Chine: Internet, levier de puissance nationale

Séverine Arsène

► To cite this version:

Séverine Arsène. Chine: Internet, levier de puissance nationale. Politique étrangère, 2012, pp.291-303.
10.3917/pe.122.0291 . hal-00774715

HAL Id: hal-00774715

<https://hal.science/hal-00774715>

Submitted on 17 Aug 2018

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Chine : Internet comme levier de puissance nationale

Par **Séverine Arsène**

Séverine Arsène est docteur en science politique de l'Institut d'études politiques (IEP) de Paris. Elle est actuellement postdoctorante, titulaire de la bourse Yahoo ! à l'université Georgetown de Washington D.C. Elle est l'auteur d'*Internet et politique en Chine* (Karthala, 2011).

Internet fait désormais partie intégrante de la stratégie chinoise de développement et d'affirmation nationale. Mais cette stratégie suppose pour la Chine une souveraineté numérique, elle-même garantie par un contrôle de la gouvernance d'Internet. Pékin favorise donc l'hypothèse d'une gouvernance multilatérale interétatique dans le cadre de l'ONU, tout en adoptant dans les forums internationaux une position souple lui permettant de défendre tous ses intérêts, en particulier économiques.

politique étrangère

Au cours des années 1990 et 2000, l'adoption d'Internet par plus de 513 millions de Chinois a suscité de nombreuses spéculations sur une potentielle recrudescence de la contestation politique. Le pari du parti communiste chinois était osé : miser sur Internet comme vecteur de développement économique et de puissance nationale, tout en mettant en place un système de contrôle assez efficace pour désamorcer les risques politiques les plus graves¹.

Cet équilibre fragile est exprimé très clairement dans la doctrine du Parti communiste chinois (PCC) lui-même, particulièrement dans le *White Paper on the Internet in China*² publié en 2010. Le gouvernement y affirme qu'il « encourage l'utilisation extensive d'Internet » dans les domaines du commerce en ligne, du divertissement et de l'administration en ligne. Il encourage aussi la liberté d'expression et la « supervision » du gouvernement par l'opinion publique. Non sans conditions : le même *White Paper* décrit et justifie le fonctionnement de la censure, au nom d'une souveraineté numérique nécessaire à la sécurité des échanges en ligne.

1. Cette tension est généralement désignée sous le terme de "dilemme du dictateur". Voir T. C. Boas, « The Dictator's Dilemma? The Internet and U.S. Policy toward Cuba », *Washington Quarterly*, vol. 23, n° 3, 2000, p. 57-67 ; P. N. Howard, S. D. Agarwal et M. Hussain, *The Dictators' Digital Dilemma: When Do States Disconnect Their Digital Networks?*, Washington, DC, Brookings, 2011.

2. « White Paper on the Internet in China », 15 juin 2010, disponible sur : <http://china.org.cn/government/whitepaper/node_7093508.htm>.

Ce choix de développer Internet comme un instrument de puissance nationale est donc intimement lié au positionnement de la Chine au plan de la gouvernance globale d'Internet. Le maintien d'un niveau de contrôle suffisant pour le parti communiste chinois suppose l'existence d'une certaine souveraineté des États et *a fortiori* le développement d'un système de gouvernance interétatique.

Ce positionnement, contraire à l'idée d'un Internet ouvert, et hostile à la liberté d'expression, fait considérer la Chine comme « ennemie d'Internet ». Pourtant, la tentation du contrôle national d'Internet se répand, même parmi les pays démocratiques. Alors que la gouvernance d'Internet défie les principes traditionnels des relations internationales, et dans un contexte où le maintien de l'ordre public devient une préoccupation centrale pour de nombreux gouvernements, le modèle chinois éclaire crûment les paradoxes de la gouvernance globale d'Internet.

