

POUVOIRS

REVUE FRANÇAISE D'ÉTUDES CONSTITUTIONNELLES ET POLITIQUES

LES GAFAM

N° 185

Les GAFAM (Google, Apple, Facebook, Amazon et Microsoft) sont des entreprises technologiques de premier plan qui ont connu un succès phénoménal au cours des dernières décennies. Ces entreprises sont souvent considérées comme les pionnières de l'ère numérique et sont devenues des acteurs majeurs de l'économie mondiale. En effet, elles sont responsables de la création de nombreuses innovations technologiques qui ont profondément transformé notre façon de vivre et de travailler. Malgré leur succès, les GAFAM sont également souvent critiqués pour leur impact sur la société et l'environnement, ainsi que pour leur influence sur les politiques publiques et les décisions de l'industrie. L'étude de ces entreprises est donc cruciale pour comprendre les enjeux de l'économie numérique et les défis auxquels nous sommes confrontés dans un monde de plus en plus connecté.

Le texte qui précède n'a pas été écrit par les coordinateurs de ce numéro. Il est l'œuvre d'un « chatbot » (agent conversationnel), auquel il a été demandé de rédiger une introduction consacrée aux GAFAM. Cette énième manifestation de l'intelligence artificielle déstabilise, voire dérange, autant qu'elle fascine. Comment nous positionner, individuellement et collectivement, face à des acteurs qui changeraient nos rapports, non seulement à la consommation, mais encore au savoir, au débat démocratique, au travail, à la vie privée et à la sociabilité ?*

En France particulièrement, une reductio ad GAFAM s'est imposée. La puissance de cinq géants se trouve ressentie ou vécue comme une menace pour nos démocraties nationales et un défi pour l'Europe. La réalité est à la fois plus nuancée et plus complexe : par-delà l'acronyme, c'est l'insertion des grandes entreprises de « la tech » dans des logiques de pouvoirs multiscalaires que ce numéro entend analyser, entre innovations, entreprises et régulations.

MYRIAM BENLOLO-CARABOT ET ANTONIN GUYADER

* Il s'agit de ChatGPT, créé par OpenAI, l'entreprise cofondée par Elon Musk et Sam Altman dans laquelle ont notamment investi Microsoft et Amazon. Cf. Chat.OpenAI.com.

HENRI ISAAC Pour en finir avec l'acronyme GAFAM	7
NIKOS SMYRNAIOS Les GAFAM, entre emprise structurelle et crise d'hégémonie	19
MAUD QUESSARD Enfants chéris et enfants terribles des États-Unis	31
CHRISTOPHE BENAVENT Comment l'apprentissage artificiel change notre monde	39
ANTONIO A. CASILLI, JUANA TORRES-CIERPE, FEDERICO DE STAVOLA ET GIANMARCO PETERLONGO Des GAFAM aux RUM : plateformes et débrouille dans le Sud global	51
ASMA MHALLA Les <i>Big Tech</i> , de nouveaux États parallèles ?	69
JOËLLE TOLEDANO La Commission européenne, la norme et sa puissance	83
JEAN-CLAUDE BONICHOT Données personnelles : l'invention européenne d'un monde nouveau	97
LUCIE CLUZEL-MÉTAYER Contrôler les contenus ?	111

JULIEN NOCETTI ET PIERRE SEL
Les États autoritaires face aux *Big Tech*
Regards croisés Chine-Russie 123

CÉDRIC O
Pour des GAFAM européens 135

CHRONIQUES

LETTRE D'ISRAËL

Les élections israéliennes du 1^{er} novembre 2022 :
à droite toute !
PHILIPPE VELILLA 149

REPÈRES ÉTRANGERS

(1^{er} octobre – 31 décembre 2022)
PIERRE ASTIÉ, DOMINIQUE BREILLAT ET CÉLINE LAGEOT 153

CHRONIQUE CONSTITUTIONNELLE FRANÇAISE

(1^{er} octobre – 31 décembre 2022)
JEAN GICQUEL ET JEAN-ÉRIC GICQUEL 161

Summaries 201

LES GAFAM SONT ÉTUDIÉS PAR

CHRISTOPHE BENAVENT, professeur de management à l'université Paris Dauphine-PSL, membre du DRM.

JEAN-CLAUDE BONICHOT, conseiller d'État honoraire, juge à la Cour de justice de l'Union européenne.

ANTONIO A. CASILLI, professeur de sociologie à l'Institut polytechnique de Paris. Parmi ses ouvrages se trouve notamment *En attendant les robots. Enquête sur le travail du clic* (Seuil, 2019).

LUCIE CLUZEL-MÉTAYER, professeure de droit public à l'université Paris Nanterre, membre du CRDP. Elle a codirigé *La Transformation numérique du service public : une nouvelle crise ?* (Mare & Martin, 2022) (lucie.cluzelmetayer@parisnanterre.fr).

6 FEDERICO DE STAVOLA, chercheur postdoctoral à l'université de Bergame (Italie), où il étudie les plateformes digitales, en particulier en Amérique latine.

HENRI ISAAC, docteur en sciences de gestion, maître de conférences à l'université Paris Dauphine-PSL, membre de l'Observatoire de l'Union européenne sur l'économie des plateformes en ligne, vice-président du think tank Renaissance numérique.

ASMA MHALLA, chargée de cours à l'IEP de Paris et à l'Institut polytechnique de Paris. Ses travaux portent en particulier sur les reconfigurations politiques et géopolitiques portées par la technologie numérique.

JULIEN NOCETTI, enseignant-chercheur à l'Académie militaire de Saint-Cyr Coëtquidan, chercheur associé à l'Ifri, membre du laboratoire Géopolitique de la datasphère (Géode) de l'université Paris 8.

CÉDRIC O, ancien secrétaire d'État, chargé du numérique (2019-2020) puis de la transition numérique et des communications électroniques (2020-2022).

GIANMARCO PETERLONGO, chercheur postdoctoral à l'université de Milan (Italie).

MAUD QUESSARD, maître de conférences en civilisation nord-américaine à l'Institut de recherche stratégique de l'École militaire. Elle est notamment l'auteure de *Stratégies d'influence et guerres de l'information* (PUR, 2019).

PIERRE SEL, doctorant à l'université de Vienne (Autriche), cofondateur d'EastIsRed, service d'investigation consacré à la Chine contemporaine.

NIKOS SMYRNAIOS, enseignant-chercheur à l'université Toulouse 3, membre du LERASS. Il a en particulier publié *Les GAFAM contre l'internet : une économie politique du numérique* (INA, 2017).

JOËLLE TOLEDANO, professeure émérite d'économie, associée à la chaire Gouvernance et régulation de l'université Paris Dauphine-PSL, membre de l'Académie des technologies et du Conseil national du numérique.

JUANA TORRES-CIERPE, chercheuse postdoctorale à l'Institut polytechnique de Paris, spécialisée en sociologie du travail.

POUR EN FINIR AVEC L'ACRONYME GAFAM

Il n'est pas rare qu'un sigle s'impose dans le débat politique français : CSG, SMIC, RSA, Insee, en sont autant d'exemples. Il est plus rare en revanche qu'un acronyme désignant plusieurs sociétés, comme GAFA, s'impose avec autant de force dans le débat public. Rien qu'entre 2020 et 2022 on dénombre 2 257 articles de presse en France comportant ce terme. Apparu au milieu des années 2000, il connaît un pic d'utilisation de 2015 à 2018, lorsque le pouvoir de ces sociétés apparaît si imposant que s'engage un débat politique quant à leur puissance et à la nécessité de les réguler. D'autres encore réclament leur démantèlement.

7

Quelles réalités recouvre cet acronyme qui hésite entre GAFA et GAFAM ? Que sont ces plateformes numériques américaines tant critiquées ? Comment se sont-elles imposées aussi rapidement ?

Le destin inédit de cet acronyme interroge. Pourquoi s'est-il installé dans les discussions politiques en France plus que dans tout autre pays ? De quoi est-il la manifestation ? Faut-il encore se focaliser sur ces quatre ou cinq plateformes, alors même que la transformation numérique de la société dépasse très largement leur périmètre d'action et que leur puissance économique n'est qu'une facette du pouvoir qu'elles construisent dans un rapport singulier avec l'État américain ?

UNE SÉMANTIQUE À L'ÉTONNANT DESTIN
DANS LE DÉBAT PUBLIC

L'acronyme rassemble au moins quatre entreprises créées aux États-Unis : Google, Amazon, Facebook, Apple. Il est parfois augmenté d'une cinquième plateforme américaine, Microsoft. Historiquement cependant, les critiques à l'égard de firmes puissantes s'appuient sur des expressions

renvoyant à leur taille et à leur domination économique, comme c'est le cas dans l'industrie pharmaceutique avec *Big Pharma*, ou dans l'industrie du conseil avec les *Big Four* (Ernst & Young, KPMG, Deloitte et PricewaterhouseCoopers), qui font écho aux *Big Tobacco* et *Big Oil* de périodes plus anciennes. De fait, l'acronyme GAFA est peu utilisé aux États-Unis, où le débat politique s'est engagé plus tardivement qu'en Europe autour de l'expression *Big Tech*. D'ailleurs, d'autres sigles tenteront de s'inviter dans le débat, basés sur la même logique visant à amalgamer des entreprises très différentes – NATU (Netflix, Airbnb, Tesla, Uber), BATX (Baidu, Alibaba, Tencent, Xiaomi) –, sans toutefois connaître le même succès que GAFA.

8 L'usage essentiellement français de cet acronyme s'estompe depuis 2018. Il se trouve progressivement remplacé par le terme plus spécifique de *gatekeepers* (contrôleurs d'accès), tel que défini par la première réglementation européenne les visant directement, le *Digital Markets Act* (*DMA*)¹. L'autre réglementation européenne, le *Digital Services Act* (*DSA*), les désigne quant à elle comme de « très grandes plateformes en ligne » (VLOP, pour *very large online platforms*) ou de « très grands moteurs de recherche » (VLSE, pour *very large search engines*)².

