

UN SOMMET POUR QUI? UNE SOCIÉTÉ DE L'INFORMATION POUR QUI?

LA VOIX DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT ET DE LA SOCIÉTÉ CIVILE AU SOMMET MONDIAL SUR LA SOCIÉTÉ DE L'INFORMATION

David Souter

Le Sommet mondial sur la société de l'information (SMSI) a été le principal événement des dix dernières années dans le débat international sur les technologies de l'information et de la communication, du moins par son ampleur. Ce Sommet a demandé énormément de ressources, notamment en temps, de la part des organisations internationales, des gouvernements, des organisations de la société civile et des entreprises durant une période de quatre ans (2001-2005). Il a abouti à la production de quatre documents présentant les attentes pour la société de l'information. Il a fourni un cadre de discussion à l'échelle internationale sur le financement des infrastructures et la gouvernance de l'Internet. Mais il n'a guère suscité l'attention du public et a échoué à combler le fossé paradigmatique entre le monde de la technologie de l'information et celui du développement international.

Ce livret est le résumé d'une étude sur la participation et l'influence des pays en développement et de la société civile dans le cadre du SMSI. Cette étude a été commanditée par l'Association pour le progrès des communications (APC) et doit être publiée en novembre/décembre 2006, pour marquer le premier anniversaire de la fin du SMSI. Les auteurs ne se sont pas contentés d'analyser la participation, mais ils ont également examiné l'impact du SMSI sur la prise de décisions relative aux TIC au plan international en général et formulé des recommandations à l'intention de tous les principaux acteurs sur la façon dont le processus décisionnel pourrait donner une plus grande place aux pays en développement et aux acteurs non-gouvernementaux ainsi qu'à leurs pré-

occupations. Ils ont plus spécifiquement réexaminé les conclusions du rapport *Louder Voices*, publié lors du Sommet du G8 en 2002, qui portait sur la participation des pays en développement à la prise de décision et qui identifiait une liste de faiblesses au sein des organisations internationales et dans les processus d'élaboration des politiques au plan national contribuant à la faiblesse de la participation. L'étude pose la question de savoir si ces éléments ont changé ou pas à la suite du SMSI.

L'étude de l'APC sur le SMSI a eu recours à cinq grandes sources de données :

- observation participative du processus du SMSI pendant les quatre années de durée par l'auteur principal, David Souter, et par l'assistant de recherche, Abiodun Jagun;
- recherche documentaire, essentiellement la documentation produite dans le cadre du processus du SMSI par toutes les parties prenantes, dont les pays en développement et la société civile;
- questionnaires et interviews de nombreux participants aux comités préparatoires du SMSI (Prep-Coms) et aux deux sessions du Sommet (Genève, 2003; Tunis, 2005);
- interviews détaillées avec quarante acteurs clés du processus du SMSI;
- études de cas sur des expériences menées dans cinq pays en développement: Bangladesh, Équateur, Éthiopie, Inde et Kenya.

Ce livret résume brièvement les thématiques principales, les conclusions et les recommandations du rapport. L'étude complète peut être obtenue auprès de l'APC à partir de fin novembre 2006.

<http://www.panos.org.uk/images/books/Louder%20Voices.pdf>

David Souter est un expert indépendant des questions de TIC et d'ICD. Il dirige le bureau de consultants spécialisé ICT Development Associates et est professeur associé à l'Université de Strathclyde. Il a été coordinateur de l'étude *Louder Voices* en 2002.



L'HISTORIQUE DU SMSI

Le SMSI tire son origine d'une décision prise, sans débat, à la Conférence des plénipotentiaires de 1998 de l'Union Internationale des Télécommunications appelant l'UIT à organiser un Sommet mondial sur la société de l'information. Il est peu probable que les délégués de l'UIT se soient attendus à ce qu'il devienne un sommet mondial du type de ceux que les Nations Unies tiennent régulièrement sur différents thèmes, mais c'est bien ce qu'il est advenu du SMSI à partir du moment où il a obtenu le soutien d'autres institutions onusiennes.

L'organisation des sommets mondiaux suit une procédure standard. Le sommet à proprement parler est la dernière étape d'un long processus de négociations et est avant tout une opportunité pour les chefs d'état et de gouvernement de faire des déclarations publiques et d'engager leurs pays à une déclaration formelle. Le véritable travail se fait au cours de discussions complexes qui se déroulent pendant un ou deux ans auparavant dans le cadre de réunions régionales et de comités préparatoires (ou PrepComs). C'est là que le texte signé à la fin du sommet est élaboré avec difficulté et que les litiges sont réglés ou laissés en suspens.

Dans l'ensemble, le SMSI a suivi cette structure, mais son organisation a différé sur deux aspects.

Premièrement, il a été organisé en deux phases : une phase de deux ans menant au premier Sommet tenu à Genève en décembre 2003 et une autre phase menant au second Sommet tenu à Tunis en novembre 2005. Ce mode d'organisation a été justifié par l'opportunité ainsi donnée de débattre d'abord des principes avant de passer à la mise en œuvre, alors qu'en réalité il s'agissait de l'incapacité de choisir entre deux hôtes de bonne volonté. Cinq réunions régionales ont donc eu lieu au cours de la première phase et quatre durant la seconde, ainsi que trois PrepComs complets et une série de réunions supplémentaires pendant chaque phase.

Deuxièmement, le SMSI a été organisé par une agence technique des Nations Unies, l'UIT, plutôt que par le siège de l'Organisation, ce qui n'a pas manqué de susciter des controverses. La « société de l'information » comprend de vastes thématiques liées à la sphère culturelle et au développement qui sont vues par beaucoup comme relevant d'institutions comme l'UNESCO et le PNUD et non des technocrates de l'UIT. Tout au long du SMSI, on a pu sentir une tension sous-jacente entre les grands objectifs de développement et les objectifs du secteur des TIC. Au sein même de l'UIT, certains ont vu dans le Sommet une possibilité de repositionnement de l'organisation et d'élargissement de son mandat afin de traiter, outre les télécommunications, les

questions plus vastes des technologies de l'information et de la société de l'information. Mais cette position a été contestée par certains membres de l'UIT, par d'autres agences internationales et par des ONG.

