

La Régulation mondiale de la société de l'information

Par Philippe Quéau ¹

Résumé:

La société "mondiale" de l'information pose de manière très concrète le problème du bien commun à l'échelle mondiale. On abordera dans ce texte quelques problèmes représentatifs de la nécessité de nouvelles formes de régulation mondiale, en particulier sur les questions concernant:

- Les termes inégaux des échanges électroniques dans le monde -L'accès à l'information et les questions de propriété intellectuelle
- L'"e-ducation" et la marchandisation du savoir

Il s'agit en effet d'inventer de nouvelles formes de régulation de l'infrastructure mondiale. Les sujets ne manquent pas:

- Régulation de l'accès aux ressources naturellement limitées (noms de domaine d'Internet, positions orbitales des satellites, fréquences radioélectriques) ;
 - régulation de la concurrence entre fournisseurs de services Internet (accords de "peering" et accès aux NAPs;
 - développement de lois anti-trust de portée mondiale (et non pas seulement "régionale") couvrant en particulier le domaine des télécommunications, des logiciels et du commerce électronique;
 - définition des politiques tarifaires et des subventions croisées à l'échelle mondiale pour les télécommunications internationales;
 - taxation des flux internationaux de télécommunication et facturation de l'utilisation de ressources mondiales communes, à des fins de redistribution mondiale;
-
- révision de la gestion mondiale des droits de propriété intellectuelle pour créer un système favorisant l'accès des pays en développement aux savoirs et limitant les excès d'une marchandisation accélérée des savoirs.
 - développement de contenus "publics accessibles sur internet, et renforcement du concept de "domaine public" en matière d'information.

La régulation mondiale d'Internet doit être traitée par des institutions de compétence et d'envergure mondiales.

C'est à l'opinion publique mondiale et à la société civile -mondiale de se mobiliser pour encourager les gouvernements à accélérer ce processus nécessaire. Il y a un enjeu fondamental à définir positivement la notion de service d'intérêt général en matière de

Télécommunications, à l'heure d'Internet et de la mondialisation (cette notion pourrait s'adosser par exemple sur des principes éprouvés comme la continuité du service, l'universalité, l'obligation de desserte, l'égalité de traitement, la cohésion inter-régionale...) Qui profite le plus de la société de l'information? Quel est le rôle de la révolution de l'information quant à l'évolution des inégalités? Aggrave-t-elle ou réduit-elle le fossé économique, social, culturel entre les riches et les pauvres?

Est-ce que la mondialisation s'exacerbe ou se "civilise" du fait de la société de l'information?

Les expressions de "village global", de "société mondiale de l'information", ou d'ère de "la convergence multimédia" sont trompeuses. La globalisation n'est pas la même pour tous. Il y a les "globaux riches" et les "globaux pauvres". Moins d'un Africain sur cinq mille a accès à internet. Il y a bien un phénomène de globalisation, mais certains en tirent tout le bénéfice, et les autres en sont de plus en plus durement affectés. Une des raisons à cela est qu'il n'y a pas de pilote global, il n'y pas de volonté politique capable de se faire entendre et respecter au plan transnational. L'exemple des paradis fiscaux, de la circulation sans freins des flux spéculatifs ou de l'incapacité à résoudre les problèmes globaux de l'environnement illustrent ce point. Le cyberspace apporte une nouvelle "frontière", plus ouverte, dérégulée. La mondialisation propre à la Société de l'Information est une mondialisation abstraite, normative, efficace, aux enjeux avant tout économiques, stratégiques, politiques. Elle tend à libérer les opérateurs les plus puissants de l'économie capitaliste de certaines contraintes politiques et sociétales.

Ce monde dématérialisé possède des propriétés très différentes du monde de la matière. Par exemple, le phénomène des "rendements croissants" dont on connaît les effets dans le domaine technique (importance

¹ Directeur de la Division de la société de l'information de l'UNESCO. Les idées exprimées ici n'engagent que l'auteur.

des standards, prime aux positions dominantes, valeur exponentielle des réseaux), dans le domaine des contenus (importance cruciale de l'image de marque), dans le domaine économique (tendance intrinsèque de la compétition "dérégulée" à produire des oligopoles puis des monopoles : la compétition tend à "tuer" la compétition, puisqu'elle tend à éliminer les plus "faibles" pour ne garder que les "plus forts").

Ce phénomène des rendements croissants induit deux effets contradictoires du point de vue du capitalisme. D'un côté, il permet et encourage la constitution de très grands empires post-industriels (vagues d'alliances trans-sectorielles, monopoles structurels, effets du type "the winner takes all").

D'un autre côté, des rendements croissants sur le plan technique n'impliquent pas nécessairement des rendements croissants du point de vue capitalistique. La diffusion de plus en plus rapide et peu coûteuse de données, d'images, de logiciels, sape la profitabilité du fait de l'augmentation de l'offre générale de biens immatériels. Mais on peut arriver cependant à limiter cette "baisse tendancielle du taux de profit" de deux manières:

- soit en tirant parti des positions de monopole mondial sur un segment clé pour imposer des pratiques hégémoniques (cas des systèmes d'exploitation, se généralisant aux navigateurs, puis aux portails, et enfin au commerce électronique...)
- soit en recréant artificiellement de la rareté là où l'abondance menace le profit. Par exemple, on assistera à des tentatives de privatiser (et donc de raréfier) des biens appartenant au domaine public (allongement sans contrepartie pour l'intérêt général de la durée du copyright d'œuvres qui devraient être tombées dans le domaine public, création de nouveaux "droits d'auteur" comme le droit "sui generis" de la directive européenne de mars 1996 sur les bases de données, obtention de concession exclusive de services publics essentiels, comme le service de l'eau, et dans des domaines proches : brevetage du vivant, interdiction de réutiliser des semences sous "copyright", ...)