Internet comme levier de la puissance nationale

Dans le contexte des transformations économiques des années 1980 et 1990, les télécommunications sont rapidement identifiées par le gouvernement chinois comme un domaine à privilégier. D'importants investissements sont réalisés pour développer les infrastructures de téléphonie fixe puis mobile, ainsi que les réseaux Internet³, malgré des débuts relativement tardifs. Ce n'est que le 20 septembre 1987 que des scientifiques chinois s'associent avec des chercheurs de l'université de Karlsruhe pour envoyer le premier courrier électronique chinois vers l'Allemagne. Puis le mouvement s'accélère. Une véritable connectivité internationale est atteinte en 1994, avec la mise en service de réseaux universitaires (National Computing and Networking Facility of China/ China Science and Technology Network [NCFC/CSTNet], China Education and Research Network [CERNET]) et, à partir de 1995, de réseaux à vocation commerciale. Dans son *White Paper on the Internet in China*, le gouvernement chinois s'enorgueillit d'avoir injecté 4,3 milliards de yuans dans la construction des infrastructures Internet entre 1997 et 2009, pour un réseau de 8 268 millions de kilomètres et 840 000 kilomètres de câbles optiques longue distance. En 2012, la Chine s'est dotée de véritables géants des télécommunications, dont China Telecom, China Unicom et China Mobile, pour plus de 513 millions d'internautes⁴.

3. I. S. Wu, *From Iron Fist to Invisible Hand: the Uneven Path of Telecommunications Reform in China*, Stanford, CA, Stanford University Press, 2009.

4. China Internet Network Information Center (CNNIC), « Statistical report on the Internet Development in China », janvier 2012, disponible à l'adresse suivante : <http://www.cnnic.cn/dtygg/dtgg/201201/t20120116_23667.html>.

La stratégie de la Chine n'est désormais plus de rattraper le niveau de développement numérique d'autres pays mais de se montrer pionnière dans l'adoption des technologies les plus en pointe. Par exemple, la Chine a investi très tôt dans la technologie IPv6 (un protocole qui doit permettre d'augmenter le nombre d'adresses Web disponibles), installant une plateforme d'essai dès 1998 au sein du réseau CERNET. Lors des jeux Olympiques de Pékin en 2008, le site Internet et les systèmes d'information gérant la logistique des jeux ont fonctionné avec ce protocole, permettant à la Chine de faire la démonstration de son savoir-faire technologique⁵.

Dans le discours officiel, Internet est un élément du retour de la Chine parmi les grandes puissances mondiales. On pouvait par exemple lire en 2001 dans un éditorial de la une du *Quotidien du Peuple* : « Le degré de développement des technologies de l'information et des réseaux est devenu un instrument important pour mesurer le niveau de modernisation d'un pays et sa puissance nationale globale⁶. »

Un ennemi d'Internet ?

Cet éditorial n'en insiste pas moins sur le fait que l'accès à Internet doit être contrôlé et que les internautes doivent adopter un comportement « responsable ». Cette manière de justifier la censure par la nécessité de préserver un environnement numérique « sain » et « sûr » est constante dans le discours officiel et est centrale dans le *White Paper* de 2010 : « Les citoyens de la république populaire de Chine et les citoyens étrangers, les personnes légales et autres organisations sur le territoire chinois ont le droit et la liberté d'utiliser Internet ; en même temps, ils doivent obéir aux lois et règlements de la Chine et protéger consciencieusement la sécurité d'Internet. »

Cette politique s'est traduite, dès les débuts du Web chinois, par la mise en place d'un système de censure sophistiqué, qui passe tant par un système de filtrage des contenus – surnommé le « grand pare-feu » –, que par un arsenal de régulations reposant sur le principe dit de « présponsabilisation des intermédiaires ». L'ouverture d'un site Internet est soumise à l'obtention d'une licence et les sites permettant de commenter les informations ou d'écrire un blog sont légalement tenus responsables des contenus publiés, ce qui les oblige à exercer, de fait, l'essentiel de la censure en ligne.

5. L. DeNardis, *Protocol Politics: The Globalization of Internet Governance*, Cambridge, MA, MIT Press, 2009, p. 110.

6. « Using Legal Means to Guarantee and Promote Sound Development of Information Network », *People's Daily Online*, 12 juillet 2001, disponible à l'adresse suivante : <http://english.people.com.cn/english/200107/12/eng20010712_74810.html>.

Ces mesures viennent s'ajouter à l'intimidation des opposants, aux arrestations et aux fermetures de sites, qui contribuent à une forte autocensure⁷.

Ce système ne permet pas de supprimer toute contestation en ligne mais il est « suffisamment » efficace pour renvoyer les discours protestataires aux marges de l'espace public et pour canaliser l'opinion publique en ligne. Ce qui en fait un des plus sophistiqués au monde et un modèle pour de nombreux pays autoritaires. La Chine est à ce titre la cible des critiques les plus virulentes des défenseurs de la liberté d'expression dans le monde : avec 68 « net-citoyens » emprisonnés en 2012, la Chine peut être désignée chaque année « ennemi d'Internet » par Reporters sans frontières⁸.