La première phase du SMSI, qui a abouti au Sommet de Genève en 2003, a permis d'élaborer deux textes d'ordre général : une *Déclaration de Principes* et un *Plan d'Action*. Ces textes ont été approuvés lors de négociations entre gouvernements, bien que d'autres parties prenantes aient tenté d'exercer une influence avec un succès variable. La *Déclaration* reprend les aspirations de grande portée du Sommet concernant le rôle des TIC dans la transformation de la vie sociale et économique. Le *Plan d'Action* regroupe toute une palette de questions différentes et identifie les domaines possibles d'une action internationale ainsi que des propositions d'actions sur lesquelles un accord pourrait être obtenu. Les cibles liées aux Objectifs de développement pour le Millénaire y sont intégrées.

Plusieurs questions ont soulevé la controverse pendant la première phase, notamment le droit des parties prenantes non-gouvernementales à prendre part aux négociations du SMSI et les questions liées aux droits à l'information et à la communication (en particulier leur lien avec des textes fondamentaux comme la Déclaration universelle des droits de l'homme). Deux sujets n'ont pas pu être réglés et ont été renvoyés à des groupes mis sur pied par le Secrétaire général de l'ONU qui se sont réunis entre la première et la seconde phase.

- Le Groupe d'action sur les mécanismes de financement (TFFM) devait initialement examiner une proposition de mise en place d'un « Fonds de solidarité numérique », soutenu par de nombreux gouvernements africains mais refusé par les donateurs. Son mandat a toutefois été étendu au financement des infrastructures de TIC en général et ses conclusions ont principalement porté sur cet aspect. Le TFFM a travaillé conformément aux orientations habituelles des groupes d'action de l'ONU selon lesquelles un nombre limité de représentants des parties intéressées planchent sur des sujets en s'appuyant sur des rapports de consultants.
- Le Groupe de travail sur la gouvernance de l'Internet (GTGI) devait répondre aux préoccupations exprimées surtout par les pays en développement au sujet du fonctionnement de l'Internet, en particulier la perception selon laquelle des éléments fondamentaux de l'Internet (notamment l'ICANN, qui administre les noms de domaine, et le système de serveur racine) sont en réalité contrôlés par les

Etats-Unis et non par une enceinte internationale ou intergouvernementale classique. Le Groupe a adopté des méthodes de travail originales selon lesquelles un large éventail de participants des différentes parties prenantes a collaboré pour régler les divergences et établir un cadre commun de référence pour de nouvelles négociations.

Lors de sa seconde phase, il a été décidé de ne pas rouvrir la discussion sur les textes de la première phase et on a donc presque exclusivement consacré les discussions aux deux sujets qui avaient été renvoyés et aux activités de suivi. Dans la pratique, les questions de financement des infrastructures ont trouvé assez rapidement une solution et la dernière année du processus du SMSI a principalement été

consacrée à la gouvernance de l'Internet. Ces deux sujets seront traités plus en détail ci-dessous.

Le processus du SMSI a produit au final deux documents supplémentaires : *l'Engagement de Tunis*, qui réitère les conclusions du premier Sommet, et *l'Agenda de Tunis*, qui s'inspire des conclusions du second Sommet sur le financement des infrastructures et la gouvernance de l'Internet et fixe des procédures de suivi pour la mise en œuvre.

Dans les sections suivantes de ce livret, nous passons en revue les conclusions de l'étude de l'APC sur le SMSI, notamment son organisation, les thèmes de discussion et la participation des pays en développement et des acteurs de la société civile aux débats.

L'ORGANISATION DU SMSI

Les sommets mondiaux représentent un moyen onéreux de gérer les affaires internationales. Ils nécessitent d'importants investissements en temps et en argent, en particulier pour les gouvernements des plus petits pays et pour les acteurs non-gouvernementaux, et ils suscitent beaucoup d'attentes. Mais du fait même qu'ils dépendent d'un consensus mondial, ils s'enlisent souvent dans des points de détail controversés et sont moins susceptibles d'innover que des tribunes plus informelles. On estime habituellement que leur vertu essentielle est de forcer les gouvernements, au niveau hiérarchique le plus élevé, à confronter des problèmes difficiles d'une importance cruciale, mais qu'ils manquent d'efficacité lorsqu'il s'agit d'élaborer des stratégies pour répondre à des opportunités nouvelles.

Cela explique pourquoi tout le monde n'a pas jugé positive l'opinion de Kofi Annan, exprimée lors de l'ouverture du Sommet de Genève : «Ce Sommet est unique : là où la plupart des conférences mondiales se concentrent sur des menaces mondiales, celle-ci examinera la meilleure utilisation possible d'un nouvel atout mondial». Les fonctionnaires internationaux et en particulier les gouvernements des pays industrialisés étaient plutôt sceptiques quant aux mérites d'un Sommet mondial sur la société de l'information, même si ce scepticisme a peu été exprimé publiquement au moment où l'Assemblée générale des Nations Unies a

approuvé la tenue du SMSI. Beaucoup se sont inquiétés des coûts, tant sur le plan général que pour leurs propres organisations.

Des intérêts nombreux et divers étant donc en jeu dans le processus du SMSI, il devenait dès lors très difficile pour le secrétariat, géré par l'UIT, et pour le processus du Sommet dans son ensemble de répondre aux aspirations et aux attentes divergentes des différents groupes de parties prenantes. Quelles incidences ont eu ces facteurs sur le comportement des différents acteurs et sur l'évolution du Sommet lui-même? L'étude tire à cet égard des conclusions dans quatre grands domaines.

Premièrement, l'interaction entre le SMSI et d'autres arènes de décision a été limitée. Malgré l'implication de l'UIT et la prise en compte des questions de gouvernance de l'Internet, il y a eu très peu d'interaction avec le véritable travail de prise de décision entrepris par l'UIT et d'autres organes de gouvernance de l'Internet pendant les quatre années du processus. L'interaction a été encore plus limitée avec d'autres grands organes internationaux importants dans le secteur des communications, comme l'OMC. Les travaux internationaux préalables sur les sujets de l'information, des communications et du développement, comme le travail de la DOT Force du G8 et de plusieurs institutions de l'ONU, n'ont pas non plus beaucoup contribué à éclairer les

débats du SMSI. Le SMSI n'a pas, globalement, été considéré comme un organe de décision significatif par les pays industrialisés qui ont pour l'essentiel été représentés à un niveau hiérarchique beaucoup moins élevé que les pays en développement dans les processus du SMSI et lors de ses deux Sommets.