Un autre phénomène intéressant à analyser est celui des standards. Considérons deux exemples emblématiques: Windows de Microsoft et le langage HTML inventé par Tim Berners-Lee dans le cadre d'un organisme public le CERN. Dans un cas, l'adoption du standard Windows à l'échelle mondiale permet (selon les attendus du procès anti-trust intenté par la justice américaine) des effets -pervers de monopole, de "conduite prédatrice", d'exclusion de toute concurrence réelle du fait d'accords secrets et de collusions (toutes choses complètement contraires à l'esprit affiché du "marché libre" ne pouvant fonctionner qu'en situation de concurrence loyale).

-Dans l'autre, HTML a permis l'explosion quasi- instantanée du World Wide Web grâce à un "standard" appartenant au domaine public. Toute la planète Internet a bénéficié de cela, à l'exception de son inventeur certes, qui n'en retira que les bénéfices moraux.

Dans la société mondiale de l'information, nous avons collectivement besoin de standards mondiaux parce qu'ils commandent la transparence et l'universalité qui sont le propre de la Toile. Ces standards (de TC/IP aux navigateurs, d'UNICODE à Java, de Windows à LINUX) ont par nature tendance à s'imposer comme des monopoles. C'est en effet le propre d'un standard universel de devenir un monopole. Certains y parviennent de manière radicale.

D'autres échouent en chemin. Considérons les standards mondiaux de facto, comme Windows. Alors on bute sur une contradiction fondamentale, car une situation de monopole mondial est contraire à l'esprit du libre marché. Conclusion théorique: quand un standard, pour quelque raison que ce soit, s'impose comme un monopole de facto, alors il devrait être décrété (dans l'intérêt supérieur du "monde" !) comme appartenant au "domaine public mondial". A tout le moins, s'il s'agit d'un logiciel, son code devrait être rendu public pour permettre une concurrence loyale et éviter les "abus de position dominante".

1. Le marché et la régulation à l'échelle mondiale

Le marché n'est à l'évidence pas concerné par la redistribution sociale des richesses. Ce problème relève donc d'une "régulation" politique. Des questions comme l'accès universel à l'éducation, ou à la santé, relèvent également du domaine politique. Le marché lui-même, bien que "libre", ne peut fonctionner sans régulation. Car la compétition totale, sans régulation, ne peut être que prédatrice et "déloyale". De plus si ce sont, comme prévus, les plus forts qui survivent, ils finissent par créer des monopoles, ou des situations de collusion.

Les régulateurs sont censés incarner et protéger l'intérêt général. Ils doivent pouvoir définir par exemple la notion politique de "l'accès universel" à l'information. Est-ce l'accès physique aux lignes? Cela comprend-il nécessairement des péréquations tarifaires (nationales et internationales)?

Cela inclut-il l'accès aux contenus eux-mêmes, par exemple aux informations du domaine public intéressant les citoyens (information gouvernementale)?

Quels peuvent être les droits des consommateurs vis-à-vis du commerce électronique? En quoi les droits des consommateurs sont-ils convergents ou contradictoires avec ceux des consommateurs? Comment réguler les ressources publiques matérielles ou immatérielles (accès et prix des fréquences hertziennes, accès à la numérotation)?

Il s'agit d'inventer de nouvelles formes de régulation de l'infrastructure mondiale.

Les sujets de régulation ne manquent pas et couvrent bien d'autres domaines que l'infrastructure physique:

-régulation de l'accès aux ressources naturellement limitées (noms de domaine d' Internet, positions orbitales des satellites, fréquences radio-électriques);

-développement de lois anti-trust de portée mondiale couvrant en particulier le domaine des télécommunications, des logiciels et du commerce électronique;

-définition des politiques tarifaires et des subventions croisées à l'échelle mondiale pour les télécommunications internationales;

Mais aussi, en suivant les recommandations du Rapport 1999 du PNUD sur le développement humain :

- taxation des flux internationaux de télécommunication et des brevets déposés à l'OMPI, facturation de l'utilisation de ressources mondiales communes, à des fins de redistribution mondiale.

-révision de la gestion mondiale des droits de propriété intellectuelle pour créer un système ne barrant pas l'accès des pays en développement au savoir.

La régulation mondiale d'Internet doit être traitée par des institutions de compétence et d'envergure mondiales. C'est à l'opinion publique mondiale et à la société civile mondiale de se mobiliser pour encourager les gouvernements à accélérer ce processus nécessaire.

2. Les termes inégaux des échanges électroniques dans le monde

Le fossé le plus criant dans la Société mondiale de l'information est bien celui qui sépare les internautes (moins de 5 % de la population mondiale) des non connectés². Même parmi ceux qui sont connectés, les inégalités sont flagrantes. Il y a ceux qui disposent d'un accès aisé à des pléthores d'informations, à faible coût et à grande vitesse. D'autres ont un accès coûteux, lent, peu fiable, à des informations limitées. Et il y a ceux qui expérimentent déjà Internet³ et Internet Nouvelle Génération, qui peuvent échanger en temps réel des images hautement interactives. Certes, on peut penser que la connectivité Internet va progresser rapidement. Mais il convient d'affiner l'analyse, et de bien comprendre la nature même des forces qui structurent actuellement la planète Internet, et qui conditionnent son développement. En 1998 le trafic international lié à Internet a dépassé pour la première fois le trafic téléphonique international. En -2003, c'est le trafic Internet mondial qui dépassera le trafic téléphonique total (international et local). On prévoit qu'en 2010 le trafic téléphonique vocal ne représentera plus que 1% du trafic Internet. C'est à ce moment que l'on constate que les treize premiers fournisseurs mondiaux d'accès Internet sont tous américains. British Telecommunications (BT). Le premier européen, n'arrive qu'à la quatorzième place. Worldcom, propriétaire du premier fournisseur Internet, UUNET, est bien placé pour dominer le marché mondial, avec sa récente acquisition du deuxième fournisseur, MCI Communications, et celle de Sprint, troisième opérateur mondial de Télécommunications, pour un montant de 125 milliards de dollars.