Cette dénonciation a pris une dimension plus géopolitique avec le discours sur la liberté d'Internet prononcé par Hillary Clinton⁹ le 21 février 2010. Elle y présente une vision presque bipolaire, comparant la censure exercée dans certains pays à un « rideau de fer électronique ». La Chine y est désignée explicitement, pour sa censure mais aussi pour des piratages de comptes Google qui ont eu lieu peu de temps auparavant.

Ce dernier aspect relève d'une deuxième série d'arguments dans l'offensive internationale contre la censure du Web chinois : cette dernière constituerait une manière de fermer le marché chinois aux opérateurs étrangers et serait donc contraire aux principes de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) dont la Chine est membre. La censure chinoise constitue en effet un dilemme pour les entreprises étrangères. Elle les oblige à choisir entre le risque de voir leurs sites bloqués ou ralentis depuis la Chine et celui d'accéder au marché chinois en respectant la législation locale, donc en pratiquant un certain niveau de censure et de coopération avec les autorités. En 2005, Yahoo ! a dû affronter une intense campagne de critiques après une condamnation du journaliste Shi Tao sur la base d'e-mails envoyés avec son compte Yahoo ! et transmis à la police chinoise par les employés de l'entreprise, basés à Pékin¹⁰. En 2010, après la découverte d'une série d'attaques contre ses serveurs en provenance de Chine, Google a décidé de rediriger ses utilisateurs chinois vers sa page hongkongaise,

7. Pour une présentation plus détaillée de la logique de l'autocensure et notamment sur l'influence des normes sociales, voir S. Arsène, « De l'autocensure aux mobilisations : prendre la parole en ligne en contexte autoritaire », *Revue française de science politique*, vol. 61, n° 5, 2011, p. 893-915.

8. *Les Ennemis d'Internet, rapport 2012*, Paris, Reporters sans Frontières, 2012, disponible à l'adresse suivante : <http://12mars.rsfsf.org/fr/Rapport_Ennemis_Internet_2012.pdf>.

9. H. R. Clinton, « Internet Freedom », *Foreign Policy*, 21 janvier 2010, disponible à l'adresse suivante : <http://www.foreignpolicy.com/articles/2010/01/21/internet_freedom?page=full>.

10. R. McKinnon, « Shi Tao, Yahoo!, and the Lessons for Corporate Social Responsibility », 30 décembre 2007, disponible à l'adresse suivante : <<http://rconversation.blogs.com/YahooShiTaoLessons.pdf>>.

abandonnant de fait la page *google.cn*, que l'entreprise avait accepté de censurer pendant plusieurs années¹¹. De même, les rumeurs sur un possible partenariat entre Facebook (bloqué en Chine) et le moteur de recherche chinois Baidu, au printemps 2011¹², ont montré que la tentation du marché chinois restait forte, malgré des contraintes lourdes pour les entreprises étrangères, en termes d'éthique et de réputation à l'échelle mondiale.

Le contrôle au nom de la stabilité, de la sécurité et de la souveraineté

La Chine défend pourtant ce contrôle très ouvertement, au nom de la stabilité politique et de la sécurité d'Internet, qui passent selon elle par la souveraineté du pays sur l'Internet chinois. Cette dimension est très clairement articulée dans le *White Paper* : « Le gouvernement chinois croit qu'Internet est un équipement d'infrastructure important pour la nation. Sur le territoire chinois, Internet est sous la juridiction de la souveraineté chinoise. La souveraineté de la Chine sur Internet doit être respectée et protégée. »

Ce discours s'insère dans une doctrine plus générale prônant la construction d'une « société harmonieuse ». La montée des inégalités dans le pays et l'intensification des conflits sociaux sont désormais des préoccupations centrales des autorités, car elles pourraient être dommageables à la stabilité et au développement économique du pays et donc au pouvoir en place. Dès lors, la propagande insiste sur la nécessité de préserver la cohésion sociale, notamment en passant sous silence les critiques susceptibles d'attiser les conflits sociaux, au prix d'une censure présentée comme un mal nécessaire.

Liberté sur Internet = affaiblissement de la Chine ?