Deuxièmement, le rôle central de l'UIT a eu une incidence profonde sur la nature de la participation et des débats au SMSI. L'UIT étant avant tout une agence technique, elle ne disposait que d'une expertise limitée en matière de droits en général et de questions de développement et de politique qui ont profondément influencé les discussions au SMSI. Malgré les tentatives de l'UIT de remédier à ces faiblesses et malgré la participation d'autres institutions de l'ONU à la gestion globale du SMSI, le rôle directeur de l'UIT a incité les gouvernements à se faire représenter essentiellement par leur ministère des communications plutôt que par des ministères plus centraux ou par les ministères du développement. Il en résulte que le SMSI n'a pu que dans une très faible mesure réduire le «fossé paradigmatique» entre spécialistes des TIC et communauté générale du développement, fossé qui est devenu une forte source de préoccupation pour cette dernière.

Troisièmement, l'approche en deux phases n'a pas conduit aux résultats escomptés. Au lieu de permettre la transition entre les travaux sur les principes de la phase un à la mise en œuvre à la phase deux, l'accord sur les principales questions de développement et de société obtenu au cours de la phase un a en fait contribué à étouffer plus encore la discussion les concernant pendant la phase deux. Les TIC et leur application au

développement ont énormément évolué pendant les quatre années qu'a duré le SMSI, mais cette évolution est à peine reflétée dans les documents finaux. Dans les organismes de développement, beaucoup ont eu le sentiment que ces documents à peine approuvés étaient déjà dépassés. Quatre ans est de toute façon une période bien longue pour discuter d'un secteur évoluant aussi rapidement que les TIC. Ceux qui affirment que la deuxième phase a représenté en réalité un Sommet mondial sur la gouvernance de l'Internet ne sont pas loin de la vérité. Le caractère limité de ce résultat suscite des interrogations sur les mérites d'un Sommet en deux phases. Si certains participants croient fermement que l'approche en deux phases leur a offert des possibilités de réseautage et permis de mieux comprendre les questions, ces acquis ont eu un coût élevé et il est peu probable que l'expérience du SMSI encouragera les Nations Unies à la renouveler.

Finalement, un bon nombre de difficultés importantes liées à l'organisation se sont posées concernant la participation de parties prenantes non-gouvernementales (le secteur privé et la société civile) au Sommet proprement dit et aux deux «forums intermittents», le TFFM et le GTGI. Des principes concernant l'approche multi-parties prenantes ont été adoptés dans les textes du SMSI mais ils ont été contestés dans les négociations. Le TFFM et le GTGI ont adopté des méthodes de travail très différentes envers les parties prenantes. La grande ouverture dont le GTGI a fait preuve envers les acteurs non-gouvernementaux a été considérée comme un modèle possible de dialogue futur pour d'autres problématiques internationales. Nous y reviendrons.

LES THÉMATIQUES DU SMSI

Le SMSI n'a pas eu la même signification pour tout le monde. À première vue, on aurait pu supposer qu'un Sommet mondial sur la société de l'information se pencherait sur des questions importantes touchant de nombreux aspects de toutes les sociétés. Après tout, ce concept implique une transformation complète de la société et de l'économie, comparable à celle qui a suivi la Révolution industrielle. Mais dans les faits, le SMSI n'a pas abordé les questions de la société de l'information à cette échelle et s'est plutôt concentré sur un éventail de thèmes beaucoup plus étroit : le lien entre les TIC et les droits fondamentaux, le lien entre les TIC et le développement, le financement des infrastructures et la gouvernance de l'Internet. Il a consacré bien plus d'attention aux pays en développement qu'aux pays industrialisés. On pourrait donc plutôt le qualifier de Sommet sur des aspects de la société de l'information plutôt que de Sommet sur la société de l'information.

Le lien entre information et droits humains fondamentaux a été contesté dès le lancement du processus du SMSI quand certains gouvernements ont essayé d'exclure des projets de textes des références explicites à des conventions contraignantes sur les droits. Malgré l'inclusion finale de références aux droits fondamentaux, les tensions entre la liberté d'expression et l'autorité des gouvernements se sont fait sentir tout au long du Sommet et ont été particulièrement visibles dans les débats sur la liberté d'expression dans le deuxième pays hôte, la Tunisie. Les textes du SMSI n'abordent ni la question des droits sur le fond ni le potentiel des TIC à concilier les droits et les devoirs des citoyens et des gouvernements.

Les documents du SMSI sont également décevants en ce qui concerne le rôle des TIC pour le développement. Le SMSI a été largement favorable à l'ICD (information et communications pour le développement), mais les textes ne rendent pas compte des divergences qui existent à cet égard dans le monde du développement. Alors que les textes du SMSI ont ainsi insisté sur le potentiel des TIC à améliorer considérablement la capacité des pays à surmonter les défis en matière de développement, le Sommet du Millénaire +5, qui s'était tenu quelques mois seulement avant le Sommet de Tunis, a été pratiquement muet sur les TIC dans son examen des progrès accomplis dans la réalisation des Objectifs de développement pour le Millénaire.

Parmi ceux qui travaillent sur les liens entre les politiques des TIC et le développement, beaucoup estiment que ce Sommet a été une occasion manquée et regrettent que le SMSI n'ait pas réussi à susciter un véritable dialogue entre la communauté des TIC et celle du développement ou entre partisans et

détracteurs de l'ICD. De nombreuses raisons peuvent expliquer cet échec. Pour les raisons déjà indiquées, ce sont des professionnels des TIC plutôt que des spécialistes du développement qui ont participé au SMSI. L'esprit global a encouragé les partisans à participer et incité les détracteurs à se tenir à l'écart. Le processus utilisé pour recueillir les contributions à inclure dans les documents finaux a favorisé la rédaction de catalogues d'aspirations et de desiderata plutôt qu'une analyse des faits et des priorités. Les déclarations issues des sommets relèvent plus de la rhétorique que du réalisme et évitent de traiter de sujets litigieux. Dans le cas du SMSI, le texte rend compte des points de vue des tenants de l'ICD sans tenir compte des préoccupations des sceptiques.