² Voir Livre Veil de la Commission européenne sur l'information émanant du secteur public dans la société de l'information (1998) Plus de 26% de la population des Etats-Unis (4,71% de la population mondiale) est connecté à Internet, contre 0,5% d'internautes seulement en Asie de l'Est et du Sud-Est (30% de la population mondiale) et 0,04% d'internautes en Asie du Sud (23,5% de la population mondiale). Source: PNUD 1999

³ Plus de 26% de la population des Etats-Unis (4,71% de la population mondiale) est connecté à Internet, contre 0,5% d'internautes seulement en Asie de l'Est et du Sud-Est (30% de la population mondiale) et 0,04% d'internautes en Asie du Sud (23,5% de la population mondiale). Source: PNUD 1999

En Europe, les fournisseurs européens d'accès Internet sont obligés de se connecter aux Etats-Unis en priorité. Ainsi, en France, plus de la moitié du trafic Internet passe par les Etats-Unis.

De même, en Asie plus de 93 % de l'infrastructure Internet est tournée vers les Etats-Unis. Les circuits Internet vers les Etats-Unis sont intégralement payés par les fournisseurs d'accès asiatiques, ce qui représente environ un milliard de dollars par an. La subvention mondiale des fournisseurs d'accès non américains aux fournisseurs d'accès américains est de l'ordre de cinq milliards de dollars par an. Autre conséquence, les fournisseurs d'accès américains obtiennent de facto un accès gratuit aux ressources Internet du reste du monde. Par exemple, ce sont les Africains qui financent toutes les liaisons internet entre "les Etats-Unis et l'Afrique. Ce sont les Latino-américains qui paient toutes les liaisons Internet entre les Etats-Unis et l'Amérique Latine.

Même lorsque des liaisons directes intra-régionales existent, elles ne sont pas nécessairement utilisées et le trafic régional "intérieur" continue de transiter par les Etats-Unis.

En effet les fournisseurs d'un pays donné se font concurrence et n'achemine pas le trafic de leurs concurrents. Ce sont alors les Etats-Unis qui effectuent la commutation du trafic. De plus, lorsque la demande est très forte (trafic Internet vers les Etats-Unis), de nouveaux câbles peuvent être installés dont le prix de revient est presque insensible à la bande passante et donc beaucoup plus rentables. Ainsi les câbles les plus modernes sont actuellement installés entre l'Asie et les Etats-Unis: ils ont une capacité de 80 Gbps, dix à trente fois supérieure aux câbles existants, pour un investissement équivalent. Cela favorise évidemment les connections vers les Etats-Unis, plutôt que les liaisons intra-régionales structurellement plus coûteuses.

On a estimé⁴ que plus de 75% du trafic européen et asiatique passe d'abord par les Etats-Unis avant d'être éventuellement re-routé sur la région d'origine.

4. Communications week International, "time to break US grip on Internet says OECD" ; 20 April 1998.

La situation est encore plus grave en Afrique, sur le plan régional et sur le plan national. Il n'y a pas de points d'interconnexion pour le trafic régional panafricain, à l'exception de l'Afrique du Sud qui re-route une partie du trafic régional (avec le Lesotho, la Namibie, le Mozambique, la Zambie et le Swaziland).

Le Bénin et le Burkina-Faso ont une frontière commune, mais leur trafic transite par la France et le Canada. Il y a même des pays où le trafic intérieur transite par l'intermédiaire de routeurs situés aux Etats-Unis, dans l'absence de liaison nationale. Faute de politiques nationales et régionales intégrées, les fournisseurs de services Internet se connectent en priorité aux Etats-Unis, en toute anarchie, sans se préoccuper de rationaliser l'usage des investissements nationaux et régionaux en matière de connectivité. Les courriers électroniques d'un point à l'autre du même pays doivent alors traverser deux fois l'Atlantique, pour un coût intégralement supporté par les institutions africaines, renforçant ainsi la domination de facto des oligopoles américains, et distrayant autant de précieuses ressources financières, non employées à construire une infrastructure régionale, seule garante d'un développement endogène durable.

La forte demande d'accès aux sites américains, le relatif manque d'infrastructure régionale dans les zones "périphériques" (par rapport à l'hyper-centre américain), que ce soit en Europe, en Amérique Latine ou en Asie, et a fortiori, le manque de centres d'interconnexion internationale autres qu'américains sont la cause d'un problème de fond : le réseau Internet n'est pas global, il est en réalité centré sur les Etats-Unis. Et ce phénomène, loin de se résorber, ne fait que s'accroître. Ceci oblige les fournisseurs de services à se connecter en priorité aux Etats-Unis, et à payer les opérateurs américains de télécommunications pour cela, contribuant à renforcer encore leur position. Ainsi le développement d'Internet dans un pays exige l'affiliation à un transporteur américain. Par exemple, 71% du trafic Internet de Singapour passe par l'Amérique du Nord, alors que seulement 8% du trafic téléphonique est dirigé vers cette région.