On peut lire à cette lumière certains épisodes particulièrement sévères, comme la coupure intégrale d'Internet pendant plusieurs mois dans certaines localités de la province du Xinjiang en 2009, suite à des émeutes opposant des Ouïgours à des Hans¹³. De même, en avril 2012, trois jours d'interruption des sites de microblogs ont été imposés pour mettre fin à des rumeurs de coup d'État circulant suite à l'arrestation du secrétaire du parti de la ville de Chongqing, Bo Xilai. Dans le contexte très sensible de la

11. M. Helft et D. Barboza, « Google Shuts China Site in Dispute Over Censorship », *Nytimes.com*, 22 mars 2010, disponible à l'adresse suivante : <<http://www.nytimes.com/2010/03/23/technology/23google.html>>.

12. M. Lee, « Facebook Reaches Deal for China Site With Baidu, Sohu Reports », *Bloomberg*, 11 avril 2011, disponible à l'adresse suivante : <<http://www.businessweek.com/news/2011-04-11/facebook-reaches-deal-for-china-site-with-baidu-sohu-reports.html>>.

13. Voir « Internet Services Resumed in Xinjiang », *Globaltimes.cn*, 14 mai 2010, disponible à l'adresse suivante : <<http://china.globaltimes.cn/society/2010-05/531819.html>>.

préparation du congrès du Parti où se joue la succession du président Hu Jintao, ce sujet qui révèle des dissensions au sein du parti lui-même est certainement le plus sensible qui soit au regard de l'exigence de stabilité et d'« harmonie », d'où une censure exacerbée¹⁴.

Par ailleurs, le gouvernement chinois ne manque guère une occasion d'attribuer certains conflits à l'influence de « forces extérieures » hostiles à la Chine, parmi lesquelles les États-Unis ou la « clique du dalaï-lama ». Pour Pékin, les discours américains – et par extension occidentaux – sur les libertés sur Internet sont hypocrites et instrumentalisés au service d'une stratégie d'affaiblissement de la Chine et la contre-offensive s'impose¹⁵.

Ainsi la publication du *White Paper* en juin 2010 n'est-elle sans doute pas étrangère au discours de Hillary Clinton en janvier de la même année. Elle permet de répondre aux accusations contre la Chine en justifiant la censure par la nécessité de promouvoir un Internet sûr. En ce qui concerne la cybersécurité par exemple, le gouvernement chinois se présente comme victime et non comme agresseur, en citant des « statistiques incomplètes » selon lesquelles un million d'adresses IP chinoises seraient contrôlées depuis l'étranger en 2009, et un tiers des ordinateurs infectés par un virus dans le monde, chinois.

En outre, Pékin peut faire valoir que le filtrage d'Internet tend à se généraliser, notamment dans des pays considérés comme démocratiques, comme la France ou l'Australie. Face à des inquiétudes croissantes sur la cybercriminalité (terrorisme, pédopornographie, usurpation d'identité, etc.), ou en matière de lutte contre la contrefaçon, ces pays ont en effet mis en place des outils techniques et juridiques proches de ceux utilisés par la Chine (filtrage de sites Internet, responsabilisation des intermédiaires, etc.¹⁶). Ces dispositifs, proposés ou mis en place, ne visent certes pas à faire taire les voix dissidentes de l'espace public, ni à exercer une répression d'ordre politique. Mais les enjeux en termes de liberté sont bien réels. Les opposants à ces mesures soulignent ainsi les risques d'atteinte à la liberté

14. « Pékin durcit encore un peu plus la censure d'Internet en Chine », *Lemonde.fr*, 31 mars 2012, disponible à l'adresse suivante : <http://www.lemonde.fr/asi-pacifique/article/2012/03/31/pekin-durcit-encore-un-peu-plus-la-censure-d-internet-en-chine_1678564_3216.html>.

15. Voir par exemple « US Should Not Monopolize Cyber Affairs », *People's Daily Online*, 27 mai 2011, disponible à l'adresse suivante : <http://www.chinadaily.com.cn/opinion/2011-05/27/content_12592878.htm> ; L. Yu, « Meiguo hulianwang zhanluedui woguo de yanjun tiaozhan ji qi duice », *Red Flag Manuscript*, 10 avril 2012, disponible à l'adresse suivante : <http://www.qstheory.cn/hqwg/2012/201207/201204/t20120410_150350.htm>.

16. On peut penser, pour la France, aux lois LOPPSI (loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure) et HADOPI (Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet) et, pour les États-Unis, aux récentes controverses autour des propositions de lois SOPA (Stop Online Piracy Act) et PIPA (Protect IP Act).

d'expression, d'atteinte à la vie privée ou de rupture de la neutralité du Net, voire de fragilisation de l'état de droit lorsque les procédures envisagées, souvent opaques, ne prévoient pas l'intervention d'un juge, ni la possibilité d'un recours. Ils critiquent en particulier la disproportion entre les atteintes aux libertés et les objectifs visés (notamment lorsqu'il s'agit de contrefaçon), alors même que l'efficacité de ces dispositifs reste controversée.