Cela ne signifie pas que le SMSI n'a pas contribué à sensibiliser à l'importance potentielle des TIC pour le développement et à leur compréhension. Beaucoup, en particulier parmi les gouvernements de pays en développement, ont indiqué combien ils s'étaient familiarisés avec ce thème du fait d'y avoir été exposés durant le SMSI et à quel point leurs gouvernements y attachent maintenant plus d'importance. En revanche, le SMSI n'a pas permis de convaincre les organisations multilatérales et les donateurs bilatéraux de l'intérêt de l'ICD. Il n'a pas suscité de nouveaux engagements dans le secteur de l'ICD et certaines organisations ont même réduit leurs engagements. Il est possible que le SMSI soit un jour vu comme l'apogée de l'intérêt pour l'ICD plutôt que comme un élan vers de nouvelles initiatives en matière de développement.

Un domaine fait exception dans cette conclusion, celui du financement des infrastructures. La proposition d'un Fonds de solidarité numérique (FSN) faite pendant la première phase du Sommet a posé un sérieux problème aux donateurs, puisque son but était d'obtenir une réaffectation des fonds octroyés au développement, en dehors des modalités du consensus mondial sur le développement représenté par la Convention de Monterrey et les Objectifs de développement pour le Millénaire. Selon cet accord, l'infrastructure des TIC est suffisamment prise en charge par le secteur privé, et pour beaucoup de donateurs, le soutien au FSN ressemblait à s'y méprendre à une tentative d'obtenir un financement pour le secteur des TIC au détriment d'autres priorités de développement (telles que l'électricité, l'eau, la santé et l'éducation). Cette controverse a failli faire échouer l'accord sur un projet de texte avant l'ouverture de la session plénière de la première phase du Sommet.

Dans ces conditions, le Groupe d'action sur les mécanismes de financement a mis au point une

approche reconnaissant que l'accès dans certaines zones géographiques et pour certains types d'infrastructures de TIC ne pouvait être financé par le seul secteur privé et qu'un financement international et/ou public était également nécessaire. Ce texte a été accompagné d'un geste de soutien à l'infrastructure des TIC en Afrique de la part de la Banque Mondiale et de l'Union européenne et le tout s'est révélé suffisant pour permettre un accord global sur le sujet au début de la deuxième phase du SMSI. La proposition d'un Fonds de solidarité numérique s'est muée en une petite organisation bénévole, ce qui a permis d'obtenir rapidement un consensus. Toutefois, la portée du changement dans la façon de penser le financement des infrastructures est largement passée inaperçue.

Lorsque l'idée du Sommet a été proposée pour la première fois, personne ne pensait qu'il porterait sur la gouvernance de l'Internet. Selon les uns, il s'agissait d'une question qui n'attendait qu'une occasion pour surgir sur le devant de la scène, selon d'autres, son importance était largement attribuable à des facteurs politiques liés aux relations de certains pays avec les Etats-Unis. Un des aspects fondamentaux de la question est que l'Internet, fait pratiquement unique dans l'histoire de l'humanité, a pris une très grande importance très rapidement avec une implication gouvernementale ou intergouvernementale minimale. Pour la plupart des gouvernements, il s'agissait là d'une anomalie à laquelle il importait

de remédier alors que pour certains gouvernements, pour la société civile et le secteur privé en général, c'était un facteur positif à préserver. Cet état de choses a donné lieu à deux grandes luttes de pouvoir : d'une part entre les gouvernements et les organisations non gouvernementales et d'autre part entre les gouvernements dont on pense qu'ils exercent un contrôle sur l'Internet dans le monde (les Etats-Unis essentiellement) et ceux qui estiment qu'ils n'en exercent aucun chez eux.

La question est restée très politisée et litigieuse jusqu'à la fin du SMSI. Le rapport du GTGI, bien qu'important et consensuel, n'a pas suscité un accord général au sein du SMSI comme celui du TFFM. Le résultat final (compromis sur la «coopération renforcée» dans le cadre actuel de la gouvernance de l'Internet et création d'un «Forum sur la Gouvernance de l'Internet» ayant une grande portée, mais des compétences marginales) a dans une large mesure laissé les questions en suspens. On pourrait dire qu'il s'agit d'une nouvelle étape dans l'évolution à long terme de l'Internet, une étape qui poursuit l'érosion de son identité nord-américaine originale, plutôt que le pas révolutionnaire que certains appelaient de leurs vœux. Peut-être s'agit-il également d'une étape qui tend à amener davantage l'Internet sous la surveillance gouvernementale ou intergouvernementale. Mais le SMSI n'a pas permis de résoudre les divergences sur la gouvernance de l'Internet qui continueront de faire débat.

LA PARTICIPATION DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT

Les sommets diffèrent des enceintes de décision internationales traditionnelles et permanentes, comme l'UIT et l'OMC, à de nombreux égards dont le moindre n'est pas qu'ils sont plus politisés et le fait que leurs résultats ont habituellement moins d'effets pratiques immédiats. Il n'est pas nécessaire de posséder une grande expertise pour participer effectivement à des sommets, tandis que la nécessité d'un consensus (plutôt que le recours à un vote à la majorité) donne également plus de poids aux états plus petits et moins puissants.

Ceci étant, la participation des pays en développement au SMSI a été très variable. Le débat sur la gouvernance de l'Internet en particulier a fourni une plate-forme à un petit groupe de pays en développement de grande taille pour affirmer leur influence et leur autorité, à l'instar des nouveaux alignements similaires constatés par exemple lors des négociations de l'OMC. Les petits pays et les pays les moins avancés (PMA) ont par contre eu tendance à s'intéresser davantage aux questions de développement spécifiques, comme le financement des infrastructures, et ont joué un rôle moins politisé dans les négociations du Sommet. Il est important, dans ce contexte, de ne pas confondre l'influence accrue de quelques grands pays en développement avec un changement du poids du monde en développement dans sa globalité, en particulier des PMA.