Cette situation est aggravée par le manque de stratégies régionales alternatives des responsables européens asiatiques, latino-américains et africains. Et le cas de la fourniture d'accès à Internet est particulièrement clair à cet égard. Les internautes non américains se cotisent pour subventionner l'accès des internautes américains au reste du monde ! Cette stratégie du Cheval de Troie a parfaitement fonctionné, et elle permet déjà aux Etats Unis de passer à la phase suivante: un rôle dominant dans le contrôle du commerce électronique planétaire.

Pendant qu'aux Etats-Unis la compétition se renforçait, qu'on repoussait les limites de la technologie (en 2010, on projette un prix de revient de 15 centimes pour une heure de téléphone entre Paris et New York), que les systèmes de concentration du trafic se perfectionnaient, le reste du monde accentuait son retard, à la fois sur le plan technique et dans le domaine stratégique. Les monopoles nationaux non américains n'ont pas répercuté la très grande baisse des coûts techniques vers leurs utilisateurs. Plus grave, ils ont mis beaucoup

de temps à comprendre l'apparition de concepts totalement nouveaux comme Internet. (On se rappelle la cécité de responsables français, proposant de faire du Minitel un "Internet français".) Alors est venu le temps où le piège s'est refermé. Cela a commencé avec le détournement de trafic rendu possible par un écart absolument anormal des tarifs entre les Etats-Unis et les autres pays. Cette concurrence, qualifiée de "dumping" par certains observateurs, n'a toutefois pas trop inquiété au début. Bien au contraire, les monopoles nationaux ont laissé faire, parce qu'ils profitaient sans coup férir des rentes de l'activisme américain. Mais tout a une fin. Les Américains ont sifflé la fin de la récréation, non sans s'être d'abord assuré une situation de domination, qui, de plus, bénéficie de la loi d'airain des "rendements croissants" aux effets tellement démultiplicateurs dans le domaine des réseaux et de l'économie de l'immatériel. La logique profonde des réseaux favorise les regroupements, les synergies - qui, dans le vocabulaire du marché, s'appellent aussi oligopoles, collusions, voire monopoles... Les "mains invisibles" des réseaux et du marché s'activent naturellement pour tisser une toile unique.

A quand une loi anti-trust à l'échelle mondiale, permettant à la " communauté mondiale " de réguler l'emprise trop puissante de quelques oligopoles dominant le réseau physique mondial d'internet? Le pays le plus libéral qui soit (les Etats-Unis) n'hésite pas à utiliser l'arsenal répressif du Sherman Act (la loi anti-trust) pour contrer les menées d'un groupe comme Microsoft, ou réguler les méga-fusions de type MCI-WorldCom-Sprint ou AOL-Time-Warner.

Comment se fait-il que la communauté mondiale, quant à elle, n'ait pas pris exemple sur un aussi excellent modèle, et ne possède pas elle aussi une législation anti-trust, de portée mondiale?

Ce ne serait pas si difficile à mettre en place. L'Organisation Mondiale du Commerce pourrait être un bon candidat pour abriter un tel outil de régulation économique à l'échelle mondiale.

Cela ne devrait pas (en théorie bien sûr) poser de problèmes idéologiques ou politiques insurmontables, ni aux pays de la " périphérie " (qui- en tireraient un réel bénéfice), ni -à la seule super-puissance (qui verrait ainsi avec satisfaction l'exportation au monde entier d'un des piliers du fonctionnement de son économie libérale, le Sherman Act, fameuse garantie d'une compétition " loyale " ...).

3. L'accès à l'information et les questions de propriété intellectuelle

Le domaine public mondial de l'information

Un autre aspect de la régulation de la société mondiale de l'information a trait aux " contenus ". Il n'a échappé à personne que l'explosion d'Internet est due pour une très large part aux initiatives privées. Mais le secteur public joue lui aussi un rôle très important. Historiquement, c'est d'ailleurs le secteur public (Défense, universités, centres publics de recherche comme le CERN) qui a joué le rôle majeur dans le lancement d'internet, à une époque où les principaux opérateurs privés (IBM, Microsoft et consorts) se déchiraient à coup de normes propriétaires, rendant volontairement incompatibles les réseaux de téléinformatique de la phase pré-internet.

Y a-t-il encore un rôle pour des contenus " publics " sur Internet ?

Doit-on préserver sur Internet un secteur public significatif en matière d'information, à l'heure de la dérégulation mondiale ?

Doit-on laisser le champ entièrement libre au secteur privé en matière de fournitures de contenus ?

Il serait absolument désastreux que seules des entreprises privées aient désormais les moyens et la volonté de fournir des contenus sur les nouveaux réseaux. Les notions de " secteur public ", de " service public ", de " domaine public ", doivent continuer à exister sur Internet, tout comme le concept de télévision publique continue de se justifier aujourd'hui, malgré l'explosion (essentiellement quantitative au demeurant). Certes ces notions demandent à être redéfinies, adaptées à la nouvelle donne. Il n'est pas question par exemple de simplement calquer les modèles de la télévision de service public à Internet. Mais il serait inimaginable de laisser le chantier Internet totalement vide de toute présence de données " publiques ", de contenus " publics ", de services publics ", de sources d'information " publiques ".

Ce principe posé, les questions abondent, évidemment. Quel rôle pour le " secteur public " d'internet?

Quelles sources de financement?

Abordons cependant un aspect important du problème: la création d'un vaste " domaine public mondial de l'information ", accessible à tous gratuitement, en ligne et hors-ligne.

