelles étaient les clés de la réussite ?

Objectifs partagés clairs – L'OCDE a mené des consultations multi-acteurs d'experts avec des pays de l'OCDE et d'autres ainsi qu'avec les quatre communautés de parties prenantes reconnues BIAC (secteur privé et industries), TUAC (syndicats), CSISAC

(société civile), ITAC (communauté technique de l'Internet), et elle a invité des experts pour comprendre le paysage sécuritaire, définir des objectifs et préciser les principes centraux. La focalisation des objectifs a permis de parvenir à un consensus et de maintenir l'étude sur la bonne voie.

Culture de respect mutuel – Les parties prenantes ont fait preuve d'un engagement explicitement partagé à trouver des solutions qui fonctionnent, en apportant des contributions succinctes et factuelles, en respectant leurs points de vue respectifs et en reconnaissant le temps consacré par chacune d'entre elles. Le travail proactif accompli par le Secrétariat en matière d'élaboration (en tant que participant neutre) et de coordination a également été essentiel.

Des groupes de parties prenantes auto-organisés générant une contribution collective.

Mise à profit des structures et des relations existantes – Les principes applicables aux politiques publiques de l'Internet de l'OCDE ont déjà démontré que les approches multi-acteurs sont les mieux adaptées pour les questions relatives à l'Internet. L'OCDE s'est appuyée sur ses relations existantes avec les parties prenantes pour aborder ensemble les questions de la sécurité transfrontières et transsectorielles. Les approches multi-acteurs s'inscrivaient parfaitement dans les structures existantes pour améliorer la qualité du résultat et promouvoir son adoption étendue dans les pays de l'OCDE et ailleurs.

Les principes multi-acteurs qui ont fait de l'Internet un tel succès sont de plus en plus utilisés dans le travail politique et de gouvernance de l'Internet. Ils constituent aujourd'hui une norme internationale acceptée en matière de gouvernance de l'Internet.

Mais l'approche multi-acteurs elle-même évolue et doit poursuivre son évolution. Des études universitaires ont permis d'identifier beaucoup de moyens par lesquels les prises de décisions multi-acteurs peuvent et devraient évoluer. Il est temps que nous les mettions en pratique.

Un cadre de travail pour une amélioration continue des prises de décisions

En quoi l'approche multi-acteurs est-elle si utile, solide et adaptable ? Et comment pouvons-nous nous assurer qu'elle continue à répondre de manière appropriée aux questions les plus complexes de notre monde globalement interconnecté et interdépendant ?

Tout comme l'Internet doit atteindre un milliard de personnes supplémentaires, l'approche multi-acteurs doit poursuivre son évolution afin de pouvoir résoudre les problèmes de la prochaine décennie et du prochain siècle.

L'Internet Society a dressé une liste d'attributs en matière de prises de décisions multi-acteurs. Pour y parvenir, nous nous focalisons sur la meilleure marche à suivre, pas sur l'idéalisation d'un modèle parfait. C'est parce que nous pensons que les prises de décisions multi-acteurs constituent un ensemble de comportements et de pratiques qu'il est possible de les appliquer presque n'importe où. Elles amélioreront la robustesse et l'efficacité des méthodes de travail de chaque organisation ou de chaque processus, qui seront plus à même de faire face aux problèmes transfrontaliers complexes qu'implique l'Internet.

Les **Principes Multi-acteurs** de l'Internet Society offrent également un moyen objectif de considérer et d'améliorer continuellement nos processus multi-acteurs existants.

L'approche multi-acteurs n'est pas un modèle monolithique apportant des solutions binaires (« tout ou rien »). C'est une manière de procéder que l'on peut utiliser n'importe où, qu'il s'agisse de résoudre un problème spécifique ou de promouvoir l'évolution d'une institution.

Objectifs et méthodes partagés

Objectifs

Tant les lignes directrices de l'OCDE régissant la sécurité que les expériences soulignent l'importance des objectifs partagés pour assurer la réussite.

Afin de préserver la nature ouverte, distribuée et interconnectée de l'Internet – les principales caractéristiques qui font partie intégrante de son succès – nous devons nous assurer que les décisions politiques permettent d'accomplir ce qui suit :

- maintien de la sécurité, de la stabilité et de la résilience de l'Internet,
- soutien d'une interopérabilité globale et d'une architecture ouverte et collaborative,
- maintien d'une innovation libre et de l'expansion de l'accès et
- promotion de l'essor de l'Internet en tant que plate-forme à la fois dynamique et fiable pour des possibilités et des innovations illimitées à l'échelle mondiale.