Surtout, en choisissant cette voie, les gouvernements concernés emboîtent le pas du gouvernement chinois vers un contrôle accru du Net à l'échelle nationale, au nom de la souveraineté numérique, du maintien de l'ordre public ou de la préservation d'intérêts économiques. Ce qui renforce l'argumentaire chinois selon lequel seule une vision « réaliste » de la gouvernance d'Internet serait pertinente. Dans cette optique, chaque État chercherait seulement à préserver sa puissance ou sa sécurité (notamment économique) et la défense des libertés deviendrait secondaire par rapport à cet objectif.

La Chine défend donc vigoureusement le contrôle d'Internet à l'échelle nationale, lequel n'est possible qu'en adoptant un modèle de gouvernance respectueux de la souveraineté numérique des États. Au plan international, cela suppose aussi de reconnaître les États comme seuls représentants légitimes des populations et d'organiser un système de gouvernance global d'Internet fondé sur un dialogue interétatique.

La dénonciation du système multi-stakeholder¹⁷

Le cadre traditionnel (« westphalien »), dans lequel des États, souverains sur leur territoire, règlent entre eux les questions dépassant le cadre national, ne prévaut pas concernant la gouvernance d'Internet. L'élaboration des standards techniques d'Internet se fait essentiellement au sein de la Internet Engineering Task Force (IETF), qui se présente comme un « groupe librement autoorganisé », « sans statut, sans conseil d'administration, ni membres, ni cotisation ». Le système de noms de domaine ou *Domain Name System* (DNS) – .com, .org, .fr ou .cn – est géré par l'Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN). Celle-ci est souvent présentée comme pionnière dans la mise en place d'un système de gouvernance dit *multi-stakeholder*, destiné à garantir une représentation des parties prenantes intéressées à la résolution d'un problème, notamment des représentants de la société civile et du secteur privé et non des seuls

17. Ou représentation des « parties prenantes ». Sur ce sujet, voir notamment W. Kleinwächter (dir.), *Internet Policy Making*, Berlin/Nairobi, Internet & Society Collaboratory, 2011 ; J. Malcolm, *Multi-Stakeholder Governance and the Internet Governance Forum*, Perth, Terminus Press, 2008 ; M. L. Mueller, *Networks and States: the Global Politics of Internet Governance*, Cambridge, MA, MIT Press, 2010.

gouvernements. Ce principe a trouvé sa consécration lors du Sommet mondial pour la société de l'information (SMSI), organisé par l'Organisation des Nations unies (ONU) à Tunis en 2005. La nécessité d'une gouvernance *multi-stakeholder* y fut affirmée et, dans la foulée, est né l'Internet Governance Forum (IGF), rendez-vous annuel destiné à accueillir un dialogue sur la gouvernance d'Internet à l'échelle mondiale, ouvert à tous.

Aussi une part substantielle des décisions politiques et techniques affectant le développement d'Internet sont-elles prises dans des forums où les gouvernements ne peuvent plus prétendre au monopole de la représentation légitime des intérêts des citoyens. Une place y est désormais réservée aux représentants de la société civile et à ceux du secteur privé, ainsi qu'à tout individu qui souhaiterait faire valoir des arguments en faveur d'une politique ou d'une autre.

Certaines critiques s'attaquent cependant aux fondements mêmes du principe de *multi-stakeholder*, par exemple en montrant que son fonctionnement ne permet pas d'atteindre l'objectif d'une représentation plus équi-

La Chine contre le principe de *multi-stakeholder*

table entre les différentes parties prenantes et régions du monde. Il existerait notamment un biais en faveur des pays développés, dont les gouvernements, les entreprises et le secteur non marchand auraient structurellement plus de ressources que ceux des pays du Sud. D'autre part, la technicité des questions liées à Internet fait que cette architecture d'organisations est largement méconnue du grand public : on peut dès lors s'interroger sur le caractère autoproclamé de la représentativité des parties qui s'y investissent.

L'indépendance même de ces organisations est parfois remise en doute. L'ICANN, installée à Palo Alto en Californie, est soumise à la juridiction californienne et est placée, par la signature d'un mémorandum¹⁸, sous la supervision du département du Commerce américain, ce qui est une source de désaccord pour de nombreuses parties prenantes. Cet état de fait tend à renforcer le discours chinois sur l'hypocrisie des États-Unis dans ce domaine.