De façon générale, les délégations nationales au SMSI étaient essentiellement composées de diplomates et de professionnels du secteur des télécommunications. Les missions diplomatiques de Genève et les diplomates locaux ont eu tendance à jouer le rôle principal dans les négociations formelles, à l'instar de ce qui se fait dans d'autres accords internationaux, indépendamment du secteur. Le discours politique national a été généralement le fait des ministères des communications et, diplomates mis à part, beaucoup de délégations étaient composées principalement de représentants du secteur traditionnel des télécommunications (ministère des communications et régulateur ainsi que les opérateurs historiques du réseau fixe). Les réseaux mobiles, la communauté de l'Internet et les opérateurs du secteur privé étaient faiblement, voire pas du tout, représentés dans la plupart des délégations tout comme les participants des ministères du développement. Les femmes étaient également sous-représentées.

Quelques rares pays en développement avaient inclus dans leur délégation des représentants de la société civile, tandis que d'autres se sont fermement opposés à leur présence, même à titre d'observateurs, lors des négociations formelles qui, dans tous les sommets, sont par nature *intergouvernementales*. Des études de cas nationales menées à bien pour le rapport ont indiqué des variations notables dans l'ampleur de la consultation et de la participation au débat national sur le SMSI. Dans de nombreux pays, l'élaboration des

politiques est largement restée confinée entre les mains des responsables gouvernementaux en matière de TIC. Dans d'autres toutefois, comme le Kenya, les acteurs de la société civile et du secteur privé ont joué un rôle significatif. L'intérêt des médias pour le SMSI a été dans la plupart des cas minime.

Les conférences régionales n'ont pas joué un rôle aussi grand dans le processus du SMSI que les comités préparatoires. Le fait qu'elles se soient déroulées à l'échelle continentale peut avoir réduit l'importance accordée aux détails, alors que des conférences sous-régionales auraient pu être plus utiles. Les deux conférences régionales africaines ont été des événements animés auxquels la société civile a largement participé et contribué. D'autres ont été moins dynamiques et l'Europe n'a même pas pris la peine d'organiser une conférence régionale lors de la seconde phase.

Le SMSI a en fin de compte été un événement unique, mais la participation des pays en développement y a été plus importante et plus affirmée qu'elle ne l'est dans les arènes décisionnelles permanentes du secteur des TIC comme l'UIT et l'OMC, ce qui s'explique par la dynamique du Sommet qui a facilité la gestion de la participation des pays en développement et par le fait que les pays industrialisés n'ont pas estimé que le SMSI était une priorité. Mais parmi les personnes interrogées pour cette étude, peu ont estimé que le SMSI avait apporté un changement important dans l'équilibre des pouvoirs dans les débats politiques en cours dans les organes décisionnels permanents ou dans les résultats susceptibles d'en émaner ou encore dans les arrangements pris en matière de participation, sauf concernant la gouvernance de l'Internet. L'UIT discutera de certaines modifications liées au SMSI lors de sa Conférence des plénipotentiaires en novembre 2006, mais l'évolution de ces changements, et l'identité même de l'UIT, sont encore des inconnues.

Selon la conclusion du rapport, la dynamique institutionnelle de participation requiert des changements beaucoup plus profonds tant dans les institutions internationales que dans les processus nationaux d'élaboration des politiques si l'on veut encourager la participation des pays en développement. Cette conclusion s'inscrit dans le droit fil de celle du rapport *Louder Voices*. Même si le SMSI a permis une prise de conscience des questions de TIC et d'ICD dans de nombreux pays, tout au moins parmi les fonctionnaires et certaines ONG, il n'a pas facilité le renforcement des compétences ou modifié les relations dans l'élaboration des politiques au plan national. À moins que ces faiblesses ne trouvent une réponse appropriée, de nombreux pays en développement auront des difficultés à faire état de leurs priorités dans les futurs forums décisionnels spécialisés en TIC, comme c'était le cas avant le SMSI, ce que l'on peut considérer comme une autre occasion manquée.

LA PARTICIPATION DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

L'une des principales conclusions de *Louder Voices* concernait l'étendue de la participation du secteur privé et de la société civile dans la politique des TIC. Étant donnée l'évolution des TIC et particulièrement de l'Internet, une bonne partie de l'expertise pertinente appartient au secteur privé et à la société civile plutôt qu'au gouvernement.

Malgré l'opposition de certains gouvernements, les textes du SMSI font grand cas de la participation des différentes parties prenantes ; le principe étant, selon le *Plan d'Action de Genève*, que «la participation effective des gouvernements et de toutes les parties prenantes est cruciale pour le développement de la société de l'information et implique de leur part à tous collaboration et partenariat».

Au fil des ans, la société civile participe davantage aux sommets, notamment à des sommets «alternatifs» en parallèle à l'évènement central. Cela n'a pas été le cas lors du SMSI, mais le Sommet a marqué une étape décisive dans la participation de la société civile. Le manque d'expérience de l'UIT à l'égard de la société civile peut l'avoir favorisé, en donnant une plus grande autonomie et responsabilité à un bureau de la société civile au sein du secrétariat, tout comme sa grande expérience du secteur privé peut avoir ouvert des espaces pour ce groupe d'acteurs. Les phases d'ouverture du premier Sommet ont cependant été dominées par des débats sur le droit de la société civile et du secteur privé à prendre part aux discussions, ce qui a aidé ces deux groupes d'acteurs non-gouvernementaux à approfondir davantage leur entente commune, ce qu'ils n'avaient pas trouvé le moyen de faire ailleurs. Cette entente a aussi été facilitée par une coordination très efficace de la participation du secteur privé.