Il y a quelque temps, l'Organisation Mondiale de la Propriété Intellectuelle a décidé de diminuer de 15% les redevances imposées aux entreprises désireuses de déposer des brevets industriels. La raison ? Du fait du nombre croissant des demandes de dépôt, l'Organisation dégageait des surplus financiers conséquents dont elle ne savait quoi faire. Le fait qu'une organisation internationale gagne trop d'argent est, à l'heure actuelle,

rarissime... Pourtant les idées ne manquent pas pour affecter à l'intérêt général des fonds à l'abondance naturelle, provenant sans heurts d'une des sources financières les plus profondes qui soient... Par exemple, on pourrait tirer argument que les brevets industriels et plus généralement toutes les productions intellectuelles protégées par les lois sur la propriété intellectuelle, utilisent tous pour une bonne part un fonds commun d'informations, de savoirs et de connaissances appartenant de manière indivise à l'humanité tout entière. Il serait juste, dans une optique de bien commun mondial, d'utiliser les revenus obtenus sur le dépôt des brevets pour encourager la création d'une bibliothèque publique mondiale virtuelle, uniquement constituée de textes appartenant au domaine public, et donc accessible à tous gratuitement. Ce serait d'autant plus juste, que la puissance publique combinée des puissances publiques nationales est mise au service de la défense des intérêts privés des déposants. Le coût de l'infrastructure juridique et policière permettant le renforcement effectif de la propriété intellectuelle est entièrement supportée par des fonds publics.

Une partie des fonds collectés auprès des détenteurs de brevets pourrait aussi servir à financer des recherches négligées du fait de leur manque d'intérêt pour le "marché". Ces fonds pourraient être alloués à telle ou telle agence spécialisée du système des Nations Unies (UNESCO, OMS, UNICEF ...), dont on sait qu'elles sont notoirement sous-financées. Ces agences pourraient alors d'autant mieux jouer le rôle de régulation de la recherche au niveau planétaire qu'on attend d'elles, rôle que le marché laissé à lui-même est bien incapable de remplir. Par exemple, la recherche sur les maladies tropicales n'intéresse guère les firmes pharmaceutiques essentiellement tournées vers les besoins des pays du Nord? L'agriculture des pays en développement n'a pas le même soutien financier, que, par exemple, les recherches sur les OGM très en faveur dans les pays les plus développés, recherches qui sont âprement défendues par des brevets impitoyablement précis, excluant d'ailleurs des usages mémoriaux, comme la réutilisation des graines obtenues par la récolte, et obligeant ainsi les paysans à verser aux grandes compagnies une rente perpétuelle. Pourquoi ne pas redistribuer les profits de l'activité inventive mondiale au bénéfice de recherches négligées par les laboratoires de recherche du Nord ?

L'idée est donc simple : plus il y aura d'informations publiques et gratuites en ligne, plus il y aura de logiciels "libres", plus il y aura de standards "ouverts", non-propriétaires, plus le marché devra en tenir compte dans sa propre politique de tarification. Ainsi le fossé croissant entre info-riches et info-pauvres aura plus de chances de se réduire. Différents projets comme l'Alliance Globale de l'Information⁴ ou "l'initiative pour une bibliothèque numérique globale" visent à renforcer l'accessibilité de ce domaine public de l'information.

Le domaine clé d'intervention devrait être celui des informations et des oeuvres échappant a priori à tous les problèmes de droits d'auteur, soit parce qu'elles sont déjà dans le domaine public du fait de leur date de publication, soit parce qu'elles ont été produites par des organisations publiques ou académiques essentiellement préoccupées de diffuser au meilleur coût ces informations d'intérêt général. Un nombre croissant d'auteurs sont prêts à laisser diffuser gratuitement leurs travaux à condition que leur nom leur nom soit bien associé et que l'intégrité des textes soit garantie. Cela correspond au concept de "copyleft". L'UNESCO a le projet de promouvoir la généralisation de conservatoires virtuels d'oeuvres artistiques ou intellectuelles tombant dans le "copyleft", accessibles librement en ligne, et pourrait exercer son patronage moral pour garantir l'enregistrement et l'authentification des oeuvres ainsi déposées. Les deux camps qui s'opposent sur ce projet représentent d'une part les industriels de l'information, d'autre part les bibliothécaires, les scientifiques, les éducateurs, et les groupes de citoyens qui associent le principe du libre accès à l'information publique comme condition essentielle pour l'exercice de la liberté d'expression. Ils soutiennent, avec Thomas Jefferson, qu'il n'y a pas de liberté d'expression réellement possible sans opinion dûment informée.

L'article 19 de la déclaration universelle des droits de l'homme (liberté d'expression) dépend de la pleine réalisation de l'article 27 (liberté de prendre part à la vie culturelle, de jouir des arts et de participer au progrès scientifique).

Or c'est au moment où l'explosion technologique laisse espérer un surcroît de possibilités pour l'élaboration et la diffusion des informations et des connaissances que se mobilise une coalition de lobbies déterminés à réduire encore plus ce domaine public, à renforcer son appropriation par le privé, et à briser l'équilibre entre les détenteurs de droits de "propriété intellectuelle" et les usagers.

La 29^{ème} conférence générale de l'UNESCO (tenue en 1997) a demandé d'établir un projet de recommandation "sur la fourniture d'un accès universel au patrimoine multiculturel de l'humanité par la

⁴ Cf. le site de la FID- <http://fid.conicyt.cl.8000/giaopen.htm>

promotion et l'usage du multilinguisme dans le cyberspace." Cette idée rejoint une mission fondamentale de l'UNESCO décrite dans l'article 1 de sa constitution: "faciliter par des méthodes de coopération internationale appropriées l'accès de tous les peuples à ce que chacun d'eux publie."