Méthodes

La communauté globale de l'Internet – les personnes de la plupart des pays issues de la communauté technique, le secteur privé, la société civile et les gouvernements – dispose de plus de quarante années d'expérience dans la création, l'amélioration, le déploiement et la coordination de l'Internet. Nous avons beaucoup appris en matière de travail efficace avec et aux côtés d'une variété de régimes juridiques et réglementaires.

Le modèle en action

NETmundial

La conférence NETmundial, qui s'est tenue à São Paulo au Brésil en avril 2014, a rassemblé 1480 parties prenantes venues de 97 pays. S'appuyant sur 180 contributions écrites par des parties prenantes du monde entier, NETmundial a développé ses principes de processus de gouvernance de l'Internet pour orienter l'évolution de la coopération et de la gouvernance de l'Internet.

PRINCIPES DU PROCESSUS DE GOUVERNANCE DE L'INTERNET

Des processus multi-acteurs avec une participation significative et responsable, et des parties prenantes aux fonctions et responsabilités que l'on peut adapter à la question donnée

Ouverts et participatifs, avec des prises de décisions consensuelles, dans la mesure du possible

Transparents, responsables, inclusifs et équitables, avec des prises de décisions ascendantes qui ne lésent aucune catégorie de parties prenantes

Distribués et collaboratifs, un écosystème décentralisé et multi-acteurs qui encourage des approches collaboratives et coopératives

Promotion d'une participation significative, dans laquelle toutes les personnes affectées par une question peuvent participer aux prises de décisions, avec un soutien au renforcement des capacités, selon les besoins

Tous ces outils des prises de décisions multi-acteurs ont essentiellement été mis au service d'un objectif partagé unique :

la gouvernance de l'Internet devrait promouvoir des chances égales et universelles, ainsi qu'un accès à l'Internet abordable et de haute qualité, afin d'être un outil efficace visant à favoriser le développement humain et l'inclusion sociale.

Certains attributs doivent être appliqués aux processus multi-acteurs existants afin d'en maintenir l'évolution pour servir efficacement les intérêts du public à l'échelle mondiale. Il est également possible de les appliquer à un éventail de processus gouvernementaux et multilatéraux et d'institutions, où ils contribueront à l'amélioration de la nature collaborative et de l'efficacité des prises de décisions, et produiront des résultats exploitables que toutes les parties prenantes peuvent mettre en œuvre :

- 1. l'inclusion et la transparence,**
- 2. la responsabilité collective,**
- 3. des prises de décisions et une mise en œuvre efficaces,**
- 4. une collaboration par le biais d'une gouvernance distribuée et interopérable.**

Attributs de la gouvernance multi-acteurs

Inclusion et transparence

L'inclusion est le fondement de la légitimité de prises de décisions collaboratives. Dans le cadre de la prise d'une décision susceptible d'avoir d'importantes répercussions sur certaines parties prenantes, ces dernières devraient avoir la possibilité de participer au processus. Non seulement l'inclusion est un objectif admirable, mais elle constitue aussi une part essentielle d'un processus efficace. Moins un processus est inclusif, moins il a de chances de gagner la confiance de ceux qui en sont exclus et de les soutenir. La transparence est une condition essentielle pour l'inclusion, car elle intègre des experts ainsi que les groupes affectés dans le processus.

La transparence des contributions, du processus et des prises de décisions est essentielle pour l'Internet. Depuis longtemps, la communauté technique globale mène un processus d'élaboration de normes technique qui est archivé publiquement. Selon notre expérience, le secret, bien que parfois nécessaire, est beaucoup moins essentiel pour assurer des prises de décisions efficaces que l'étendue et la qualité globales des contributions. De plus, la transparence confère une légitimité primordiale au processus, car elle permet de prouver que toutes les parties prenantes ont été entendues.

On peut faciliter l'évaluation et l'amélioration de cette exigence en répondant aux questions suivantes :

- Ceux qui sont considérablement affectés par un processus de prise de décision ont-ils la possibilité d'y être impliqués ?
- Dans la pratique, quels sont les obstacles à la participation – langue, coût de participation, connaissances techniques et du processus, normes culturelles ? Y a-t-il des activités, des processus ou d'autres voies permettant de les atténuer ?
- Quels sont les obstacles formels à la participation – critères et restrictions en matière d'adhésion – et sont-ils absolument nécessaires ? Quelles sont les alternatives pour élargir la participation et inclure plus de voix ?
- Les parties prenantes disposent-elles toutes d'une compréhension commune de l'importance de la transparence pour l'inclusion, la légitimité, la participation et la qualité du produit ?
- Toutes les parties prenantes sont-elles engagées à maintenir continuellement un niveau de transparence aussi élevé que possible – sur l'ensemble des contributions, des processus et des produits – et à documenter quand et pourquoi la transparence n'est pas possible ?