Le développement mondial de ces plateformes a frappé les esprits. Leur valeur boursière, même après les corrections boursières de l'année 2022, dépasse très largement les valorisations historiques d'autres grands acteurs industriels. Quatre des cinq GAFAM ont une valorisation supérieure à 1 000 milliards de dollars, et Apple dépasse les 2 000 milliards. Au niveau mondial, seule la valorisation de la compagnie pétrolière saoudienne Aramco atteint un tel niveau.

Qu'on évalue la puissance de ces plateformes par leur capitalisation boursière, leur volume d'affaires, ou encore leur nombre d'utilisateurs, leur taille interpelle. À d'autres époques, certaines entreprises ont pu totalement dominer leur marché : des compagnies britannique et néerlandaise des Indes orientales au XVII^e siècle à la Standard Oil au XIX^e siècle, le phénomène n'est pas nouveau en soi. Cependant, par l'agrégation de milliards d'utilisateurs, la portée mondiale de ces nouveaux acteurs n'a pas d'équivalent historique. Comment expliquer leur émergence et leur croissance rapide ?

1. Voir, *infra*, Jean-Claude Bonichot, « Données personnelles : l'invention européenne d'un monde nouveau », p. 97-109.

2. Voir, *infra*, Lucie Cluzel-Métayer, « Contrôler les contenus ? », p. 111-122.

INCARNATION DES NOUVELLES ORGANISATIONS DE L'ÈRE NUMÉRIQUE

La transformation numérique du monde se traduit par une combinaison de deux phénomènes sur lesquels les plateformes se fondent : sa mise en réseau et sa mise en données (« datafication »). Contrairement à l'ère informatique, où les ordinateurs étaient très peu interconnectés et exclusivement dans la sphère professionnel, l'ère numérique se base sur l'interconnexion d'un nombre considérable de machines intelligentes (que l'on nommera « smartphone »), introduites en 2007 par Apple. Début 2023, six milliards et demi d'utilisateurs dans le monde sont équipés d'un smartphone, nombre largement supérieur à celui des détenteurs d'un ordinateur dans l'ère informatique précédente.

9

Similitudes

Cette mise en réseau de la société, de ses échanges, de ses débats, conduit l'activité humaine à reposer sur les logiques réticulaires et les propriétés qui y sont associées, en particulier les externalités positives de réseau. En d'autres termes, la valeur d'un service numérique augmente avec son nombre d'utilisateurs. Ainsi, un service de messagerie instantanée aura d'autant plus de valeur qu'il rend possible la connexion d'un grand nombre d'individus. Un magasin d'applications aura d'autant plus d'intérêt pour un développeur s'il lui permet d'atteindre une multitude d'utilisateurs, et réciproquement, pour les utilisateurs, s'il donne accès à un large choix d'applications augmentant la valeur de leur terminal. Chacune des plateformes en question, à la notable exception d'Amazon, a dépassé le milliard d'utilisateurs au niveau mondial, voire les deux milliards pour certaines (grâce à Android, Facebook, WhatsApp, YouTube), ayant su tirer parti de la connectivité des individus et exploiter les effets de réseau.

Phénomène corollaire, la mise en données du monde, initiée bien avant l'ère numérique, s'accélère et s'étend à l'ensemble des interactions humaines médiatisées par les réseaux numériques. Souvent désignées par la formule *Big Data*, les « données massives » constituent une ressource au cœur de multiples modèles d'affaires dans ce domaine : les plateformes exploitent les traces numériques de nos usages afin d'optimiser l'expérience des utilisateurs grâce à des algorithmes de recommandation ou en valorisant ces données en segments d'audience commercialisables.

Ces deux phénomènes combinés donnent naissance à un nouveau type d'organisation, dit en plateforme. Les plateformes du numérique s'appuient donc sur les effets de réseau, les maximisent et mettent au cœur de leur modèle économique l'exploitation des données massives. Pour ce faire, elles fournissent un espace d'échanges mais aussi d'innovation. Ces plateformes sont bien plus que des entreprises : ce sont des méta-organisations, au sens où elles organisent et gèrent des marchés, développent et animent des écosystèmes qui dépassent les frontières traditionnelles de l'entreprise.

10 Google, Apple, Facebook, Amazon et Microsoft ont parfaitement maîtrisé cette transformation profonde des conditions de création de la valeur en déployant un modèle de plateforme à l'échelle mondiale. Chacune de ces entreprises, grâce à son infrastructure technologique, s'appuie sur une multitude d'acteurs variés – utilisateurs, annonceurs, développeurs, entreprises, créateurs, fournisseurs – dont elle organise les interactions et extrait de la valeur.

Cependant, si l'acronyme GAFAM désigne des plateformes numériques qui reposent toutes sur le même type d'organisation, chacune décline un modèle d'affaires que souvent tout oppose.

Différences

On distingue cinq modèles génériques de plateformes numériques³ : place de marché (App Store, Amazon Marketplace, par exemple), système d'exploitation (iOS, Windows, Android, Fire OS), réseau social (Facebook, Pinterest), réseau de communication (WhatsApp, Telegram, Signal), réseau de données (Waze).

Chacun des GAFAM combine ces modèles génériques d'une manière qui lui est totalement spécifique, le distinguant par là même fondamentalement des autres. Ainsi, bien que Facebook et Google tirent l'essentiel de leurs revenus de la publicité en ligne, les modalités par lesquelles ils constituent des audiences et les monétisent sont très différentes.

Google propose tout d'abord un moteur de recherche sur le web et les téléphones mobiles dont il obtient des revenus en commercialisant, grâce à un système d'enchères, les recherches de ses utilisateurs. Ce géant numérique possède également d'autres moteurs de recherche (Maps, Travel, Shopping, et même YouTube). Ses revenus publicitaires reposent sur la capacité à indexer des milliards de pages web, vidéos, catalogues de produits, et à fournir des réponses dans un

3. Henri Isaac, *Business models de plateformes*, Paris, Vuibert, 2021.

laps de temps très court. Ce type de revenus représente 81 % de son chiffre d'affaires en 2021, malgré de nombreuses tentatives de diversification dans d'autres activités.

Facebook détient des réseaux sociaux (Instagram, Facebook) ou des messageries instantanées (Messenger, WhatsApp) et tente désormais de déployer un méta-univers (Horizon Worlds). Gérer et développer de telles activités est, d'un point de vue opérationnel, bien différent de ce que nécessite l'indexation de pages web dans un moteur de recherche. Sur un réseau social, les contenus produits par les utilisateurs ne sont pas indexés mais organisés par un « graphe social ». La génération de revenus se fonde sur la capacité à « profiler » les utilisateurs, afin de les transformer en segments d'audience pour les annonceurs. Dans un tel modèle, stimuler la création de contenus et les interactions avec ceux-ci est fondamental pour développer l'activité publicitaire. Celle-ci représente 97,5 % du chiffre d'affaires de Facebook en 2021.

11

Amazon possède différentes places de marché (Amazon Marketplace, AWS Marketplace, Amazon Appstore), des systèmes d'exploitation (Fire OS, Alexa), des réseaux sociaux (IMDb, Goodreads, DPreview), des réseaux de données (IMDb Pro, Amazon Advertising), et a mis en place une activité de services logistiques (22 % de son chiffre d'affaires en 2021) utilisés par 85 % des vendeurs de ses places de marché. Par ailleurs, depuis 2006, la plateforme a transformé son infrastructure informatique en une activité d'informatique en nuage (Amazon Web Services ; 13 % de son chiffre d'affaires), dont elle est le leader mondial incontesté. En 2012, elle lance une activité publicitaire en ligne qui représente 31 milliards de dollars de revenus moins d'une décennie plus tard (6 % du chiffre d'affaires). Enfin, ses services d'abonnement (Prime, Audible, Music, etc.) génèrent également 31 milliards de dollars en 2021. Amazon s'appuie donc sur un modèle multifacé qui intègre ses différentes composantes les unes aux autres (place de marché-logistique, logistique-abonnements, place de marché-publicité). Prime, avec ses 200 millions d'abonnés dans le monde, produit un puissant effet de verrouillage : il s'impose aux vendeurs pour atteindre cette base de clientèle, tout en rendant coûteux pour celle-ci un éventuel changement de plateforme, compte tenu des services offerts par cet abonnement.

Les deux derniers acteurs constituant les GAFAM, Apple et Microsoft, se distinguent des trois autres en ce qu'ils sont issus de la révolution de l'informatique individuelle. Seuls rescapés de cette précédente vague,

ils ont chacun renouvelé leur modèle économique grâce à des innovations de rupture.

Apple génère l'essentiel de ses revenus de la vente de matériels, que ce soient des ordinateurs personnels ou d'autres terminaux et accessoires. Réinventant l'informatique personnelle avec l'iMac et l'iPod, Apple a ensuite provoqué le passage de l'ère informatique à l'ère numérique avec l'introduction du smartphone. En ouvrant le système d'exploitation de l'iPhone aux développeurs tiers, Apple transforme son terminal en un puissant écosystème mondial de logiciels distribués par un magasin d'applications (App Store), qui vient compléter le revenu des ventes de matériels grâce à celui tiré de la souscription d'abonnements à des services de contenus audiovisuels. Ces abonnements représentent 20 % des revenus d'Apple en 2021.

12 Microsoft, éditeur d'un système d'exploitation pour ordinateurs qui a dominé l'ère informatique, manque de disparaître au début de l'ère numérique pour avoir échoué dans le secteur des systèmes d'exploitation mobile. La société, dont l'activité est essentiellement tournée vers les entreprises, réussit à transformer son modèle d'affaires en proposant un logiciel à la demande (SAAS, pour *software as a service*) basé sur un « *cloud* » (Azure) qui devient le seul véritable concurrent de celui d'Amazon. Microsoft a d'autres activités comme le jeu vidéo (Xbox et ses 15,4 milliards de dollars de revenus en 2021), ainsi que la recherche sur internet (Bing) et la publicité en ligne, qui pèsent d'un poids plus faible dans ses revenus totaux (8,53 milliards sur 168 milliards de dollars). Enfin, Microsoft possède un réseau social professionnel, LinkedIn, qui réalise 10 milliards de dollars de revenus en 2021 par une combinaison de revenus publicitaires et d'abonnements pour les entreprises.