Il faut souligner l'importance stratégique de l'accès libre et gratuit au "domaine public mondial" pour respecter l'esprit de cette intuition fondatrice. Il s'agit là d'un projet profondément politique. Si l'on veut réellement réduire l'écart entre les riches et les pauvres, qui sont aussi respectivement des info-riches et des info-pauvres, il faut absolument prendre conscience du caractère crucial d'une politique d'accès universel à l'information publique.

L'UNESCO a donc pris la tête d'un mouvement mondial de promotion et de développement du domaine public mondial de l'information.

Des initiatives comme le projet Bibliotheca Universalis du G7 ont déjà été lancées pour mettre en commun certains résultats des politiques de numérisation et d'accès au patrimoine public des grandes bibliothèques nationales. Mais les progrès sont lents.

On peut aussi remarquer des initiatives, souvent mal coordonnées à l'échelle internationale, d'ONGs pour numériser et mettre à disposition des textes classiques sur Internet. Il est significatif que de telles initiatives, comme le projet Gutenberg aux Etats-Unis, rencontrent des oppositions de la part de groupes d'éditeurs hostiles à la mise en ligne d'œuvres pourtant théoriquement libres de droits parce qu'étant tombées dans le domaine public, ou étant épuisées de longue date, et laissées en déshérence. Les contestations portent, par exemple sur l'utilisation de versions spécifique d'œuvres "révisées" qui semblent autoriser les éditeurs à s'approprier des "droits de propriété intellectuelle" simplement pour avoir exhumé une version spécifique d'œuvres appartenant au domaine public.

L'UNESCO a lancé une initiative visant à numériser et à mettre à disposition du public mondial (sur Internet et sous forme de CD-ROMs à très bas prix) une collection des œuvres représentatives de la littérature mondiale appartenant au domaine public. La prochaine étape: un grand projet de bibliothèque mondiale, publique et gratuite, assurant l'accès au "domaine public" mondial.

Cette initiative peut être développée rapidement à grande échelle. Il s'agit davantage d'affirmer une volonté politique (le souci de garantir et de promouvoir le domaine public).

Le coût moyen d'une numérisation en mode texte est faible. De nombreux textes ont par ailleurs déjà été numérisés. Il serait nécessaire d'entreprendre le plus rapidement possible leur collecte systématiquement, et leur regroupement sous forme de collections de CD-ROMs diffusables à très bas prix.

Mais une initiative réellement significative ne peut que venir d'un consensus politique fort de la part des Etats membres.

Il reste beaucoup à faire.

4. L' e-ducation et la marchandisation du savoir

Après l' e-commerce, l'éducation en ligne, autrement dit "l'e-ducation", est en passe de devenir la nouvelle frontière de la Net-economie. Un grand marché mondial de l'e-education se met d'ores et déjà en place. Délocalisée, dérégulée, l'e-ducation fait jouer la dure loi de l'offre et de la demande, au niveau mondial. La qualité des cursus proposés en ligne, la demande croissante de diplômes attractifs, vont redistribuer les cartes dans les secteurs visés, plus particulièrement les plus lucratifs: l'enseignement universitaire de haut niveau, la formation professionnelle, la formation continue.. A la fin de l'année 2000, plus de 75% des universités américaines (et plus de 90% des universités ayant plus de 10 000 étudiants) offriront des cours en ligne, et environ six millions d'étudiants américains utiliseront ce moyen de formation.

Les universités ayant une image et une réputation mondiales (par exemple Harvard, Stanford, Yale, le MIT) capables de réagir rapidement à la demande croissante de formation, et de capitaliser sur une technologie pointue, mobilisent des enseignants de niveau mondial, au statut de "super-stars" pédagogiques, et disposant de l'avantage d'une langue véhiculaire mondiale, l'enseignement une affaire ultra-lucrative, par la multiplication de leurs étudiants internationaux, en s'attaquant sans complexe au marché mondial virtuel de l'éducation. La valeur d'un diplôme dépend de la renommée de l'université qui l'émet. Or cette renommée, ce sera désormais le marché qui en jugera. Les meilleurs cursus et les meilleurs professeurs attirent - au niveau mondial - les meilleurs étudiants, qui suscitent évidemment davantage l'intérêt des partenaires industriels et des donations : cercle vertueux pour les premiers de la classe. Des alliances stratégiques, selon le modèle des fusions et acquisitions, permettent de consolider les positions jusqu'à les rendre structurellement inexpugnables. Par exemple, Reed Elsevier, propriétaire de la plus grande banque de données juridiques mondiales, LEXIS-NEXIS, crée son propre système de "classes virtuelles" -, et bénéficie évidemment d'une position privilégiée pour passer des accords avec les facultés de droit pour leur donner accès à sa

banque de données. L'enjeu est crucial pour tous les pays, obligés de se positionner désormais par rapport à la mondialisation à marche forcée, et par rapport à une concurrence impitoyable venant s'installer à portée de quelques " clics " de leurs étudiants, jadis chasse gardée " locale ". La banque d'affaires Merrill Lynch estime que le marché du e-knowledge (le "savoir en ligne") représente déjà plus de 9,4 milliards de dollars en 2000 et qu'il pourrait atteindre 53 milliards de dollars d'ici 2003. Plus de 84 millions de jeunes suivent aujourd'hui des études dans le monde et ce nombre atteindra 160 millions en 2005. Des universités virtuelles rassemblant des millions d'étudiants vont donc faire leur apparition. Par exemple, la société Eduverse.com de Vancouver vient de passer un marché avec les autorités chinoises pour une formation en ligne de 22 millions d'étudiants (!) à la langue anglaise. Le Cisneros Group, partenaire de AOL Latin America, fournit des cours en ligne sur le câble à plus de 12 millions d'étudiants en Amérique latine. Le marché le plus juteux reste cependant sans contexte celui de la formation professionnelle permanente. Déjà en 1987, aux Etats-Unis, le chiffre d'affaires de ce qu'on appelle la "shadow education" dépassait celui de l'enseignement universitaire et était évalué entre 80 et 110 milliards de dollars, pour un marché de plus de 14 millions de personnes en entreprises (à comparer au 12 millions de personnes dans les universités).