Lors de la phase genevoise du SMSI, la société civile avait une plus large gamme de thèmes à défendre. Le concept même de «société de l'information» dans son ensemble semblait être mis en cause et la société civile a pu se rassembler autour de points de principe à discuter dans d'innombrables thèmes. L'hostilité de certaines délégations gouvernementales à la présence de la société civile a aussi fait naître un sentiment de communauté et de solidarité. L'engagement de la société civile a porté de manière quasi-exclusive sur la question des droits et a eu relativement peu d'impact sur le texte concernant le développement. Ces facteurs ont été moins apparents dans la phase de Tunis, qui a porté plus étroitement sur la gouvernance de l'Internet. A ce sujet toutefois, la société civile a trouvé d'autres méthodes pour influencer les

résultats, par exemple dans le cadre du GTGI et par le biais du dialogue avec les délégués gouvernementaux qui partageaient bon nombre des objectifs de la communauté de l'Internet. L'organisation de la société civile a été de moins bonne qualité dans la seconde phase, mais le Caucus sur la gouvernance de l'Internet lui a donné un outil fort pour faire avancer les positions partagées avec la communauté de l'Internet. C'est pourquoi, dans l'ensemble, l'espace de participation de la société civile au SMSI a été suffisant pour que la plupart des organisations de la société civile aient le sentiment que l'engagement constructif était plus utile que l'opposition. La constitution de caucus a permis à la société civile d'avoir une vue d'ensemble et d'élaborer des stratégies et des tactiques, comme elle l'a fait dans d'autres sommets récents.

La participation de la société civile aux PrepComs du SMSI et dans une moindre mesure aux sessions des Sommets de Genève et Tunis, s'est concentrée tout comme celle des gouvernements dans les mains des organisations ayant un intérêt particulier pour les TIC et l'ICD. Peu de grandes ONG traditionnelles oeuvrant pour le développement ou les droits humains étaient présentes à un moment ou l'autre du processus, ce qui a nettement affaibli la capacité de la société civile à contribuer à l'agenda de développement. Les pays en développement étaient également largement sous-représentés parmi les participants de la société civile, d'une part à cause du manque de ressources, d'autre part parce que peu d'organisations de la société civile dans les pays en développement avaient suivi les questions liées à la société de l'information auparavant et en partie finalement parce que celles qui l'avaient fait avaient moins de possibilités de participer à leur propre débat national sur les questions du SMSI.

Le débat sur les coûts et les avantages de la participation de la société civile au SMSI est toujours en cours. Le coût financier et le coût d'opportunité en temps de personnel ont été considérables pour les organisations qui ont pris le SMSI au sérieux. Les gains politiques, sur le plan des conclusions du SMSI, ont été limités. Des points ont été marqués sur le plan de l'amélioration de la compréhension de ces questions par les organisations et dans la construction de réseaux en dehors de leurs propres régions et spécialités, ce qu'ils n'auraient pas pu faire autrement. L'intérêt de ces résultats ne saurait être sous-estimé, même si l'on peut se demander comment ces réseaux pourront survivre sans le but bien ciblé que les PrepComs du SMSI leur offraient.

APRÈS LE SMSI

MÉCANISMES POST-SMSI POUR L'APPORT DE CONTRIBUTIONS PAR LES ONG

NOUVEAUX
MÉCANISMES DE
FINANCEMENT EN
DEHORS DU SMSIFONDS DE SOLIDARITÉ
NUMÉRIQUE (FSN)

Inauguré à Genève le 14 mars 2005 en dehors du cadre du SMSI.

Le SMSI s'est félicité de la création du FSN comme étant "un mécanisme financier innovant" (§ 28, Agenda de Tunis).

Lancé au lendemain du Sommet de Genève sur initiative de la Ville de Genève et du Président du Sénégal, il permet l'engagement volontaire d'autorités publiques, y compris des autorités locales, et d'entités privées dans le but de transformer le "fossé numérique" en "opportunités numériques".

Partenariat avec des organes de la société civile.

www.dsf-fsn.org

DIALOGUE POLITIQUE MULTI-
PARTIES PRENANTES SUR LA
GOUVERNANCE DE L'INTERNETFORUM SUR LA
GOUVERNANCE DE
L'INTERNET (FGI)

Le SMSI a invité le Secrétaire général de l'ONU à convoquer le FGI en vue d'un dialogue politique entre les multiples parties prenantes et a précisé son mandat, sa structure et ses fonctions (§ 67 et 72 à 79, Agenda de Tunis).

2006:

- février/mars: consultations ouvertes / réunion du groupe consultatif (Genève).
- 30 octobre-2 novembre: réunion inaugurale du FGI (Athènes).

2007:

- février: réunion du groupe consultatif (Genève).
- 12-15 novembre: 2ème FGI (Rio de Janeiro).

A venir:

- 2008: 3ème FGI (Inde).
- 2009: 4ème FGI (Egypte).

www.intgovforum.org

MISE EN ŒUVRE
AU PLAN INTERNATIONALPROCESSUS DE MISE EN
ŒUVRE MULTI-PARTIES
PRENANTES

Le SMSI a prévu que la mise en œuvre multi-parties prenantes au plan international serait encadrée ou coordonnée par les institutions des Nations Unies selon les cas, en tenant compte des thèmes et des grandes orientations du Plan d'action de Genève (§ 108 à 110, Agenda de Tunis).

2006:

- février: consultation des coordinateurs des grandes orientations (Genève).
- mars: grande orientation C2 (Genève).
- mai: grandes orientations C1, C2, C4, C5, C6, C7-a, C7-b, C7-e, C8, C11 (Genève).
- juillet: lancement de UNGIS (Genève).
- octobre: grandes orientations C3, C7-c, C9, C10 (Paris) / grande orientation C7-h (Beijing).

2007:

- mai: réunions de suivi de toutes les grandes orientations du SMSI.

www.itu.int/wsis/

SUIVI DU SMSI A L'ÉCHELLE
DU SYSTÈMECONSEIL ÉCONOMIQUE
ET SOCIAL (ECOSOC)
- COMMISSION DE
LA SCIENCE ET DE
LA TECHNIQUE
AU SERVICE DU
DÉVELOPPEMENT
(CSTD)

Le SMSI a demandé à l'ECOSOC de réexaminer la CSTD pour qu'elle supervise le suivi du SMSI selon une approche multi-parties prenantes (§ 105, Agenda de Tunis)

2006:

- février: consultation ECOSOC sur le renforcement de la CSTD (Genève).