Responsabilité collective

Toutes les parties prenantes partagent une responsabilité collective pour maintenir la dynamique de l'Internet et les avantages qu'il apporte à nos sociétés et à l'économie mondiale. Dans la communauté technique, nous partageons un sentiment de responsabilité collective de l'Internet et des normes ouvertes sur lesquelles reposent ses technologies.

- Dans leurs rôles respectifs, les parties prenantes partagent-elles toutes un sentiment de responsabilité collective pour le développement futur de l'Internet ? Partagent-elles les mêmes objectifs de gestion d'un bien public mondial ?

Prises de décisions et mise en œuvre efficaces

Les décisions les plus efficaces sont celles qui s'appuient sur un processus ouvert et basé sur la délibération tenant compte d'un vaste éventail de sources d'informations et de perspectives. Ceci vaut à la fois pour la qualité et pour la mise en œuvre de la décision.

Comme l'Internet est exploité par une variété de parties prenantes du secteur public et du secteur privé ainsi que de la société civile, la réussite de la mise en œuvre des décisions passe par des solutions imaginatives et collaboratives. Ce n'est pas aussi simple que d'adopter une loi nationale. Les parties prenantes qui ont participé au processus déploient leurs meilleurs efforts pour en réussir la mise en œuvre.

Les normes techniques globales s'appuient généralement sur le principe d'adoption volontaire ; elles sont choisies et définies en fonction du mérite technique, et elles sont appliquées selon leur niveau d'utilité. En délibérant sur des questions portant sur la gouvernance de l'Internet à l'échelle mondiale, nous devrions nous poser les questions suivantes :

- Avant le début des discussions de fond, est-ce que tout le monde approuve les objectifs partagés afin d'orienter le processus et de s'assurer que les questions centrales ne sont pas débattues plusieurs fois ?
- Est-il évident dès le départ – après avoir défini les objectifs partagés – que toutes les parties prenantes concernées sont en mesure de mettre en œuvre un résultat ?

- Existe-t-il une compréhension commune entre les groupes de parties prenantes concernant les modalités des prises de décisions ?
- Est-ce que tout a été mis en œuvre pour s'assurer que ceux qui exploitent l'infrastructure ou qui sont les plus affectés par cette décision ont participé à la prise de cette décision ? Le processus a-t-il été suffisamment inclusif et transparent de manière à en simplifier au maximum la mise en œuvre ?

Collaboration par le biais d'une gouvernance distribuée et interopérable

La collaboration est le processus par lequel plusieurs personnes ou institutions se réunissent pour atteindre un objectif commun. L'Internet est le fruit des efforts collaboratifs de différents acteurs. Il bénéficie de l'association et du travail collaboratif d'un nombre croissant d'acteurs.

Pour tirer le meilleur parti des efforts déployés par un grand nombre d'acteurs, la communauté technique a développé les systèmes de gouvernance autonome en s'appuyant sur la collaboration et un respect mutuel. Cela signifie que les organisations qui coordonnent l'Internet peuvent collaborer selon les besoins et sinon s'employer à faire de leur mieux pour accomplir leurs fonctions respectives. Les nombreuses organisations impliquées dans la gouvernance de l'Internet ont des rôles complémentaires à jouer. Nous devons reconnaître cette autonomie et maintenir un dialogue et une participation mutuelle dans les domaines qui se recoupent entre les différentes organisations. C'est de cette manière qu'il est possible de maintenir l'interopérabilité pleine de notre système de gouvernance distribué à l'échelle mondiale.

- Avons-nous identifié d'autres processus ou organisations qui travaillent également dans cet espace, et nous sommes-nous mis en relation avec eux pour partager des informations et mener un dialogue ouvert ? Sommes-nous engagés à respecter les fonctions d'autres processus ou organisations, et à être constructifs et ouverts relativement à l'utilisation de leurs produits ?
- Lors des processus de délibération et de prises de décisions, avons-nous identifié toutes les parties prenantes, et avons-nous collaboré avec les parties qui pourraient être intéressées ou affectées ?
- Les outils appropriés ont-ils été utilisés afin de permettre aux parties prenantes de promouvoir des conversations créatives et de tisser des liens de manière organique ?
- Sommes-nous ouverts au partage de nos conclusions et à l'adoption des meilleures pratiques de travail d'autres processus ou organisations afin de continuer à nous améliorer ?

Pour des informations et des ressources complémentaires

Veillez accéder au site www.internetsociety.org/what-we-do/internet-issues/internet-governance