Les GAFAM présentent donc des modèles d'affaires très différents tant par la clientèle visée que par les sources de revenus et les ressources mobilisées. Puisqu'ils articulent plusieurs logiques de plateforme à travers des agencements uniques qui les distinguent complètement, les rassembler sous un même acronyme ne fait pas grand sens – et ce, plus particulièrement depuis que deux d'entre eux ont modifié leur dénomination (Alphabet pour Google, Meta pour Facebook), ce qui devrait conduire en toute rigueur à parler des « AAMAM ».

Comment dès lors comprendre l'utilisation persistante d'un acronyme qui amalgame des plateformes si dissemblables ? Une explication réside dans le sentiment d'un échec européen à l'ère numérique⁴. Les GAFAM

4. Voir, *infra*, Cédric O, « Pour des GAFAM européens », p. 135-145.

pourraient ainsi servir de bouc émissaire, sorte d'exutoire à cet échec de l'Europe ou de la France à rivaliser avec les États-Unis dans l'espace numérique.

LE SIGLE D'UNE IMPOSSIBLE TRANSFORMATION NUMÉRIQUE EUROPÉENNE ?

Contrairement aux révolutions industrielles précédentes, le bouleversement économique et sociétal que le numérique fait advenir est difficile à matérialiser. C'est une révolution invisible qui s'opère dans les « nuages » avec le *cloud computing*. Pas d'émergence de chemins de fer, ni d'autoroutes ou de lignes à haute tension qui changent les paysages et rendent concrètes les transformations en cours. La révolution numérique n'est pas incarnée alors même qu'elle engendre des modifications profondes des mécanismes de création de valeur, des ressources et des compétences, conduisant souvent au désarroi de nombre d'acteurs économiques et politiques.

13

L'acronyme est alors mobilisé dans les discours ou les analyses critiques pour rendre les GAFAM responsables d'un ensemble de difficultés économiques, fiscales ou sociales rencontrées par des acteurs locaux. Libraires, éditeurs de presse, maisons de disques, commerçants des centres-villes, industrie des télécommunications, chaînes de télévision, monde de la culture, nombreux sont ceux qui les accusent ainsi et appellent à leur réglementation, à leur taxation ou à leur démantèlement, quand ce n'est pas les trois en même temps. Le législateur s'inquiète de la propension de ces plateformes à se jouer des règles fiscales européennes et internationales⁵, et à affaiblir durablement la capacité des États à lever l'impôt⁶.

En outre, cette focalisation sur les GAFAM se nourrit souvent d'un anti-américanisme. Longue tradition intellectuelle et politique française, qui transcende toutes les sensibilités partisanes, l'anti-américanisme est aussi une critique de la technique et du machinisme. Dès les années 1930, les attaques à l'égard de la civilisation américaine, que ce soit chez Georges Duhamel⁷, Georges Bernanos⁸, ou encore Robert Aron et Arnaud

5. Catherine Morin-Desailly, *L'Union européenne, colonie du monde numérique ?*, rapport d'information fait au nom de la commission sénatoriale des affaires européennes, 20 mars 2013.

6. Pierre Collin et Nicolas Colin, *Mission d'expertise sur la fiscalité de l'économie numérique* (rapport), janvier 2013 (disponible sur Economie.gouv.fr).

7. *Scènes de la vie future*, Mercure de France, 1930.

8. *La France contre les robots*, Rio de Janeiro, Éditions France libre, 1946.

Dandieu⁹, se nourrissent d'une dénonciation de la place qu'y tient la technologie. Comme dans cet entre-deux-guerres où l'on découvre la puissance industrielle des États-Unis, les critiques sont adressées par une France et une Europe qui prennent la mesure de leur déclassement, dorénavant dans l'espace numérique. L'anti-américanisme est très présent dans les discours du monde de la culture à l'égard des plateformes, et plus particulièrement des réseaux sociaux, qui concurrencent les modèles historiques des industries culturelles et des médias, menacent le débat public et les fondements démocratiques. Pour d'autres, ces nouveaux acteurs remettent en question les pouvoirs régaliens des États¹⁰.

14 L'hégémonisme de ces acteurs est fortement dénoncé : leurs pratiques sont considérées comme prédatrices, tant vis-à-vis des données qu'à l'égard des start-up ; leur capitalisation boursière est vilipendée ; leur gigantisme appelle à leur démantèlement. Dans un pays comme la France où la réalité économique de l'écrasante majorité des individus s'incarne dans des micro-entreprises (96,3 % des entreprises en 2020, selon l'Insee), ces plateformes offrent un contraste saisissant et bousculent les cadres de référence habituels. Le malthusianisme français de la micro-entreprise s'accommode mal de géants mondiaux face auxquels les autres acteurs économiques ne pèsent guère.

Cependant, la focalisation des discours critiques sur les GAFAM, particulièrement forte en France, masque une réalité bien plus large, celle d'une profonde transformation numérique de l'appareil de production américain ou chinois, quels que soient les maillons de la chaîne de valeur des activités numériques que l'on considère.

Dans l'industrie fondamentale des semi-conducteurs, malgré la montée en puissance de la Chine, les Américains conservent une part de marché globale de 39 %. Sur le maillon central de cette industrie, la conception, cette part de marché s'établit à 47 %. Elle s'élève à 33 % pour la fabrication, avant l'annonce fin 2022 de nouveaux projets industriels dans ce secteur aux États-Unis¹¹. L'Europe arrive en quatrième position derrière la Corée du Sud, le Japon, Taïwan, avec une part de marché globale de 11 % dans cette industrie critique pour nombre d'autres industries (défense, avionique, automobile, électronique grand public), et

9. *Le Cancer américain*, Paris, Rieder, 1931.

10. Voir, *infra*, Asma Mhalla, « Les Big Tech, de nouveaux États parallèles ? », p. 69-81.

11. « Europe's Urgent Need to Invest in a Leading-Edge Semi-Conductor Ecosystem », Kearney.com, 23 février 2022.

en particulier s'agissant de l'intelligence artificielle, qui constitue une composante désormais essentielle de bien des services numériques¹².

Dans l'industrie logicielle, sur les cent premières sociétés mondiales cotées en Bourse, soixante-quatorze sont américaines. Une seule société européenne figure parmi les dix premières, SAP. Se focaliser sur les GAFAM empêche de prendre conscience de l'existence d'un grand nombre de plateformes logicielles également très puissantes, comme Adobe, Salesforce, Intuit, qui possèdent des positions concurrentielles tout aussi dominantes que celles des GAFAM.

Et si l'on s'intéresse aux plateformes numériques qui ont émergé avec l'ère numérique, le déclin de l'Europe est encore plus visible. Sur les cent premières plateformes mondiales, soixante-six sont américaines, vingt-neuf chinoises et seulement trois européennes. La situation concernant les « licornes »¹³ est moins catastrophique, puisque l'Europe en place dix dans les cent premières, contre cinquante-sept pour la Chine et trente-deux pour les États-Unis¹⁴.

15

À l'ère numérique, l'Europe et la France apparaissent dès lors très affaiblies. Le mal est profond et ancien¹⁵. Il avait déjà été pointé dans la première phase d'émergence de l'industrie informatique par les historiens¹⁶, mais aussi par une partie de la presse qui, à la fin des années 1960, souligne l'avance prise outre-Atlantique en matière de semi-conducteurs et alerte déjà sur le risque de décrochage du Vieux Continent¹⁷. Le retard semble difficile à rattraper. En effet, les GAFAM et les plateformes chinoises sont des entreprises privées qui s'inscrivent pleinement dans la vision stratégique des États-Unis¹⁸ et de la Chine¹⁹, ces deux pays ayant largement repositionné leurs économies sur les industries du numérique.

12. Kai-fu Lee, *AI Super-Powers: China, Silicon Valley, and the New Order*, Boston (Mass.), Houghton Mifflin Harcourt, 2018.

13. Start-up valorisées à plus d'un milliard de dollars, non cotées en Bourse et non filiales d'un grand groupe.

14. « Asia and Fintech Dominate Top 100 Platform Unicorns », PlatformEconomy.io, 15 février 2022.

15. David H. Brandin et Michael A. Harrison, *The Technology War: A Case for Competitiveness*, New York (N. Y.), Wiley, 1987.

16. Pierre-Éric Mounier-Kuhn, *L'Informatique en France, de la Seconde Guerre mondiale au Plan Calcul. L'émergence d'une science*, Paris, Presses de l'université Paris-Sorbonne, 2010.

17. Jean-Jacques Servan-Schreiber, *Le Défi américain*, Paris, Denoël, 1967.

18. Charles Thibout, « Google et l'État fédéral états-unien : interdépendance, contestation et hybridation », *Entreprises et histoire*, n° 104, 2021, p. 142-163 ; *id.*, « Les GAFAM et l'État : réflexion sur la place des grandes entreprises technologiques dans le champ du pouvoir », *Revue internationale et stratégique*, n° 125, 2022, p. 75-88.

19. Voir, *infra*, Julien Nocetti et Pierre Sel, « Les États autoritaires face aux Big Tech. Regards croisés Chine-Russie », p. 123-134.

En développant un important pouvoir infrastructurel²⁰, qui complète les pouvoirs régaliens de l'administration, les GAFAM contribuent directement à la stratégie de puissance américaine.