- mai: 2ème consultation ECOSOC sur le futur rôle de la CSTD / panel informel CSTD sur le futur rôle de la CSTD / 9ème session de la CSTD (Genève).

- juillet: résolution de l'ECOSOC sur la révision du mandat et de la composition de la CSTD (Genève).

2007:

- mai: 10ème session de la CSTD (Genève).

stdev.unctad.org

INITIATIVE MULTI-PARTIES
PRENANTES DE L'ONU EN
DEHORS DU PROCESSUS DU SMSIGROUPE D'ACTION TIC DE
L'ONU

Mis en place à la demande de l'ECOSOC en mars 2001, l'ICTTF vise à soutenir au plan mondial les efforts pour combler le fossé numérique et promouvoir les TIC pour le développement.

Terminé à Tunis en novembre 2005.

www.unicttf.org

ALLIANCE MONDIALE
POUR LES TIC ET LE
DÉVELOPPEMENT

Cette initiative de rassemblement de toutes les parties prenantes impliquées dans les politiques sur les TIC pour le développement afin d'assurer une collaboration véritablement efficace entre tous les acteurs vise à remplacer l'ICTTF à l'expiration de son mandat.

2006:

- 19-20 juin: réunion inaugurale du GAID (Kuala Lumpur).

2007:

- février: rencontre ONU-Silicon Valley (Santa Clara).
- mars: première réunion du Réseau régional africain de GAID (Addis Abeba).
- mai: premier Forum mondial du GAID sur la jeunesse / réunion conjointe CSTD-GAID (Genève).

www.un-gaid.org

Source: La Conférence des Organisations non gouvernementales ayant des relations consultatives avec les Nations Unies (CONGO): www.ngocongo.org

La dernière question à poser sur le SMSI concerne ses processus de suivi, que l'on peut diviser en trois groupes.

- Des processus de surveillance de la mise en œuvre ont été mis en place, avec présentation d'un rapport à l'Assemblée générale des Nations Unies, comme pour d'autres sommets.
- Dans le cas de la gouvernance de l'Internet, des compromis ambigus ont été obtenus en vue d'alimenter une «coopération renforcée» afin de «permettre aux gouvernements, sur pied d'égalité, de s'acquitter de leur rôles et responsabilités, dans les questions de politiques publiques internationales attenantes à l'Internet» et d'établir un Forum multi-parties prenantes sur la gouvernance de l'Internet dépourvu de compétences substantielles mais ayant une portée étendue.
- Une liste de onze «grandes orientations» a été rédigée (complétée par huit orientations subsidiaires) pour entreprendre une «mise en œuvre au plan international par les nombreuses parties prenantes» par ailleurs non spécifiée.

Les évolutions de la gouvernance de l'Internet ont continué à attirer l'intérêt et l'attention de tous les groupes de parties prenantes, essentiellement du fait que les questions posées restent sans réponse. Elles continueront de l'être et les institutions de gouvernance de l'Internet continueront d'évoluer, tout comme elles l'ont fait tout au long de l'histoire de l'Internet. Reste à voir comment elles changeront, mais la gouvernance de l'Internet est devenue et restera un sujet important à la suite de sa politisation dans le processus du SMSI.

Les textes du SMSI sur les questions plus générales de la société de l'information sont loin d'être à la pointe des réflexions en matière de développement et se révèlent de peu d'intérêt pour ceux qui sont sérieusement engagés dans l'ICD. Le premier cycle de réunions sur les «grandes orientations» qui a eu lieu en mai 2006 a attiré peu de participants et produit peu de nouvelles initiatives. Il semble improbable que ces grandes orientations assurent un suivi significatif au SMSI qui devrait rester un événement unique dans l'histoire des TIC et de l'ICD.

Une question non négligeable qui est souvent posée est de savoir si l'expérience du GTGI en matière de participation multi-parties prenantes représente un modèle à reproduire dans d'autres forums internationaux. Le rapport conclut que c'est une possibilité mais dans des contextes limités. Le GTGI portait sur un domaine de gouvernance internationale dans lequel les gouvernements et les institutions intergouvernementales n'étaient pas prédominantes. La participation et les processus faisant intervenir de nombreuses parties prenantes ont donc été plus faciles à proposer puisqu'ils n'empêtaient pas sur l'autorité (inter)gouvernementale en place. Le processus du GTGI – en tant que véritable groupe de "travail" composé de personnes diverses – était particulièrement adapté à un sujet à la fois complexe et fortement politisé et dont bon nombre des parties présentes ignorait largement les subtilités techniques. Il existe d'autres questions internationales d'une complexité et d'une politisation similaires dont les sujets en cause sont mal compris, mais elles sont assez rares. Elles pourraient plus facilement adopter cette approche que des sujets qui ne partagent pas toutes ces caractéristiques.

CONCLUSION

Quel a été l'effet durable du SMSI sur la société de l'information et sur la participation des pays en développement et de la société civile ?

Près d'un an après le Sommet de Tunis, il est difficile de conclure que le SMSI a eu une incidence durable sur les questions étudiées, à l'exception de la gouvernance de l'Internet. Les textes portant sur le développement n'étaient pas de très bonne qualité. Au cours des cinq dernières années, des documents

et des initiatives bien plus importants ont été écrits et entrepris à ce sujet en dehors du cadre du SMSI. Le SMSI semble toutefois avoir attiré l'attention sur le manque de données et d'évaluation critique concernant l'impact des TIC sur le développement et sur le fossé paradigmatique entre les professionnels des TIC et ceux du développement. Certaines organisations internationales essayent maintenant de s'attaquer à cette tâche. De nombreux gouvernements de pays en développement ont été sensibilisés aux TIC par le

SMSI et les TIC et l'ICD sont maintenant inclus plus souvent dans les Stratégies de réduction de la pauvreté. À la suite du TFFM, on a noté un changement dans la pensée sur le financement des infrastructures. Mais ces évolutions ne représentent pas une révolution de la pensée sur la société de l'information comme l'avaient espéré les partisans du SMSI.

