



SOCIÉTÉ CIVILE ET NOUVELLE FORME DE GOUVERNANCE : LE CAS DU SOMMET MONDIAL SUR LA SOCIÉTÉ DE L'INFORMATION

Raphaël CANET

Coordonnateur de la Chaire MCD

Université du Québec à Montréal

Communication prononcée dans le cadre de la Table ronde *La société civile et le sommet mondial sur la société de l'information*, organisée par le Groupe de recherche sur l'intégration continental (GRIC) dans le cadre du projet *ETIC* - Université du Québec à Montréal - 6 février 2003.

Le Sommet mondial sur la Société de l'information résulte d'une initiative de l'Union internationale des télécommunications (UIT), mais il se place aussi dans la continuité d'une série de grandes conférences et sessions spéciales de l'Assemblée générale des Nations Unies¹ qui vise à promouvoir l'interaction entre la société civile, le secteur privé et les États dans le cadre d'espace délibératif fourni par les différentes composantes du système onusien.

Cette mise en place d'une structure tripartite (*triangle de la gouvernance*) se fait progressivement (*work in progress*) en fonction des déclarations et surtout des ententes concernant les **modalités de participations** et les **procédures d'accréditations** des multiples composantes du secteur privé et de la société civile, conclues lors des sommets antérieurs. Ces ententes constituent des précédents sur lesquels se fondent les revendications qui vont se manifester dans les conférences suivantes afin de progresser vers plus de participation de ces entités au sein des processus de négociations au niveau international.

L'ambition exprimée par le secrétariat exécutif du SMSI semble être de favoriser une participation accrue du secteur non-gouvernemental au sein du Sommet, notamment en avançant des propositions qui se présentent comme de véritables innovations en matière de participation de ces deux secteurs non-gouvernementaux, la société civile et le secteur privé.

Je vous présenterai rapidement deux propositions novatrices avancées par le Secrétariat du Sommet pour ensuite vous proposer quelques éléments de réflexion sur les conséquences de l'avènement d'un tel modèle de gouvernance.

¹ 17 ont eu lieu depuis le Sommet de la Terre à Rio en 1992.



I : Le SMSI et la Société civile : imaginer la gouvernance

Première proposition :

La première proposition émane d'un document daté du 31 mai 2002². Ce document fait la promotion de la participation du secteur privé et de la société civile, donc de la structure tripartite (gouvernements – société civile – secteur privé) du SMSI, en mettant de l'avant principalement trois arguments :

- favoriser l'émergence de valeurs communes entre les différents acteurs amenés à dialoguer de manière à ce que puisse émerger le consensus nécessaire à l'application d'accords non-contraignants ;
- mobiliser le savoir technologique, organisationnel (leadership) et surtout les investissements des entités du secteur privé (mais aussi en contrepartie permettre la mise en place «du cahier des charges de ce que doit faire le secteur public pour susciter un environnement favorable à l'activité économique») ;
- mobiliser les ressources intellectuelles et humaines, nées de la pratique et de l'expérience propre aux entités de la société civile, mais aussi sa capacité financière.

Plusieurs modalités de participation (4) sont avancées dans ce document :

La première, se fondant sur les pratiques établies et expérimentées à des niveaux différents dans les diverses conférences passées des Nations Unies, se présente comme **une approche conservatrice**. Selon cette approche, la participation de la société civile et du secteur privé au SMSI pourrait être envisagée en qualité d'*observateurs*.

Cela signifie trois choses :

- que les délégués issus de la société civile et du secteur privé ont la possibilité de formuler des déclarations verbales lors des réunions du Comité de préparation et le Sommet lui-même, sur invitation du président et par l'intermédiaire de porte-parole si les conditions l'exigent ;
- que ces mêmes délégués ont la possibilité de communiquer des déclarations écrites, à leurs frais et sans que ceux-ci aient le statut de document officiel, lors des réunions du Comité de préparation et le Sommet lui-même ;
- que ces délégués puissent, lors des séances plénières dialoguer avec les autres parties selon des modalités différentes (panels, tables rondes, auditions). Les résultats de ces échanges étant consignés comme documents officiels.

À côté de cette première proposition conservatrice, trois formes innovantes de participation sont proposées :

² Secrétariat exécutif du SMSI, *Participation du secteur privé, de la société civile et d'autres acteurs*, 31 mai 2002.



CONFÉRENCES DE LA CHAIRE MCD – FÉVRIER 2003

Chaire de Recherche du Canada en Mondialisation, Citoyenneté et Démocratie
<http://www.chaire-mcd.ca/>

La première consisterait à permettre à des représentants de la société civile et du secteur privé de devenir membre du **Bureau**, qui a pour fonction d'assister le Président du Comité de préparation dans la conduite générale des débats et la coordination des travaux. L'intégration des représentants de la société civile et du secteur privé à ce niveau organisationnel supérieur aurait pour fonction de les extraire de leur statut de simple observateur, pour leur conférer un rôle de *participant actif* au sein du processus.