Les États-Unis ont développé une approche de la puissance internationale qui articule et combine les pouvoirs régaliens et infrastructurels, les acteurs publics et privés²¹. Dès les années 1990, ils ont développé une approche stratégique du numérique avec les « autoroutes de l'information » et l'adaptation au numérique du *Foreign Intelligence Surveillance Act*, qui inclut, à travers sa définition de la souveraineté nationale, la puissance et les intérêts économiques au service de celle-ci, en particulier dans les rapports internationaux. Cette approche se traduit par la valorisation des convergences d'intérêts entre public et privé. Ces intérêts économiques et stratégiques sont considérés comme « souverains » autant sur les plans réglementaire, judiciaire et diplomatique qu'économique, et cela ne se limite pas au pré carré régalien de la défense et de la sûreté nationales, ni au territoire américain.

Malgré une culture politique et une approche stratégique différentes, la Chine a, elle aussi, décidé d'instrumentaliser la puissance technologique numérique pour servir sa politique internationale et développé des géants numériques, à l'instar d'Alibaba, afin d'améliorer les capacités d'exportation de ses PME²².

L'absence d'une telle approche politique en Europe, qui se refuse à combiner des intérêts publics et privés, ne permet pas de voir naître des acteurs aussi puissants que les GAFAM ou les BATX. Les crises sanitaire et énergétique du début des années 2020 provoquent l'esquisse d'une modification du cadre d'action de la Commission européenne²³. Il est cependant urgent que l'Union européenne accélère ce processus, qui jusqu'ici s'est principalement contenté de réaffirmer ses pouvoirs régaliens, insuffisants à eux seuls pour lui redonner une souveraineté dans l'espace numérique. Un véritable *aggiornamento* politique est requis pour combiner les approches régaliennes et infrastructurelles du pouvoir dans une réelle stratégie de souveraineté numérique. Il faut donc cesser de se focaliser sur les GAFAM, obsession qui n'aide en rien à

20. Henri Isaac, « Quelle souveraineté numérique européenne ? », *Revue française de gestion*, n° 305, 2022, p. 63-79.

21. Voir, *infra*, Maud Quessard, « Enfants chéris et enfants terribles des États-Unis », p. 31-38.

22. Hong Shen, *Alibaba: Infrastructuring Global China*, New York (N. Y.), Routledge, 2022.

23. Voir, *infra*, Joëlle Toledano, « La Commission européenne, la norme et sa puissance », p. 83-95.

la compréhension de la nécessaire transformation numérique de l'économie européenne, et plus encore à l'indispensable construction d'une stratégie de puissance européenne à l'ère numérique.

R É S U M É

L'acronyme GAFAM a connu un succès inédit dans le débat public français. Comment comprendre ce succès ? Pourquoi un amalgame de plateformes numériques américaines aux modèles d'affaires si différents s'est-il imposé ? De quoi est-il la manifestation ? En incarnant la transformation numérique de la société, les GAFAM constituent un bouc émissaire qui empêche la compréhension des profondes transformations de cette révolution invisible. La dénonciation obsessionnelle de ces acteurs par les responsables politiques français permet d'éviter un débat plus complexe sur leur rôle dans la stratégie de puissance des États-Unis.

LES GAFAM,
ENTRE EMPRISE STRUCTURELLE
ET CRISE D'HÉGÉMONIE

19

Après une décennie de domination sans partage, les géants de la Silicon Valley sont en crise : blâmés par la société civile pour leurs effets délétères ; mis sous pression par les États pour leurs négligences ; empêtrés dans des conflits géopolitiques et des jeux de pouvoir nationaux ; pris en étau entre les exigences de leurs actionnaires et les revendications de leurs salariés. Les GAFAM et consorts semblent subir actuellement le contrecoup de leur succès fulgurant. Preuve en est que leur image auprès du grand public se dégrade rapidement. Ainsi, aux États-Unis, 80 % des personnes interrogées sont d'accord avec l'idée que le gouvernement « doit limiter l'influence des grandes entreprises technologiques qui sont devenues trop puissantes¹ ». En France, 69 % de sondés pensent que celles-ci constituent « une menace pour la démocratie car elles favorisent la diffusion de *fake news* et de propos haineux² ».

Dans ce contexte, la question que l'on peut se poser légitimement est de savoir si les GAFAM sont toujours les maîtres du monde numérique – et s'ils le seront encore dans un futur proche. Est-ce qu'il s'agit d'une crise passagère ou est-ce que leur position dominante est mise en cause de manière durable ? La réalité qui émerge à partir d'une analyse fine tentant de répondre à cette double question est plus complexe que les comptes rendus journalistiques habituels et les commentaires superficiels

1. John D. McKinnon, « Voters Want to Curb the Influence of Big Tech Companies, New Poll Shows », *WSJ.com*, 23 septembre 2021.

2. « Les GAFAM, des acteurs innovants aux services populaires autant que d'inquiétantes puissances difficiles à discipliner », *Odoxa.fr*, 22 juin 2022.

qui se focalisent sur les aspects les plus sensationnalistes de l'actualité des *Big Tech*.

En effet, tributaires du contexte économique et politique mondial, ces entreprises subissent des turbulences en raison de l'instabilité et de l'incertitude qui caractérisent les circonstances de ce début d'année 2023. Cependant, ces turbulences ne sont pas des mêmes nature et ampleur pour tous les protagonistes car elles dépendent de nombreux facteurs qui sont propres à chacun. Par ailleurs, malgré la multiplication des contraintes nouvelles, les paramètres opérationnels fondamentaux de ces entreprises demeurent inchangés. Aussi, la conjoncture compliquée ne remet pas en cause leur emprise structurelle sur toutes les activités humaines qui ont trait au numérique, c'est-à-dire la quasi-totalité de notre vie sociale et économique, ce qui leur confère un pouvoir extraordinaire et leur assure un avenir profitable.

20

OLIGOPOLE NUMÉRIQUE ET DÉRÉGULATION NÉOLIBÉRALE

Du point de vue politique, ce qui a permis l'hégémonie des GAFAM est la dérégulation néolibérale de l'économie à l'échelle mondiale³. La libéralisation des marchés en Europe et en Amérique du Nord a créé un contexte favorable à l'accroissement du pouvoir de marché des acteurs oligopolistiques d'internet et aux pratiques anticoncurrentielles afférentes : érection des barrières à l'entrée technologiques, vente liée forcée, revendication abusive de protection de la propriété industrielle et intellectuelle, non-interopérabilité, etc. De manière générale, ces pratiques sont restées impunies pendant deux décennies, de la fin des années 1990 jusqu'à la fin des années 2010. Le manque de volonté politique de la part des instances régulatrices et les faibles moyens dont elles disposaient ont abouti à ce que les sanctions éventuelles arrivent souvent trop tard ou que les litiges soient résolus par des compromis indolores. Quand bien même la volonté politique existe de contrer ces visées oligopolistiques, comme c'est le cas en Europe, les procédures s'enlisent souvent dans des considérations juridiques et techniques extrêmement complexes, en partie à cause de la capacité de ces multinationales à mobiliser une armada de juristes et de lobbyistes pour défendre leurs intérêts.

3. Nikos Smyrnaio, *Les GAFAM contre l'internet. Une économie politique du numérique*, Bry-sur-Marne, INA, 2017.

Les moyens financiers dont disposent les acteurs oligopolistiques pour contrer les velléités éventuelles des régulateurs sont effectivement colossaux. De nombreux investisseurs internationaux sont attirés par les dividendes élevés de l'économie numérique. Des milliards de dollars en provenance de sources aussi diverses que des fonds souverains des pétro-États, des oligarques des pays en voie de développement, des fonds spéculatifs états-uniens ou des banques européennes ruissellent en permanence vers la Silicon Valley. S'appuyant sur ces ressources financières gigantesques, les GAFAM ont étendu leurs activités à l'échelle du globe. Ils ont bénéficié ainsi à plein de la mondialisation de l'économie et de l'abaissement des barrières à la circulation des capitaux, des produits et des services. Cela, d'autant plus qu'une part importante de leur activité consiste en la production de biens et de services en ligne. Le seul moyen d'empêcher leur diffusion dans un pays ou un territoire est la mise en œuvre de moyens techniques de filtrage d'internet comme en Chine ou en Russie depuis l'invasion de l'Ukraine début 2022. Ce succès mondial est d'autant plus étonnant qu'ils ne font que très peu d'efforts pour adapter leur offre aux marchés locaux. À l'exception de Microsoft et d'Amazon, qui disposent historiquement d'implantations conséquentes à travers le monde, les acteurs oligopolistiques d'internet concentrent leurs divisions les plus stratégiques sur la côte ouest des États-Unis et ne s'implantent à l'étranger que de manière minimale.

21

Ainsi, les GAFAM pratiquent massivement la sous-traitance dans des pays à bas coûts⁴, mais aussi auprès des prestataires *low cost* basés aux États-Unis et en Europe. Par exemple, dans le cas d'Alphabet la main-d'œuvre contractuelle engagée dans ses activités est aussi nombreuse que son propre personnel. Enfin, l'un des avantages importants que procure la dérégulation mondialisée de l'économie est de faciliter l'optimisation fiscale à l'international. Les schémas d'optimisation s'appuient sur les asymétries fiscales et légales entre les différents pays et le jeu des prix de transfert entre filiales. Les GAFAM ne sont pas les seuls à utiliser l'optimisation fiscale, qui est une pratique répandue parmi les multinationales. Néanmoins, le fait que leurs actifs soient en grande partie immatériels, comme des marques, des brevets ou des services en ligne, la facilite aussi grandement. L'évitement de l'impôt est par conséquent constitutif du modèle économique de ces sociétés et contribue à leur rentabilité exceptionnelle.

4. Voir, *infra*, Antonio A. Casilli *et al.*, « Des GAFAM aux RUM : plateformes et débrouille dans le Sud global », p. 51-67.