Au plan institutionnel, le SMSI n'a pas eu d'impact majeur sur les délibérations ou les processus de la plupart des actuelles arènes décisionnelles internationales permanentes sur les TIC. Le SMSI a permis à l'UIT de repousser les limites de son mandat au-delà des télécommunications, pour inclure dans une certaine mesure la société de l'information, mais de manière limitée. Si le processus du SMSI a eu un effet, c'est probablement celui de renforcer l'hostilité à l'idée de le voir jouer un rôle de premier plan dans la gouvernance de l'Internet, plutôt que de plaider pour sa cause. L'élargissement du rôle de l'UIT en matière de développement est limité à la fois par les souhaits de ses propres membres et par ceux d'autres institutions du système onusien. Le compromis ambigu sur la gouvernance de l'Internet qui a été atteint à Tunis sera mis de côté dans quelque temps. Le sens de la «coopération renforcée» et le rôle du Forum sur la Gouvernance de l'Internet restent flous, mais le SMSI devrait marquer une étape dans l'évolution de la gestion de l'Internet qui devrait l'ouvrir à une plus grande participation des gouvernements aux côtés des parties prenantes historiques. Les grandes orientations sur les questions de développement fixées dans le cadre du suivi du SMSI ne semblent pas de nature à pouvoir apporter une contribution importante ou durable.

Les pays en développement ont participé en plus grand nombre au SMSI qu'à d'autres enceintes décisionnelles sur les TIC, mais le SMSI n'a pas pris de décisions marquantes. Le rôle plus affirmé qu'ont joué certains grands pays en développement peut avoir un effet de contagion, notamment en ce qui concerne la gouvernance de l'Internet, mais le SMSI n'a pas équipé les petits pays en développement dotés de ressources limitées pour participer de manière plus efficace dans des enceintes permanentes comme l'UIT et l'OMC, qui auront une influence plus durable que le SMSI. Des changements institutionnels dans la gestion des processus de ces organisations et des changements au plan national pour améliorer la qualité et la portée des débats politiques nationaux et la capacité à inclure tous les acteurs restent essentiels si l'on veut que les pays en développement soient en mesure d'exprimer leurs problèmes et leurs préoccupations de façon plus efficace dans des arènes permanentes de décision. En raison de la présence dominante des professionnels des TIC dans

les délégations au SMSI et de la très faible participation des spécialistes du développement, le SMSI a négligé le fossé paradigmatique qui existe entre ces communautés dans les pays en développement et à l'extérieur.

La société civile a largement participé au SMSI et, selon certains, elle a fait preuve d'un esprit plus coopératif et plus affirmé que dans de nombreux sommets antérieurs. Mais le SMSI a fait ressortir le fait que la société civile, à l'instar des gouvernements, est confrontée à un fossé paradigmatique entre les organisations qui s'intéressent aux TIC et à l'ICD (qui ont participé au Sommet) et les associations classiques qui œuvrent pour le développement et les droits (qui n'étaient pas présentes). La société civile du Nord était aussi plus fortement représentée que celle du Sud. Les principaux acquis engrangés par la société civile sont une meilleure compréhension et un renforcement du réseautage, mais ils l'ont été au prix fort et leur durabilité est incertaine. Dans certains pays, les organisations de la société civile ont également amélioré leurs relations avec le gouvernement national, un élément sur lequel elles pourront construire à l'avenir.

Finalement, les textes du SMSI mettent fortement l'accent sur l'intérêt d'une participation multi-parties prenantes et, même si bon nombre de gouvernements y restent hostiles, il sera plus difficile à l'avenir de tenter d'exclure la société civile et le secteur privé. L'expérience du Forum sur la Gouvernance de l'Internet sera révélateur : la réussite d'un forum jouera en faveur d'une participation multi-parties prenantes, mais un échec aura l'effet inverse.

À l'avenir, l'APC collaborera avec ses partenaires et d'autres organisations pour faire fond sur l'expérience du SMSI, comme l'explique le rapport dont les grandes lignes ont été présentées dans ce livret, afin d'améliorer la participation des pays en développement et de la société civile aux futures prises de décision internationales sur les TIC. De nouveaux forums comme le Forum sur la Gouvernance de l'Internet et des institutions de longue date comme l'UIT joueront un rôle important dans ce travail. Le renforcement des compétences demeure nécessaire car il amène une meilleure compréhension et développe de nouvelles ressources, aide à mettre en place de meilleurs réseaux et à partager des expériences, en particulier dans les pays en développement et entre eux, et améliore le dialogue entre les différentes communautés de parties prenantes. L'expérience du SMSI a aidé l'APC et d'autres organisations à examiner en détail leurs propres objectifs et priorités dans ce domaine et à élaborer de nouvelles initiatives. Si cela conduit à une participation plus utile et plus importante à l'avenir, ce Sommet mondial aura eu un résultat positif et durable.



L'ASSOCIATION POUR LE PROGRÈS DES COMMUNICATIONS

L'Internet et les TIC pour la justice sociale et le développement durable

APC est un réseau international d'organisations de la société civile qui se consacre à l'autonomisation et au soutien de groupes et personnes travaillant pour la paix, les droits humains, le développement et la protection de l'environnement par l'utilisation stratégique des technologies de l'information et de la communication (TIC).

APC travaille à la construction d'un monde dans lequel toute personne jouit d'un accès facile, équitable et abordable au potentiel créateur des TIC afin d'améliorer sa vie et d'oeuvrer à la création de sociétés plus démocratiques et égalitaires.

w w w . a p c . o r g i n f o @ a p c . o r g

UN SOMMET POUR QUI? UNE SOCIÉTÉ DE L'INFORMATION POUR QUI?
La voix des pays en développement et de la société civile au sommet mondial sur la société de l'information

APC "Thèmes émergents" Série 2007
Juin 2007

APC-2200706-CIPP-R-FR-PDF-0035
ISBN 92-95049-35-7

Licence Creative Commons: Paternité - Pas d'Utilisation Commerciale - Partage des Conditions Initiales à l'Identique 2.5

ISBN 92-95049-35-7