Le gouvernement chinois est à la proue de cette critique du principe de *multi-stakeholder*. Il y est d'autant plus hostile que ces organisations bousculent parfois des conventions diplomatiques durement négociées dans d'autres contextes. La Chine a ainsi refusé, de 2001 à 2009, d'envoyer des

18. Le texte est disponible sur le site du département du Commerce : <<http://www.ntia.doc.gov/page/docicann-agreements>>.

représentants à l'ICANN dans le cadre du Governmental Advisory Committee où sont représentés les États, à cause de la présence de Taïwan, à qui l'ICANN accordait un statut de gouvernement indépendant. La Chine n'y est revenue qu'en 2009, après un compromis par lequel l'ICANN renommait Taïwan en Chinese Taipei.

La Chine s'est d'autre part déclarée opposée au renouvellement du mandat de l'IGF¹⁹, intervenu en 2010 après un premier mandat de cinq ans. N'ayant pas obtenu gain de cause, elle semble désormais tenter de tirer l'IGF vers un fonctionnement plus intergouvernemental et de le ramener sous l'égide de l'ONU²⁰.

La promotion d'un cadre onusien pour la gouvernance d'Internet

La Chine plaide officiellement pour un système de gouvernance basé sur la souveraineté des États et sur le dialogue multilatéral. Dans le contexte de la politisation croissante de la gouvernance d'Internet, ce plaidoyer pour une plus grande souveraineté des États assortie d'une structure interétatique n'est pas isolé. Diverses initiatives ont déjà été prises pour mettre en place une coordination internationale sur des sujets vus comme prioritaires, comme la contrefaçon avec le projet de traité ACTA (*Anti-Counterfeiting Trade Agreement*). Le sommet e-G8 organisé les 24 et 25 mai 2011 à l'initiative de Nicolas Sarkozy marque certainement la consécration de ce retour en force de la négociation interétatique dans la gouvernance d'Internet.

Pékin dans la négociation des noms de domaine

Ces initiatives ont pourtant soulevé de vives critiques de la part de la Chine ainsi que d'autres pays du Sud, qui en étaient exclus²¹ : le e-G8, par définition, ne leur étant pas ouvert. Le traité ACTA a été négocié entre une quarantaine de pays mais sans des pays émergents aussi importants que la Chine, l'Inde ou le Brésil, qui sont tentés d'y voir un instrument de protection des intérêts commerciaux des pays du Nord.

C'est pourquoi le gouvernement chinois privilégie l'option d'une gouvernance d'Internet gérée par l'ONU, en particulier via l'Union internatio-

19. R. McKinnon, « China Calls for an End to the Internet Governance Forum », *RConversation*, 14 mai 2009, disponible à l'adresse suivante : <<http://rconversation.blogs.com/rconversation/2009/05/china-calls-for-an-end-to-the-internet-governance-forum.html>>.

20. Sur la position chinoise vis-à-vis du système *multi-stakeholder* en général, voir M. Mueller, « China and Global Internet Governance », in R. Deibert *et al.* (dir.), *Access contested*, Cambridge, MA, MIT Press, 2012.

21. « Inclusive Internet Issues », *Chinadaily.com*, 24 mai 2011, disponible à l'adresse suivante : <http://www.chinadaily.com.cn/opinion/2011-05/24/content_12565538.htm>.

nale des télécommunications (UIT). Le *White Paper on the Internet in China* souligne ainsi : « La Chine affirme que le rôle de l'ONU devrait s'étendre à l'ensemble de l'administration internationale d'Internet. La Chine soutient la mise en place d'une organisation internationale d'administration d'Internet, légitime et qui fasse autorité, au sein du système onusien, au travers de procédures démocratiques à l'échelle mondiale. »

Pékin a ainsi tenté sans succès d'obtenir, lors du SMSI de 2005, que les responsabilités de l'ICANN soient transférées à l'UIT. Au moment où l'UIT ouvre des négociations autour du renouvellement programmé du traité de régulation des télécommunications internationales (qui date de 1988 et doit être revu en novembre 2012), la Chine soutient le projet d'inclure dans ses attributions des éléments de gouvernance d'Internet, notamment en termes de cybersécurité ou d'attribution des noms de domaine²².