LES PLATEFORMES OLIGOPOLISTIQUES

22 Outre les facteurs contextuels présentés plus haut, les caractéristiques propres à leurs activités ont grandement contribué au succès des GAFAM. D'un point de vue économique, leurs actifs les plus précieux sont leurs plateformes⁵. Il s'agit des dispositifs d'infomédiation qui se trouvent au cœur des marchés numériques multifaces mettant en relation plusieurs catégories d'utilisateurs interdépendantes⁶. À titre d'exemple, YouTube met en relation le public d'internautes, les créateurs de contenus, et les annonceurs publicitaires. Amazon met en contact des vendeurs, des acheteurs et des annonceurs. La nature hybride des plateformes consiste dans le fait qu'elles agissent à la fois comme des entreprises et comme des marchés où se rencontrent simultanément plusieurs offres et demandes de biens ou de services. Contrairement aux modèles d'entreprise traditionnels basés sur une chaîne de valeur intégrée, c'est-à-dire sur un agencement d'étapes successives qui créent de la valeur pour le consommateur d'un produit ou l'utilisateur d'un service, la valeur des plateformes réside dans leur capacité à relier de manière efficace, au sein de leur domaine propriétaire, les acteurs d'une transaction.

De fait, dans un environnement économique caractérisé à la fois par la profusion et l'éclatement de l'offre et de la demande, les parties prenantes (consommateurs, annonceurs, producteurs, vendeurs, etc.) ont besoin de dispositifs de guidage qui sélectionnent et hiérarchisent l'information pour leur compte afin de proposer ce qui correspond à leurs besoins spécifiques, en s'appuyant sur la masse de données collectées. Les plateformes oligopolistiques sont capables de décentraliser la collecte de données vers des pages web et des applications externes, ce qui leur permet d'être omniprésentes, et de rapatrier ces données pour qu'elles soient traitées et exploitées au sein de leurs propres serveurs. Les GAFAM transforment ainsi les interactions des utilisateurs en informations quantifiées et qualifiées qui représentent une valeur commerciale importante⁷. L'expansion de cette capacité de collecte et d'exploitation de données à potentiellement l'ensemble de nos activités sociales signifie que chacune de nos

5. Thomas Poell, David B. Nieborg et Brooke Erin Duffy, *Platforms and Cultural Production*, Cambridge, Polity Press, 2021.

6. Nikos Smyrnaiois et Franck Rebillard, « How Infomediaion Platforms Took Over the News: A Longitudinal Perspective », *The Political Economy of Communication*, vol. 7, n° 1, 2019, p. 30-50.

7. Fabrice Rochelandet, *Économie des données personnelles et de la vie privée*, Paris, La Découverte, 2010.

interactions est tracée, enregistrée et traitée. Ce qui génère une énorme quantité de données – les fameux *Big Data*. Des algorithmes puissants permettent d'apprendre à partir de ces données en construisant des modèles qui peuvent faire des prédictions basées sur des actions passées et faciliter ainsi la prise de décision à venir.

De par la nature de leur activité, les plateformes bénéficient des effets de réseau qui peuvent être directs – plus le nombre d'utilisateurs est élevé, plus la valeur perçue par chacun est élevée – ou indirects, lorsque la valeur de la plateforme pour un groupe dépend de la taille d'un autre groupe qui y participe. Par exemple, la valeur d'Instagram pour ses utilisateurs augmente avec le nombre d'autres utilisateurs mais aussi avec le nombre de créateurs de contenus qui y sont présents. En suivant cette logique, l'utilité maximale de ces services est atteinte en situation de monopole. Les GAFAM bénéficient également, en tant que plateformes, d'externalités positives, à savoir d'actions d'agents qui ont un impact positif non intentionnel sur leur activité. Par exemple, il existe une externalité positive significative entre les informations mises à disposition en ligne gratuitement par Wikipédia et le moteur de recherche Google, qui s'y fonde pour produire des résultats pertinents. Les GAFAM ont donc intérêt à entretenir un écosystème de sites, de services et de contenus gratuits – y compris non marchands – qui génèrent des externalités positives pour leurs propres services. L'ensemble de ces caractéristiques aboutit à deux tendances fortes : la marchandisation des pans entiers de l'activité humaine qui se trouvaient précédemment hors marché, comme les relations sociales médiées par les réseaux ou les communs numériques ; et la mise en place d'une logique de *winner-take-all*, c'est-à-dire d'une structure de marché oligopolistique qui renforce les positions des acteurs les plus puissants au détriment de la concurrence.

23

LES STRATÉGIES DE CONCENTRATION

Cette concentration oligopolistique prend la forme d'une intégration verticale et d'une diversification horizontale, avec pour objectif de s'assurer une présence directe ou indirecte dans la totalité de l'infrastructure matérielle et logicielle nécessaire à l'acheminement de contenus et de services vers les internautes. L'intégration verticale consiste en la réunion sous un même pouvoir de décision de tout un ensemble d'activités complémentaires qui constituent une chaîne de production. En dehors de logiciels et de services en ligne, quatre autres secteurs constituent

la chaîne de production du numérique : les centres de données (*data centers*), les réseaux de télécommunications, les équipements informatiques grand public et les systèmes d'exploitation. Un examen attentif des GAFAM révèle qu'ils se sont tous bien positionnés dans l'ensemble de la chaîne, soit par fusion-acquisition ou participation, soit en établissant des partenariats exclusifs et privilégiés avec des sociétés qui se trouvent en amont ou en aval de leur activité principale. L'exemple d'Amazon, champion des centres de données avec Amazon Web Services et géant du commerce électronique mondial, mais aussi fabricant d'appareils et distributeur de contenus culturels, est à ce titre caractéristique.

24 La diversification horizontale, quant à elle, consiste en la réunion sous un même pouvoir de décision de sociétés qui produisent des biens ou des services *substituables*, c'est-à-dire assurant une fonction comparable pour l'utilisateur final. Ce sont des biens dont une variation de consommation de l'un peut être compensée par une variation inverse de la consommation de l'autre, ce qui leur confère un caractère en quelque sorte interchangeable et concurrent. Sur internet peuvent être ainsi considérés comme substituables tous les services et logiciels qui assurent la communication interpersonnelle et intergroupe ou l'accès à des contenus et des informations, et les combinaisons entre ces deux fonctions génériques (média social, courrier électronique, recherche d'information, distribution de contenus en ligne, etc.). Les GAFAM contrôlent la quasi-totalité des services de ce type les plus populaires. Par exemple, le groupe Meta à lui tout seul est propriétaire des quatre services de réseautage et de messagerie les plus répandus (Facebook, Messenger, Instagram et WhatsApp), avec plusieurs milliards d'utilisateurs quotidiens dans le monde.

L' A P O G É E D E L A P A N D É M I E

L'apogée des GAFAM a été atteint à la fin de l'année 2021, en pleine pandémie de Covid-19. Pendant plus d'une décennie, le secteur des services numériques a connu une croissance impressionnante, soutenue par des taux d'intérêt bas. Cette croissance a été stimulée encore davantage par la pandémie, qui a contraint la majeure partie de la population mondiale à rester confinée. L'engouement pour la vente en ligne et pour le travail à distance a favorisé tous les acteurs de la chaîne de valeur du secteur, du matériel aux logiciels et des services informatiques à la logistique. Ainsi, le chiffre d'affaires d'Amazon a bondi de 38 % en 2020, puis à nouveau de 22 % en 2021. Ses résultats financiers ont quasiment triplé entre 2019 et 2021, et son cours de Bourse s'est vu augmenter de 70 %

sur la même période. À cela se sont ajoutées l'intensification des usages domestiques du numérique dans le divertissement en ligne (jeux, films, musique, sports, etc.) et l'augmentation des dépenses pour des équipements informatiques en lieu et place des loisirs et des biens de consommation habituels. Pour faire face à cette demande, l'industrie du numérique a embauché des dizaines de milliers de salariés entre 2020 et 2021.

Dans une économie paralysée par les confinements successifs, les GAFAM ont incarné ainsi les champions de la grande bascule « virtuelle », à savoir la substitution en masse des activités physiques « en présentiel » par des outils et des services numériques. Ce qui a généré une exubérance parmi les investisseurs, qui se sont rués encore plus que d'habitude sur les actions des *Big Tech* afin de ne pas rater les opportunités de profits pharamineux qui se présentaient à eux. Ce boom de la demande pour l'économie numérique a gonflé la rentabilité des entreprises de la Silicon Valley, et les capitaux surabondants ont fait exploser leurs valorisations boursières. En novembre 2021, au pic de la pandémie, les GAFAM ont atteint des taux de marge record : 38 % pour Microsoft, 37 % pour Meta, quasiment 30 % pour Alphabet et plus de 26 % pour Apple⁸. Début décembre, la valeur capitalistique de ce dernier a atteint le plus haut historique jamais enregistré pour une entreprise états-unienne à la somme astronomique de 2 650 milliards de dollars, suivie par celles de Microsoft (2 570 milliards), Alphabet (1 980 milliards), Amazon (1 850 milliards) et Meta (1 000 milliards). Le Nasdaq, indice de valeurs technologiques, a progressé de 64 % en moins de deux ans, entre février 2020 et novembre 2021.

25

LA SILICON VALLEY DANS LA TOURMENTE

Cependant, la suite a montré que ce gonflement des actifs du numérique ne correspondait pas à une configuration économique pérenne mais plutôt à une logique conjoncturelle. Très vite, cette croissance a buté sur la rupture des chaînes de production et d'approvisionnement, provoquant des pénuries dans les composants électroniques nécessaires au fonctionnement de terminaux (puces mémoires, microprocesseurs et circuits logiques). La Silicon Valley a pris à nouveau conscience de son extrême dépendance aux fondements matériels de l'économie, mais aussi au contexte politique. En effet, la fin des aides publiques

8. La marge bénéficiaire nette, aussi appelée marge nette, est un ratio financier qui mesure la rentabilité finale d'une entreprise. La marge bénéficiaire nette se calcule en divisant le bénéfice net par le chiffre d'affaires.

exceptionnelles distribuées pendant la pandémie, qui avaient permis à la demande de se maintenir, combinée aux tensions géopolitiques entre les États-Unis et la Chine, puis à l'invasion de l'Ukraine par la Russie, a fait flamber les prix de l'énergie et accru la pression inflationniste, ce qui a obligé les banques centrales à augmenter les taux d'intérêt directeurs. Dès le premier trimestre 2022, l'assèchement des liquidités et la baisse du niveau de consommation ont freiné la course des valeurs technologiques. Et ce, d'autant plus que les modèles d'affaires de ces entreprises, fondés sur le commerce électronique, la vente d'équipements et de services numériques et la publicité en ligne, sont intrinsèquement liés au pouvoir d'achat des ménages, qui a subi une érosion importante.