La "Fuqua School of Business" de Duke University offre un " Global Executive MBA " pour 82.500\$ à ses étudiants internationaux,- qu'ils soient en Suisse ou à Hong Kong.

Le même MBA est facturé 50.000\$ si l'on vient physiquement sur le campus "réel". L'Université de Phoenix facture à ses étudiants en ligne des diplômes de maîtrise de science (BS) pour plus de 33 000 \$ à comparer aux 25.000\$ demandés à l'étudiant sur le campus (en 1997). A l'Université du Maine, l'enseignement en ligne et sur le campus coûtent le même prix : 120\$ de l'heure de cours... Pourtant, il semblerait que les coûts de l'enseignement en ligne soient objectivement moindres. Selon une étude datant de 1997, les coûts de fonctionnement par heure de cours en ligne sont de 237\$ à l'Université de Phoenix contre 486\$ pour l'heure de cours sur le campus.

L'offre éducative en ligne commence à exploser. Les grands groupes ont des stratégies résolument mondiales. L'Université de Phoenix a lancé son projet de Méga University, avec 43 000 étudiants, 450 professeurs à temps plein et 4 500 professeurs à temps partiel, et a déjà ouvert des campus en Chine, à Londres et à Mexico. IBM forme plus de 103 000 étudiants dans sa "Global Classroom". Les grandes entreprises cherchent déjà à tirer parti des nouvelles normes et technologies (UMTS, Internet Nouvelle Génération, large bande) pour offrir des contenus pédagogiques haut de gamme (réalité virtuelle, simulation distribuées, classes 3D virtuelles). Ils cherchent à fidéliser le client étudiant pour lui assurer, au-delà de l'offre de formation toute une gamme de services supplémentaires (recherche d'emploi, communautés d'utilisateurs, portail de formation permanente, crédits bancaires). Bref, il s'agit bien d'éducation "tout au long de la vie", mais conçue comme un service commercial intégré et comme un produit d'appel, visant à fidéliser tout au long de sa vie professionnelle le " consommateur " de formation.

De plus l'offre de formation supérieure est désormais résolument mondiale, car le marché est mondial. Entre 1989 et 1996 on a observé une croissance de 71% des étudiants étrangers en doctorat aux Etats-Unis. L'Université de Chicago se délocalise à Singapour, pour ouvrir un programme de MBA (deux ans, prix : 65 000\$ soit deux fois le prix d'une formation local "équivalente").

Harvard ouvre des centres de recherche à Hong Kong, à Buenos Aires et en Europe. La Northwestern University, l'Université de Pennsylvanie et la firme McKinsey & Co s'associent pour créer l'Indian Business School à Hyderabad en Inde.

L'université de Duke estime que ses revenus en 2000 venant de ses programmes de formation internationaux seront de plus de 15 millions de dollars. En Chine, l'Université de Beijing et plus de huit centres privés fournissent des cours en -ligne. bientôt rejoints par une vingtaine d'autres universités avant la fin de l'année.

L'Europe est très en retard : seulement une vingtaine de diplômes peuvent s'obtenir en ligne, à comparer aux 3.000 diplômes disponibles aux Etats-Unis. Quant aux pays en développement, inutile de souligner que le fossé ne cesse de s'élargir. Les étudiants les moins bien lotis risquent de dépendre entièrement de la disponibilité d'un enseignement public gratuit, très en dessous des normes de la compétition mondiale, faute d'action appropriée des pouvoirs publics. Le Forum de Dakar sur l'Education organisé par les Nations unies en 2000 a bien vu le danger d'aggravation entre l'offre, riche et diversifiée au Nord, et les problèmes endémiques de "l'enseignement de base " au Sud. Malgré ce constat alarmant, les moyens politiques et financiers mobilisés restent maigres.

Le monde de l'éducation (comme celui du monde des responsables politiques) n'a pas encore pris toute la mesure du choc à venir. Il faut savoir que désormais, dans l'industrie, la valeur d'un diplôme d'ingénieur ne dépasse pas trois ans. La formation permanente est devenue une nécessité absolue, sous peine de marginalisation, de perte de qualification et de compétitivité. On estime aux Etats-Unis que le temps nécessaire de formation continue dans l'industrie doit se situer entre 20% et un tiers du temps de vie productive, pour assurer une mise à niveau effective...