Ramener la gouvernance d'Internet au sein d'une organisation internationale comme l'ONU aurait également l'avantage, pour la Chine et pour d'autres pays autoritaires, de faire taire les voix critiques issues de la société civile. Le sommet de Tunis en 2005 a donné à Rebecca McKinnon, journaliste, activiste et spécialiste de la gouvernance d'Internet, l'occasion d'en avoir un aperçu. Elle devait modérer un atelier intitulé « *Expression under Repression* ». Autorisé et mis au programme par l'ONU, cet atelier a été retiré de l'agenda officiel par le gouvernement tunisien au motif qu'il était « hors sujet » dans le cadre d'une conférence dont le thème général devait être « *ICT for Development* »... L'atelier n'a pu se tenir que suite à l'intervention de l'ambassadeur hollandais mais sans tambours ni trompettes²³.

Une approche pragmatique : se placer en position dominante

Si le gouvernement chinois défend l'idée d'une gouvernance plus intergouvernementale, il n'en participe pas moins activement aux dispositifs existants, avec un grand pragmatisme. Ainsi le retour des représentants chinois au Governmental Advisory Committee de l'ICANN en 2009 coïncide-t-il avec une période charnière dans les négociations sur les noms de domaine²⁴. L'ICANN ouvrait alors une période de discussions pour l'établissement d'une nouvelle série de *Generic Top-Level Domain Names* (gTLD)

22. R. McDowell, « The U.N. Threat to Internet Freedom », *WSJ.com*, 21 février 2012, disponible à l'adresse suivante : <<http://online.wsj.com/article/SB10001424052970204792404577229074023195322.html>> ; Woods Ben, « Schmidt: UN Treaty a "Disaster" for the Internet », *Zdnet.co.uk*, 29 février 2012, disponible à l'adresse suivante : <<http://www.zdnet.co.uk/news/regulation/2012/02/29/schmidt-un-treaty-a-disaster-for-the-internet-40095155/>>.

23. R. McKinnon, *Consent of the Networked: The Worldwide Struggle for Internet Freedom*, New York, Basic Books, 2012, p. 203.

—des noms de domaine en *.sport* ou en *.music* mais aussi éventuellement en *.vuitton* ou en *.haier*. Cette ouverture est parfois présentée comme une grande « opération immobilière », aux enjeux commerciaux très importants. Dans ce contexte, la Chine ne pouvait perdre une occasion de défendre les intérêts de ses entreprises, marques, collectivités, qui pourraient en tirer un potentiel de croissance considérable.

Dans le même temps se profilait la perspective de la mise en place des *Internationalized Top-Level Domain Names*, c'est-à-dire de noms de domaine dans des systèmes d'écriture non latins. Deux catégories de noms de domaines internationaux ont été ouvertes par l'ICANN : des noms de domaines dédiés aux États (*country code top-level domain names*, ccTLD) et des noms de domaines « génériques ». Pour les noms réservés aux États, la Chine a obtenu l'ouverture d'une procédure accélérée pour créer un nom de domaine en . 中国 (.chine), ce qui lui a permis dès 2010 de tenir un site de l'Exposition universelle de Shanghai avec une adresse en chinois : <http://上海世博会.中国>²⁵. Les domaines génériques, eux, seront créés au printemps 2012.

En réalité, la Chine avait déjà mis en place un tel système mais il ne fonctionnait que sur le réseau intérieur chinois : on pouvait y consulter depuis 2006 des sites en . 中国, . 公司, et . 网络 (équivalent de .chine, .entreprise et .net), ainsi qu'un système de sous-domaines²⁶ (par exemple .com.cn). L'initiative de la Chine d'avancer dans la création des noms de domaine en chinois a d'abord été perçue comme une volonté de créer un intranet isolé du reste du monde. Mais la participation active de la Chine dans la création d'un système mondial montre que son positionnement est plus complexe. Sachant qu'il n'est ni possible, ni souhaitable d'isoler complètement les internautes chinois du reste du monde au regard du contrat social passé avec eux, l'enjeu, pour le gouvernement chinois, est d'être présent pour défendre les intérêts commerciaux de la Chine et d'obtenir un contrôle aussi grand que possible sur les noms de domaine qui se mettent en place. Il est donc aussi de savoir quelle proportion de ces noms sera gérée par des bureaux d'enregistrement chinois²⁷, donc soumis à une régulation chinoise.