26 À cela se sont ajoutées des erreurs stratégiques et des prises de risque qui se sont avérées des échecs. Le cas le plus flagrant est celui de Meta dont le PDG, Mark Zuckerberg, a décidé d'emprunter massivement afin de développer le projet de métavers Horizon Worlds, un univers virtuel employant des technologies de réalité augmentée. Depuis 2019, Meta a investi 36 milliards de dollars dans sa filiale Reality Labs, chargée de développer Horizon Worlds, avec des résultats décevants : des pertes de plus de 10 milliards de dollars en 2022 pour moins de deux cent mille utilisateurs actifs. Dans le même temps, Meta subit une concurrence de plus en plus forte, notamment de la part de TikTok, qui grignote des parts de marché chez les plus jeunes, et endure également l'impact des changements apportés par Apple en matière de confidentialité, qui limitent ses capacités en matière de ciblage publicitaire auprès des propriétaires d'iPhone. De son côté, Amazon a massivement investi dans le développement et la production de l'assistant vocal Alexa, censé devenir le cœur de ses interactions avec les utilisateurs. Or le coût exorbitant de la production de ces appareils, vendus avec une marge nulle, a grevé les comptes de l'entreprise. Par ailleurs, aucune source de revenus conséquente n'est venue soutenir cette activité. Ainsi, en 2022, la division Alexa d'Amazon a perdu 10 milliards de dollars. Alphabet connaît les mêmes difficultés avec son produit équivalent, Google Assistant. D'autres activités fortement déficitaires sont celles de l'éditeur de jeux Google Stadia, de Google TV et le projet d'ordinateur Pixel.

Ainsi, en 2022, la rentabilité exceptionnelle des géants de la Silicon Valley a décliné. Sous la pression des investisseurs, des coupes drastiques ont été effectuées, notamment dans les effectifs. Les chiffres donnent le tournis : entre janvier et décembre, plus de neuf cents entreprises technologiques

ont licencié près de cent cinquante mille de leurs salariés⁹. Si l'on prend en compte le fait que dans ce secteur la sous-traitance est la règle, alors il faut assurément multiplier ce chiffre par deux au moins pour avoir une idée de la vague de destructions d'emplois qui s'est abattue sur la Silicon Valley. Le record appartient à Meta : le 9 novembre 2022, Mark Zuckerberg a annoncé que son entreprise allait licencier plus de onze mille personnes, soit environ 13 % des effectifs. Quelques jours auparavant, Elon Musk, le nouveau propriétaire de Twitter, avait déclaré brutalement la mise à pied de près de la moitié des sept mille cinq cents employés de l'entreprise, affirmant que celle-ci perdait 4 millions de dollars par jour. En juin, Musk avait également affiché son intention de diminuer de 10 % les effectifs de Tesla, ce qui équivaldrait à dix mille licenciements. Amazon, de son côté, a supprimé près de cent mille postes de contractuels travaillant dans ses entrepôts entre le premier et le deuxième trimestres de 2022 et a annoncé en novembre la suppression d'au moins dix-huit mille emplois permanents, en particulier dans la division Alexa. Au même moment, Alphabet a mis en place un nouveau système d'évaluation des performances de ses salariés dans le but de supprimer 6 % de ses effectifs, soit douze mille emplois. D'autres plans de licenciements conséquents ont été annoncés à l'automne par Microsoft et Snap avec mille emplois chacun, près de cinq cents pour Netflix, autour de mille respectivement pour Shopify, Lyft et Stripe. Cette vague de licenciements intervient dans un contexte d'intensification des revendications salariales, impulsé notamment par un mouvement de syndication sans précédent dans la Silicon Valley¹⁰.

27

L'EFFET DE BRUXELLES ET LE RETOUR DE LA RÉGULATION

Outre les effets du contexte économique et de leurs erreurs stratégiques, les GAFAM subissent également l'impact d'un changement du contexte politique qui voit une multitude de nouvelles réglementations s'imposer à eux. D'un côté, les États à travers le monde, et notamment en Europe, sont de plus en plus interventionnistes envers ce qu'ils perçoivent comme une domination des multinationales états-uniennes nuisant à la compétition et bridant leur souveraineté numérique. De l'autre, la position

9. « Tech Layoff Tracker and Startup Layoff Lists », *Layoffs.fyi*.

10. Julianna Fabrizio *et al.*, « Big Tech Unionization », *Revitalizing the Labor Movement*, n° 10, 2021, p. 10-17.

centrale des plateformes dans l'espace public numérique en fait des acteurs politiques à part entière qui influent sur l'opinion publique et sur les processus électoraux, mais également sur les conflits géopolitiques¹¹. Cette imbrication dans le jeu politique mondial comporte aussi des risques pour ces entreprises qui voient des gouvernements, des organisations politiques et la société civile leur demander des comptes de manière de plus en plus pressante.

28 Ainsi, les services de Margrethe Vestager, commissaire européenne chargée de la concurrence, ont infligé à Alphabet entre 2014 et 2019 des amendes d'un montant total d'environ 10 milliards d'euros pour ses pratiques anticoncurrentielles. En septembre 2022, le tribunal de justice de l'Union européenne a confirmé une amende de 4,3 milliards d'euros pour abus de position dominante de son système d'exploitation Android. En 2019, Alphabet a été condamné par la Commission à une amende de 1,4 milliard d'euros pour des infractions à la législation antitrust liées à son offre publicitaire AdSense. Depuis juillet 2021, une procédure est en cours contre Amazon, accusé d'utiliser à son avantage de manière abusive les données issues des vendeurs indépendants présents sur son site. La Commission envisage de prononcer une amende de 746 millions d'euros. Enfin, en janvier 2023, la Commission de protection des données irlandaise, qui agit pour l'Union européenne, a annoncé infliger à Meta deux amendes d'un montant total de 390 millions d'euros, pour avoir violé « ses obligations en matière de transparence », Facebook et Instagram n'ayant pas respecté le règlement général sur la protection des données. Des procédures similaires, portant sur les pratiques anticoncurrentielles mais également sur le droit du travail et sur le respect des politiques publiques dans le domaine de la culture et du droit d'auteur, ont visé Alphabet, Meta, Apple, Uber et Netflix. Par exemple, l'implémentation en France de la nouvelle directive européenne sur le droit d'auteur a obligé Alphabet et Meta à conclure des accords de rémunération avec les principaux éditeurs de presse à hauteur de plusieurs millions d'euros¹².

Cette vague européenne de régulation se répand dans le monde à travers « l'effet de Bruxelles » (*Brussels effect*)¹³. On désigne ainsi le processus

11. Nikos Smyrniaios et Charis Papaevangelou, « Guerre en Ukraine : les plateformes numériques rattrapées par la géopolitique », *LaRevedesMedias.INA.fr*, 12 avril 2022.

12. Nikos Smyrniaios et Franck Rebillard, « Australie, l'information à l'épreuve de sa plateforme », *LaRevedesMedias.INA.fr*, 24 février 2021.

13. Anu Bradford, « The European Union in a Globalised World: The "Brussels Effect" » (entretien), *Revue européenne du droit*, n° 2, 2021, p. 75-79. Voir aussi, *infra*, Joëlle Toledano, « La Commission européenne, la norme et sa puissance », p. 83-95.

de mondialisation réglementaire enclenché par les mesures prises de manière unilatérale par l'Union européenne, qui, *de facto*, diffuse l'effet de ses lois en dehors de ses frontières par le biais des mécanismes du marché mais aussi par contagion politique. L'exemple le plus évident de cet effet de bord est la mise en œuvre du règlement général sur la protection des données, en mai 2018. La volonté de l'Union de limiter l'exploitation non contrôlée des données personnelles des citoyens européens par les géants du numérique a inspiré une réglementation analogue adoptée par l'État de la Californie, le *California Consumer Privacy Act*, entré en application en janvier 2020, ainsi qu'une grande loi sur la protection de la vie privée en ligne mise en place par la Chine en août 2021. Grâce à l'effet de Bruxelles, les entités réglementées, en particulier les GAFAM, finissent par se conformer aux lois européennes, même en dehors de l'Union.

29

Le corollaire de cette montée en puissance réglementaire au sein de l'Union européenne est le règlement sur les marchés numériques (*Digital Markets Act*), applicable dès mai 2023. Ce texte impose une série d'obligations et d'interdictions spécialement conçues pour endiguer les pratiques anticoncurrentielles des principales plateformes numériques. Ce règlement marque un changement de philosophie dans la lutte contre les abus des GAFAM car il permet d'agir en amont, plutôt que d'engager des procédures interminables et inefficaces en aval. Dans la même veine, le règlement des services numériques (*Digital Services Act*), applicable en février 2024, définit clairement les responsabilités des plateformes quant à la diffusion d'informations de natures diverses. Les règles sont conçues de manière asymétrique, ce qui signifie que les services de taille importante ayant un impact sociétal significatif sont soumis à des obligations plus strictes. Ainsi, les plateformes des GAFAM doivent être non seulement plus transparentes sur les processus de modération de contenu, mais également tenues responsables pour leur rôle dans la diffusion de contenus illégaux ou préjudiciables et dans la facilitation d'ingérences au sein des processus électoraux. D'autres projets de règlement européen sont en préparation concernant la régulation des technologies d'intelligence artificielle, l'indépendance des médias ou la fiscalité, qui risquent de contraindre encore davantage le fonctionnement des GAFAM.

LA FIN DE L'HÉGÉMONIE DES GAFAM ?

Ce changement assez radical du contexte économique et politique démontre clairement que les GAFAM sont entrés dans une nouvelle ère.