Plus profondément, c'est toute une pédagogie nouvelle qui commence à se mettre en place, en utilisant des techniques de travail de groupe, de communautés virtuelles, sans parler des merveilles techniques que permettent déjà Internet 2 et les réseaux à large bande. De nouvelles questions se posent par exemple dans le domaine de la propriété intellectuelle. On commence à déposer des 'brevets pour protéger des "méthodes d'apprentissage" et d'enseignement. Si l'on se rappelle les ravages que peut faire un droit de la propriété intellectuelle trop compréhensif, ainsi la protection accordée à la méthode de vente de livres en ligne d'Amazon.com (le brevet "one click"), ou le brevet permettant à Dell Computer de s'arroger une exclusivité, sur la vente d'ordinateurs en ligne, on peut à bon droit se montrer préoccupé d'une marchandisation outrancière du savoir et de l'éducation. Les professeurs ne sont pas en reste, qui commencent à réclamer des droits d'auteur sur leurs cours. Ce qui ne manque pas de provoquer des retours de bâton. A Denver, par exemple, les professeurs de l'Université du Colorado doivent, par contrat, céder tous leurs droits d'auteur à leur employeur. Des associations de professeurs commencent à militer pour que soient reconnus leurs droits dans le monde du "copyright". L'Association Américaine des Professeurs d'Université essaient d'empêcher l'accréditation des universités en ligne... La bataille -des droits s'annonce très rude, entre les auteurs, les universités et les éditeurs-en particulier ceux qui ont su s'assurer une position de contrôle stratégique (cf. la main-mise par les éditeurs scientifiques sur le copyright des articles de revues scientifiques ou sur l'accès à des données pourtant réputées du domaine public - comme les bases de données juridiques). En filigrane c'est la question de l'accès au savoir, et de la propriété intellectuelle qui se pose, avec toute une cascade de questions éminemment politiques sur la notion d'accès universel à l'information et aux connaissances. les exceptions au droit d'auteur à des fins d'enseignement et de recherche (copie privée, "fair use"). Les pouvoirs publics, de par le monde, restent curieusement assez passifs, alors que des enjeux fondamentaux pour le citoyen se profilent. Quelles sont les réponses possibles du secteur public, dans ce contexte ultra-compétitif? Quel rôle pour les Etats dans l'éducation du citoyen du monde ?

Conclusion

Une nouvelle notion émerge progressivement, la notion " d'intérêts primordiaux de la collectivité mondiale". Cette notion transcende le droit des gens (" jus inter gentes " ou " droit interétatique ") ainsi que le droit international classique. Elle devrait recevoir les bénéfices d'un vaste débat, en particulier pour son extension à l'échelle mondiale dans le cadre des institutions chargées de réguler la mondialisation, comme les organisations dites " mondiales " chargées du commerce ou de la propriété intellectuelle.

Il y a un enjeu fondamental à définir positivement la notion de service d'intérêt général en matière de télécommunications, à l'heure d'internet et de la mondialisation (cette notion pourrait s'adosser par exemple sur des principes éprouvés comme la continuité du service, l'universalité, l'obligation de desserte, l'égalité de traitement, la cohésion inter-régionale).

Le Traité de l'Union européenne mentionne ainsi la cohésion inter-régionale comme l'un des objectifs fondamentaux de l'aménagement du territoire, accréditant ainsi la légitimité de la péréquation tarifaire à cette fin.

Si le principe de la "concurrence" peut être subsumé en Europe par un principe plus large, plus politique, de "cohésion sociale ", de " cohésion interrégionale ", pourquoi ne pas envisager un tel rééquilibrage à l'échelle mondiale ?

Il faudrait réfléchir à l'application de ces notions au niveau mondial. L'OMC devrait pouvoir tirer avantage de donner plus de chair aux fins ultimes de toute concurrence soit nécessairement l'alpha et l'oméga de toute action de régulation mondiale.

Il faut donc mondialiser la réflexion sur la notion d'utilité publique et la notion de service d'intérêt économique général, de façon à aboutir à une définition positive de la notion d'utilité publique mondiale.

La logique imperturbable de l'Europe a permis la transition progressive du libre-échange à l'espace économique, puis de l'espace économique à sa régulation (lois anti-trust), et enfin de la régulation à l'émergence d'un pouvoir politique encadrant les finalités de la régulation.
Il faut mettre en place une réflexion équivalente au niveau mondial, et le système des Nations unies est un des lieux possibles où pourrait s'amorcer cette réflexion.
Si la logique de la concurrence peut en effet d'obstacles a priori pour la mondialisation de cette combinatoire entre concurrence et utilité publique.

De même qu'en droit communautaire, on définit la notion d'un service public européen, comme étant représenté par "les entreprises - publiques ou privées - chargées de la gestion de services économiques d'intérêt général, constitué par des entreprises chargées de la gestion de services économiques d'intérêt mondial...

Pour conclure, il importe aujourd'hui, dans le contexte de la société mondiale de l'information, de réfléchir à diverses acceptions de la notion de " public ":

L'espace public : c'est l'espace politique, démocratique constitué par la société civile et les divers organes législatifs et exécutifs aux échelles nationale, régionale, internationale et mondiale.

Le domaine public : informations, documents, données, logiciels, protocoles, standards, contenus appartenant au patrimoine commun de l'humanité, pouvant progressivement constituer une immense bibliothèque et logithèque publique mondiale.

Les biens publics mondiaux ("global public goods") : ils peuvent être matériels ou immatériels, naturels ou artificiels, sur-utilisés ou sous-utilisés, et posent des problèmes spécifiques de régulation, pour leur défense et illustration.

Le secteur public : le rôle économique des institutions relevant du secteur public est considérable. Leur influence de prescripteur, sa capacité de mise en réseau internationale par l'intermédiaire des " puissances publiques " acceptant la mise en commun de leurs efforts -le bien commun des uns doit pouvoir converger avec le bien commun des autres...

Le service public : il faut définir concrètement la notion de " service essentiel mondial " et celle de service " d'utilité publique mondiale ", en particulier dans le cadre de la société mondiale de l'information.