Le seconde innovation, plus osée que la précédente, consisterait à mettre en place des **Groupes de travail** qui, fonctionnant selon un schéma tripartite où chacun serait représenté de manière équitable, permettrait de faire émerger du dialogue les thèmes des sommets. Dans cette perspective, les représentants de la société civile et du secteur privé seraient là encore des *participants actifs*, à un degré cependant plus poussé que le précédent.

Enfin, la dernière forme innovante est la plus "révolutionnaire". Elle propose carrément de d'envisager les modalités de participation des représentants de la société civile et du secteur privé à la prise de décision. En faisant ainsi sauter le verrou du droit de vote exclusif des États, la société civile et le secteur privé se verraient ainsi érigés au statut de véritable *négociateurs/décideurs*.

Le Règlement intérieur³ qui fut adopté à l'issue de la première *prepcom* demeure assez conservateur eu égard aux pratiques courantes concernant la participation des délégués de la société civile et du secteur privé. Le statut d'observateur leur est reconnu, sans plus. Cependant, les chapitres 9 et 13 relatifs à l'élection et la composition du Bureau laisse la porte ouverte à une éventuelle évolution vers un statut plus participatif de la société civile et du secteur privé.

La seconde proposition :

Cette nouvelle initiative du Secrétariat exécutif du sommet est datée du 30 janvier 2003⁴. Elle vise à mettre en place un mécanisme capable d'assurer une représentation optimale de la société civile, prenant la forme d'un *Bureau ouvert de la société civile et des ONG*. Ce Bureau aurait des fonctions organisationnelles, il permettrait, entre autre d'assurer une liaison entre les multiples composantes de la société civile, tout en permettant l'émergence d'un interlocuteur structuré pour les autres parties en présence.

La mise en place de ce Bureau, que l'on pourrait assimiler à une institution représentative de la société civile et des ONG, nécessite une précision de la définition du terme de société civile, conçue comme le *tiers secteur* (autre que les États et le secteur privé), dont la caractéristique principale serait le caractère non lucratif de son activité.

Au sein de cette catégorie hétéroclite, de ce tiers secteur, dix *familles* sont identifiées : Le milieu universitaire et éducatif ; La communauté scientifique et technologique ; Les médias ; Les créateurs et acteurs de la culture ; Les villes et les pouvoirs locaux ; Les

³ Secrétariat exécutif du SMSI, *Rapport de la première réunion du Comité de préparation*, 12 juillet 2002.

⁴ Secrétariat exécutif du SMSI, *Société civile & ONG «Bureau ouvert»*, Proposition - 30 janvier 2003.



CONFÉRENCES DE LA CHAIRE MCD – FÉVRIER 2003

Chaire de Recherche du Canada en Mondialisation, Citoyenneté et Démocratie
<http://www.chaire-mcd.ca/>

syndicats ; Les parlementaires ; Les ONGs (incluant les groupes tels que les jeunes, les femmes, les peuples autochtones, les handicapés...) ; Les mouvements sociaux ; Les partenariats multi-acteurs.

Ainsi, conformément à la nature de la société civile, ce Bureau SC & ONG serait composé d'un noyau constitué de dix membres exécutifs représentant chacun une des dix familles précédemment citées, et sera ouvert à la participation de tous les intéressés. Il fonctionnerait de manière analogue au Bureau gouvernemental, sans pour autant y être affilié. Il semblerait que le Secrétariat du sommet ait choisi une solution intermédiaire entre le confinement au statut d'observateur et le passage au participant actif pénétrant le Bureau gouvernemental.

La mise en place de ce Bureau permettrait une effective participation active de la société civile au SMSI, notamment concernant l'adoption du Plan d'action et la Déclaration de principes.

II : La gouvernance est-elle démocratique ?

Face à cette volonté de mettre en place un mode de délibération et de négociation au niveau international, prenant la forme d'une structure tripartite : États - société civile - secteur privé, il convient de s'interroger sur les conséquences politiques et sociales inhérentes à un tel mode de fonctionnement.

En d'autre terme, est-ce que l'on démocratise véritablement la société, en l'occurrence de l'information, lorsqu'on ouvre la participation au SMSI à la société civile et au secteur privé ?

Cette question est un peu provocatrice, mais elle permet de poser les termes sous-jacents de tout ce débat autour de la gouvernance.

Certes, la gouvernance se présente comme une façon de repenser le politique dans un contexte de critique de l'État d'une part, perçu comme déconnecté de son fondement social et donc en voie de délégitimation (déficit démocratique), et de crise de la représentation nationale d'autre part (dictature de la majorité sur les minorités).