30 Davantage scrutées pas les investisseurs et par les régulateurs, leurs activités risquent d'être moins juteuses que par le passé. Leur pouvoir de marché est progressivement restreint et leur influence politique plus encadrée. Cependant, les conditions objectives de leur hégémonie demeurent. Les GAFAM disposent toujours d'énormes réserves financières. Ils contrôlent l'essentiel de l'infrastructure logicielle de l'économie numérique et une grande partie de sa base matérielle. Si leur rentabilité est moindre, leur chiffre d'affaires continue de croître. Les gouvernements, les entreprises et les organisations de la société civile demeurent dépendants de leurs services pour communiquer avec le grand public, dont les usages numériques ne cessent de s'intensifier. Ainsi, le pouvoir politique des GAFAM reste conséquent. Ils comptent parmi les principaux financeurs du système politique états-unien et l'influence qu'ils exercent à Bruxelles et à Washington à travers leurs nombreux lobbyistes demeure intacte. Leurs patrons accaparent les premières places de la liste des personnes les plus fortunées au monde et continuent à cultiver des relations privilégiées avec les décideurs politiques et les chefs d'État. Enfin, Alphabet et Meta financent massivement des médias à l'échelle mondiale et contrôlent les moyens d'accès à l'information pour des milliards d'individus. L'hégémonie des GAFAM apparaît donc imbriquée aux structures de pouvoir actuelles du capitalisme mondial. Sa fin n'est pas à l'ordre du jour tant que celles-ci ne seront pas modifiées de manière substantielle, autant dire encore pour longtemps.

R É S U M É

Tributaires du contexte économique et politique mondial, les GAFAM subissent des turbulences pour trois raisons conjoncturelles : baisse de rentabilité, plans sociaux et renforcement de la régulation publique de leurs activités. Mais, malgré la multiplication des contraintes nouvelles, les paramètres opérationnels fondamentaux de ces entreprises demeurent inchangés. Aussi, la conjoncture compliquée ne remet pas en cause leur emprise structurelle sur la quasi-totalité de notre vie sociale et économique, ce qui leur confère un pouvoir extraordinaire et leur assure un avenir profitable.

MAUD QUSSARD

ENFANTS CHÉRIS ET ENFANTS TERRIBLES DES ÉTATS-UNIS

31

Largement vilipendées pour leur pouvoir « hors de contrôle », échappant à toute régulation, les grandes multinationales de la Silicon Valley ont aussi contribué à forger la marque Amérique, le « *nation branding* » américain du XXI^e siècle. À l'heure où les nouvelles compétitions entre grandes puissances sont plus que jamais des compétitions technologiques sur fond de luttes informationnelles, les géants du numérique californiens sont-ils encore « les enfants chéris » des États-Unis ? Alors que leurs modèles économiques disparates connaissent des difficultés, ces entreprises demeurent-elles un atout pour la puissance outre-Atlantique, sans menacer les libertés fondamentales ou « la diplomatie des valeurs » indissociable du modèle américain ? Autrement dit, le maintien du leadership des États-Unis sur la scène internationale peut-il faire l'économie du concours des GAFAM ?

LIMITER OU EXPLOITER LE POUVOIR DES GAFAM

L'arrivée à la Maison-Blanche de Joe Biden, début 2021, a été marquée sur le plan intérieur par la multiplication des commissions d'enquête bipartisans pour limiter le pouvoir des GAFAM. Il s'agissait de lutter contre leur monopole, conformément aux lois antitrust (certains des plus radicaux des élus démocrates allant jusqu'à envisager leur démantèlement), et de favoriser la législation visant à encadrer l'exploitation des données personnelles des Américains sur le modèle européen du règlement général sur la protection des données, ou du *California Consumer Privacy Act* californien de 2018 ; et ce, tandis que les GAFAM perçoivent le projet européen de taxe

sur les services numériques comme une forme de pression et un frein à l'innovation. La réforme fiscale de Donald Trump en décembre 2017 avait fait baisser le taux moyen d'imposition sur les sociétés de 35 % à 21 % ; Joe Biden souhaitait l'élever à 28 %. L'enjeu était notamment d'amoindrir tout caractère monopolistique des GAFAM. Malgré le consensus bipartisan pour limiter leur pouvoir sur le plan intérieur, galvanisé par « l'effet boomerang » qu'a constitué l'ingérence russe de 2016 dans la campagne présidentielle, l'administration démocrate s'est retrouvée confrontée à un dilemme devenu récurrent quant au rôle que peuvent jouer ces partenaires hétérogènes que constituent les GAFAM, atout ou vulnérabilité du modèle américain¹. Sur le plan économique, les GAFAM demeurent un moteur de croissance, qui pouvait sembler incontournable pour soutenir le grand plan de relance économique amorcé dès 2021 par Joe Biden² ; par ailleurs, les GAFAM constituent un partenaire stratégique pour répondre aux enjeux de politique extérieure au sein d'un monde en réseau.

FLEURONS DU « SMART POWER » D'OBAMA

L'administration Obama avait fait des GAFAM un des fleurons de sa stratégie dite de *smart power* en renforçant les liens étroits entre Google et le département d'État pour abattre les « murs d'internet » (chinois, coréen, iranien, mais aussi birman, cubain, ou encore vietnamien). L'utilisation des ressources numériques reflétait alors, selon Hillary Clinton, « la puissance des technologies de connexion en tant qu'accélérateurs du changement politique, social et économique³ ». Pour les dirigeants démocrates, il s'agissait de promouvoir le système de démocratie pluraliste dans « l'espace public du XXI^e siècle », d'une part, et d'assurer le succès de ses « *techdel* » (délégations diplomatiques et technologiques) à l'étranger, d'autre part – notamment en Asie et en Amérique latine. Alec Ross et Jared Cohen⁴, enfants chéris des plateformes, avaient été placés par la secrétaire d'État

1. Michael Hirsh, « Big Talk or Big Tech—but Little Action », *ForeignPolicy.com*, 6 avril 2021.

2. L'adoption de cette mesure phare du début de mandat de Joe Biden, l'*American Rescue Plan*, actant le déblocage de 1 900 milliards de dollars, avait soulevé la question de son financement. L'une des options considérées était la mise en place d'un impôt sur les grandes entreprises du numérique, qui pour une large partie d'entre elles ne paient pas de taxes au niveau fédéral (« H.R.1319, *American Rescue Plan Act of 2021*, 117th Congress (2021-2022) », *Congress.gov*, 11 mars 2021).

3. « Hillary Clinton milite pour la liberté sur internet », *Le Monde*, 16 février 2011.

4. Classé parmi les cent personnalités les plus influentes au monde par le magazine *Time* en 2013, Jared Cohen est l'un des rares conseillers du bureau de planification politique de Condoleezza Rice à être resté dans l'équipe d'Hillary Clinton.

à l'avant-garde de cette double stratégie de promotion de la liberté et de conquête des marchés d'internet au service de la connectivité. Le concept de connectivité – la faculté d'agir en réseau – était devenu indissociable de la diplomatie numérique ; il s'est imposé comme un facteur de mesure de la puissance depuis l'ère Obama⁵. Au service de la marque Amérique, les collaborations étaient étroites entre la diplomatie américaine et les GAFAM tandis que la révolution numérique continuait de bouleverser les modes de communication et les équations de la diplomatie publique. Le département d'État, en faisant une place de choix aux professionnels des réseaux sociaux, a ainsi tenté de moderniser les outils de l'influence. Par leur soutien aux révolutions arabes ou aux cyberactivistes du monde entier *via* Twitter, Ross et Cohen auraient contribué à l'avènement d'une nouvelle diplomatie, « la diplomatie digitale ».

Mike McFaul, alors ambassadeur des États-Unis en Russie, avec plus de soixante-dix mille abonnés sur Twitter, était présenté comme un diplomate d'avant-garde. Même si l'on ne mesure pas l'efficacité de la diplomatie publique au nombre d'abonnés que les diplomates enregistrent sur les réseaux sociaux, les initiatives de cet ambassadeur ont eu une résonance toute particulière dans le contexte russe⁶. Elles représentaient une manière de rester en contact direct avec la population locale et les partenaires des États-Unis, alors que Vladimir Poutine restreignait la liberté d'expression et demandait la fermeture en Russie de l'agence des États-Unis pour le développement international, en septembre 2012. Autre stratégie de ciblage et d'engagement conjointe du département d'État et de la Silicon Valley, les programmes destinés à de jeunes militants jugés suffisamment crédibles pour influencer favorablement l'opinion dans leurs pays respectifs, montés en partenariat avec les réseaux médiatiques des plateformes les plus puissantes (Facebook, Google). Il s'agissait de soutenir ces jeunes gens identifiés par le département d'État qui cherchaient à utiliser les nouvelles technologies pour dénoncer les violences et influencer les transformations à l'œuvre ou souhaitées dans leurs pays. Ces militants, travaillant souvent dans des zones à risques (au Soudan, en Iran, en Égypte, mais aussi en Europe de l'Est, au Venezuela ou en Thaïlande), étaient confrontés à des enjeux auxquels la diplomatie traditionnelle ne pouvait pas répondre.

33

5. Maud Quessard, « La diplomatie publique d'Hillary Clinton et les stratégies de *smart engagement* : entre reformulation et révolution », *Annuaire français des relations internationales*, n° 16, 2015, p. 477-496.

6. Hillary Clinton, *Le Temps des décisions, 2008-2013*, Paris, Fayard, 2014, p. 664-665.

Or, bien qu'atouts dans les tentatives de redéfinition de la puissance américaine par le « *smart power* » des années Obama, les GAFAM ont vu la donne changer depuis 2016. De partenaires des institutions de Washington pour assurer la vitrine d'une politique étrangère et commerciale à moindre coût, ils sont devenus une pomme de discorde entre le gouvernement fédéral et les citoyens américains sur la scène intérieure, un objet de défiance pour les alliés, ou encore une cible pour les ennemis ou compétiteurs stratégiques des États-Unis dans les guerres invisibles pour l'accès aux données numériques (comme ont pu le montrer les cyberattaques menées contre SolarWinds en 2020 et Microsoft en 2021).