24. R. McKinnon, « China @ ICANN: Thoughts from Former CEO Paul Twomey », *RConversation* (blog), 3 juillet 2009, disponible à l'adresse suivante : <<http://rconversation.blogs.com/rconversation/2009/07/china-icann-thoughts-from-former-ceo-paul-twomey.html>>.

25. M. Mueller, « China and Global Internet Governance », *op.cit.*, p. 184.

26. R. McKinnon, « China's New Domain Names: Lost in Translation », *CircleID*, 28 février 2006, disponible à l'adresse suivante : http://www.circleid.com/posts/chinas_new_domain_names_lost_in_translation/.

27. Les bureaux d'enregistrement sont les organismes auprès desquels on peut acheter un nom de domaine. Ils postulent auprès de l'ICANN pour devenir gestionnaires de tel ou tel nom de domaine.

On retrouve ce pragmatisme dans tous les domaines où Pékin peut défendre ses intérêts. La Chine avance ses pions tous azimuts, par exemple dans les négociations sur les standards techniques. Afin de soutenir ses standards, elle mise là encore sur l'attractivité de son marché, en obligeant les entreprises qui souhaitent commercialiser leurs produits en Chine à adopter les standards chinois en sus des standards internationaux. Ces mesures sont fréquemment dénoncées par les sociétés étrangères comme des barrières à l'entrée du marché chinois, contraires aux principes de l'OMC. En 2003 par exemple, Pékin a envisagé de rendre obligatoire la norme WAPI (pour *Wireless Local Area Network Authentication and Privacy Infrastructure*) pour les matériels de réseau local sans fil vendus en Chine. Devant les protestations, on a changé l'obligation en simple « préférence » mais la Chine a continué à soutenir son standard en le présentant devant l'International Organization for Standardization (ISO) en 2006 et en 2009 et en l'utilisant sur le site des jeux Olympiques²⁸ de 2008. Autre exemple, la manière dont la Chine défend l'adoption d'une norme *Multiprotocol Label Switching* (MPLS) favorable aux entreprises chinoises devant l'IETF puis devant l'UIT, au risque de créer des tensions entre les deux organismes²⁹.

L'adoption d'Internet par le gouvernement chinois correspond à une stratégie de développement économique et de redressement de la puissance nationale. À ce titre, elle est un élément du contrat social chinois par lequel le parti promet à la population un style de vie plus moderne en échange de la stabilité politique.

Le contrôle d'Internet est partie inhérente de cette stratégie. Il fait l'objet d'un discours officiel très articulé selon lequel Internet ne saurait être au service de la puissance de la nation chinoise si la souveraineté du gouvernement y est remise en cause. La censure est ainsi rhétoriquement justifiée par la nécessaire sécurité des activités en ligne et par la protection de l'autorité du Parti.

Cette revendication de souveraineté numérique s'articule logiquement avec un rejet des modèles de gouvernance *multi-stakeholder* qui ne reconnaissent pas les États comme seuls représentants légitimes de leurs populations. La Chine s'efforce au contraire d'obtenir la mise en place d'un

28. L. DeNardis, *op. cit.*, p. 206.

29. La norme MPLS est un protocole de transports de données sur Internet. Lire I. Van Beijnum, « ITU Bellheads and IETF Netheads Clash over Transport Networks », *Arstechnica.com*, 3 mars 2011, disponible à l'adresse suivante : <<http://arstechnica.com/tech-policy/news/2011/03/itu-bellheads-and-ietf-netheads-clash-over-mpls-tp.ars>>.

système de gouvernance sur le modèle de l'ONU même si, à défaut de pouvoir imposer cette solution, elle défend ses intérêts de manière très pragmatique dans les espaces de négociation existants.

Or la politisation croissante d'Internet et les préoccupations des États en termes d'ordre public conduisent de nombreux pays à adopter des méthodes techniques et juridiques de contrôle du Net qui s'apparentent à celles de la Chine, ainsi qu'à une affirmation plus ouverte de la souveraineté numérique des États. En éloignant ainsi progressivement l'idéal d'un Internet ouvert et indifférent aux frontières, cette évolution donne à Pékin des arguments pour justifier son choix de défendre un Internet souverain et contrôlé à l'échelle nationale.

Compte tenu de l'attraction du marché chinois et de la présence croissante des acteurs chinois sur les marchés internationaux, l'influence du modèle chinois sur la gouvernance d'Internet, tout comme l'étendue du contrôle chinois sur l'Internet global, mériteront une attention accrue dans les années à venir.

MOTS CLÉS

Chine
Gouvernance d'Internet
Internet
ONU