La gouvernance apparaît ainsi comme un mode d'organisation politique alternatif qui remplacerait le principe de représentation par celui de participation et qui substituerait à une structure verticale de hiérarchie et de commandement où trônerait, au sommet, l'État détenteur du monopole du pouvoir, une structure horizontale de dialogue et de négociation entre un ensemble de partenaires se situant tous sur un même niveau⁵.

L'avènement de ce mode d'organisation soulève tout une série d'interrogations qui découle du fait que la remise en question du pouvoir stato-centré ne conduit pas nécessairement à la disparition du pouvoir mais plutôt à son éclatement, sa dispersion. Cet état de fait me semble dangereux puisque la phase d'autorégulation qui résulte du démantèlement du pouvoir de régulation publique n'est souvent que transitoire et conduit,

⁵ Linda Cardinal et Caroline Andrew (dir.) *La démocratie à l'épreuve de la gouvernance*, Ottawa, Presses de l'Université d'Ottawa, 2001.



Anik Veilleux l'a démontré dans son mémoire portant sur les codes de conduites des FMN, plutôt vers une régulation privée⁶.

Si, le stade ultime de reconnaissance est atteint, que le statut de *négociateur/décideur* est octroyé aux entités de l'univers du non-gouvernemental, donc que les États, la société civile et le secteur privé peuvent prendre part au vote, à part égal, au nom de quels intérêts vont-ils se prononcer ? Et si l'on oublie la conception rousseauiste de l'intérêt général et que nous le comprenons simplement comme la somme des intérêts particuliers, déboulonnant du même coup la légitimité de l'État et sa souveraineté inaliénable, comment pourrions-nous nous assurer que *tous* les intérêts particuliers prennent réellement part au dialogue ? Ne sommes-nous pas là en train de substituer une abstraction à une autre ?

De plus, puisque l'ouverture à la société civile signifie du même coup l'ouverture au secteur privé, ces deux entités ont-elles des ressources identiques afin de prendre part à la négociation sur un même pied d'égalité ?

Finalement, et en noircissant le tableau, est-ce que la participation de la société civile ne sert pas simplement à cautionner l'influence grandissante du secteur privé, au nom d'un hypothétique contre-pouvoir (le lucratif contre le non-lucratif), liant ainsi les mains du politique afin de laisser libre cours à l'empire du marché ?

Une composante de la société civile, IRIS (*Imaginons un réseau Internet solidaire*) une ONG française à but non lucratif créée en octobre 1997, formulait lors de la première *prepcom* à Genève cette inquiétude, prenant ainsi acte du caractère paradoxale de sa position. IRIS revendique en effet la participation active des ONG au SMSI, consistant en «une implication directe dans la définition des enjeux, la formulation de propositions et le contrôle de l'application des décisions⁷». IRIS précise cependant son intention de ne jamais se substituer aux États, d'une part parce qu'eux seuls sont légitimes, s'expriment au nom d'une population et sont responsables devant elles, d'autre part parce que la société civile ne peut prétendre à aucune représentativité et enfin, parce que reconnaître ce statut à la société civile conduirait inexorablement à le reconnaître aussi au secteur privé, ce que refuse IRIS parce que «l'intérêt général doit prévaloir au détriment des intérêts particuliers du secteur privé».

Cette préoccupation semble aussi partagée par le Président du Comité préparatoire, M. Adama Samassékou qui, lors de la réunion informelle sur les thèmes et les contenus qui s'est tenue du 16 au 18 septembre 2002 à Genève, mais aussi lors de son passage au III^e Congrès mondial des réseaux citoyens de l'ère numérique, à Montréal le 11 octobre dernier, a manifesté la volonté de créer un véritable partenariat entre tous les acteurs, tout en précisant clairement que le partenariat n'est pas synonyme d'égalité.

Je conclurais mon intervention en citant M. Samassékou :

⁶ Anik Veilleux, *L'évolution de la régulation des firmes multinationales (FMN) par le biais des codes de conduite*, Montréal, UQAM, Mémoire de maîtrise en science politique, septembre 2002.

⁷ IRIS, *Recommandation pour la participation des ONG*, Genève, 1^{er} juillet 2002.



CONFÉRENCES DE LA CHAIRE MCD – FÉVRIER 2003

Chaire de Recherche du Canada en Mondialisation, Citoyenneté et Démocratie

<http://www.chaire-mcd.ca/>

«Comme chaque main a cinq doigts qui ont chacun leur fonction, les partenaires du Sommet sont différents. Ils doivent être reconnus dans leur spécificité et respectés dans leur identité. Le processus doit leur garantir une place dans le projet commun du Sommet en fonction de leurs compétences et de leur rôle social sachant que, dans un processus intergouvernemental, le rôle des gouvernements est de prendre les décisions.⁸»

En resterons-nous là ?

⁸ Déclaration liminaire d'Adama Samassékou, Réunion informelle sur les thèmes et les contenus, Genève, 17 septembre 2002.