EFFET BOOMERANG SOUS TRUMP : UNE VULNÉRABILITÉ POUR LA DÉMOCRATIE AMÉRICAINE ?

34

Au cours de l'ère Trump, les plateformes numériques se sont révélées être aussi des éléments de vulnérabilité pour la démocratie en favorisant, plus particulièrement aux yeux des équipes démocrates, les ingérences étrangères et les manipulations de l'information (notamment l'ingérence russe dans les élections présidentielles de 2016 et de 2020) ou en contribuant à polariser encore davantage l'opinion publique aux États-Unis. Depuis 2016 en effet, les réseaux sociaux Twitter et Facebook sont apparus dans le débat public comme des outils de subversion à la solde des « agents de l'étranger » capables de déstabiliser la démocratie américaine. Et début septembre 2020, les deux plateformes affirmaient avoir été victimes de nouvelles campagnes de désinformation sur leurs réseaux en provenance de Russie et suspendaient une dizaine de comptes. La menace informationnelle pour la sécurité nationale venait de l'extérieur et se focalisait sur « l'écosystème de propagande russe ». Or la campagne des élections de mi-mandat en 2022 a confirmé que les plateformes favorisent aussi les luttes informationnelles orchestrées par les « ennemis de l'intérieur », selon le vocable retenu par le FBI.

Les facteurs de vulnérabilité sont aussi endogènes aux États-Unis : les pratiques de diffusion et d'amplification de fausses informations ne sont pas l'apanage des puissances étrangères identifiées par les cellules de veille institutionnelles, comme le discret Global Engagement Center – rattaché au département d'État, qui collabore parfois avec les GAFAM pour coordonner des actions conjointes de prévention et de réponses aux nouvelles menaces posées par les guerres de l'information numériques. D'autres acteurs, non étatiques, se sont invités dans les campagnes électorales et le débat public pour brouiller les messages politiques, véhiculer

des fausses informations ou appeler à l'insurrection, comme lors de la défaite du candidat Trump en 2020. À partir de 2016, les experts qui cartographient les manipulations de l'information ont ainsi observé le développement de la communauté internet conspirationniste QAnon grâce aux relais qu'offrent les plateformes. Ardents défenseurs de l'ex-président Trump, les membres des communautés conspirationnistes affirment notamment que ce dernier mène toujours une croisade contre les élites de « l'État profond » (*deep state*) et les démocrates, qu'ils accusent entre autres d'entretenir « un réseau pédophile sataniste ». Leurs principales cibles sont Joe Biden et surtout Kamala Harris, la vice-présidente ; leurs principaux vecteurs de diffusion, les plateformes numériques. Dans ce contexte, celles-ci se sont transformées en chambres d'écho privilégiées des mouvances nationalistes (comme les Proud Boys ou les Oath Keepers)⁷. Autrefois éléments clés du *soft power* américain, les GAFAM seraient devenus les points de vulnérabilité de la démocratie américaine et de son modèle de promotion à l'étranger.

35

JOE BIDEN ET LES GAFAM ÉCORNÉS : SURVEILLER OU « LAISSER FAIRE »

Face à ces nouvelles menaces, le législateur américain s'est d'abord intéressé aux mesures prises par les géants de la Silicon Valley afin de rassurer leurs utilisateurs sur le bon déroulement du processus démocratique : sensibilisation aux phénomènes de désinformation pour favoriser la résilience de la société civile, vérification des faits (*fact-checking*), bandeaux d'avertissement pour les utilisateurs sur d'éventuelles infox pendant la campagne présidentielle. Joe Biden, quant à lui, s'est montré particulièrement explicite en qualifiant Facebook, en décembre 2020, lors d'un entretien au *New York Times*, de « totalement irresponsable » en matière de gestion de la désinformation, avant de déclarer que la non-responsabilité des entreprises de médias sociaux vis-à-vis de ce que leurs utilisateurs publient sur leurs réseaux devrait être révisée.

Pourtant, on a pu observer une évolution habile du rôle des plateformes à la suite du changement d'administration présidentielle en 2021. Jusqu'aux événements du 8 janvier au Capitole, les entreprises numériques de Californie se revendiquaient comme de simples hébergeurs de contenus. De manière spectaculaire, après ce mouvement insurrectionnel qui a menacé directement les institutions démocratiques, Twitter

7. Graphika et The Stanford Internet Observatory, *Bad Reputation* (rapport), décembre 2022.

a opéré *via* son dirigeant d'alors, Jack Dorsey, une amorce de révolution copernicienne en suspendant le compte de Donald Trump, se privant par voie de conséquence du soutien de plusieurs milliers d'utilisateurs, les partisans de l'ex-président, adeptes du « *Big Lie* » (le grand mensonge, ou vol de l'élection présidentielle par le camp démocrate). La plateforme a été suivie par Facebook et YouTube, qui, en faisant le même choix de réguler les messages et leurs auteurs, auraient pu devenir en partie des éditeurs. De réseaux sociaux (c'est-à-dire de simples tuyaux), les géants de la Silicon Valley se sont transformés en médias sociaux et ont tenté d'endosser un rôle bien connu dans le contexte américain, celui de contre-pouvoir, proche de celui des médias traditionnels comme la presse écrite et la télévision. Poussant la logique de la liberté d'expression à l'extrême, l'homme d'affaires iconoclaste Elon Musk a voulu faire de Twitter, pour quelques semaines, à l'automne 2022, un outil de démocratie directe et le lieu de « l'absolutisme de la liberté d'expression », mais il n'aura que favorisé le retour des discours de haine en congédiant les modérateurs de contenus. Nul doute qu'en passant ainsi du statut d'instruments de subversion à la solde des « agents de l'étranger » à celui de garants de la démocratie, les plateformes numériques tentent de restaurer leur image (sur le territoire national comme à l'étranger), alors même qu'une équipe démocrate, qui s'est montrée particulièrement critique à leur égard, dirige la Maison-Blanche et reste bien présente et influente au Congrès. En outre, les GAFAM bénéficient d'un soutien non négligeable, celui de la vice-présidente, l'ex-sénatrice de Californie Kamala Harris, qui a tissé des liens étroits avec eux (notamment Google) dès sa campagne pour devenir procureure dans les années 2010, période où la défiance du politique vis-à-vis des plateformes était faible.

Néanmoins, cette régulation spontanée des géants du numérique va dans le sens de ce que l'Union européenne prône depuis 2018, dans son « plan d'action » et son « code de bonnes pratiques » pour lutter contre la désinformation, appelant à la coordination et à la coopération des acteurs privés. Et ce, en partant du constat que dans les espaces virtuels, nouveaux théâtres des conflits géopolitiques contemporains, les plateformes doivent pouvoir être soumises à une régulation normative internationale consentie, pour limiter les risques d'atteinte à la souveraineté des États démocratiques qui les hébergent et qui leur ont permis de se développer. Les États-Unis, en perte de vitesse, n'ont peut-être pas perdu les guerres de l'information, mais ils ont révélé la vulnérabilité de leurs systèmes numériques en cas de crise politique. Face à ces fragilités susceptibles de porter atteinte à la souveraineté de l'État américain, l'équipe

de Joe Biden ne peut se passer du concours des plateformes numériques pour à la fois préserver le fonctionnement de la démocratie américaine et développer des stratégies d'engagement à la hauteur des défis que pose l'ère numérique. À l'heure où les GAFAM s'emparent des nouvelles routes de l'information globale en se partageant les câbles sous-marins transatlantiques et transpacifiques (*via* Alphabet ou Meta), ils sécurisent les infrastructures de qualité indispensables (fibres optiques) pour garder un avantage comparatif sur la maîtrise des données numériques et dépasser les compétiteurs stratégiques privés ou étatiques.

Aussi, les coopérations entre les GAFAM et l'administration américaine ne peuvent plus être mises en œuvre comme sous Obama. Cependant, pour faire face aux nouveaux défis de l'ère du tout-numérique et de la gouvernance globale, les stratégies de coopération entre les acteurs institutionnels et les acteurs privés, celles de l'État-réseau (*network state*⁸), paraissent à nouveau s'imposer pour satisfaire les ambitions du réengagement (diplomatique et économique) d'un exécutif qui tente de préserver les GAFAM et leur leadership technologique, pilier de la puissance américaine et priorité de la sécurité nationale⁹.

37

8. Ce concept, revendiqué par les politologues proches des démocrates américains comme Anne-Marie Slaughter (fondatrice du think tank New America), viendrait supplanter celui d'État-nation. Il permettrait de repenser les interactions entre les acteurs gouvernementaux et les acteurs privés ou transnationaux, et d'apporter des réponses aux défis exacerbés de la gouvernance globale.

9. « Remarks by National Security Advisor Jake Sullivan on the Biden-Harris Administration's National Security Strategy », WhiteHouse.gov, 12 octobre 2022.

R É S U M É

Les piliers de la puissance de l'État de Californie sont devenus en deux décennies des acteurs contestés aux modèles économiques disparates et aux rôles paradoxaux, sur la scène intérieure comme sur la scène internationale. Ce phénomène s'est cristallisé au cours des années Trump, du fait de l'usage non régulé des GAFAM par les acteurs politiques ou privés, mais surtout par les puissances étrangères, qui se sont appuyées sur les failles de ces colosses numériques pour semer le trouble dans le débat public, déstabilisant ainsi le modèle de démocratie pluraliste états-unien.

CHRISTOPHE BENAVENT

COMMENT L'APPRENTISSAGE
ARTIFICIEL CHANGE
NOTRE MONDE

39

*B*ig Data, IA, plateformes, transformation digitale, blockchain, métavers, le lexique des technologies de l'information foisonne, excitant l'imagination, promettant des miracles, se nourrissant de fantasmes et d'inquiétudes, et au premier plan la peur que la machine prenne le pouvoir. Sur un plan pragmatique, le débat se pose en termes de dualité, entre substitution et complémentarité. Les optimistes voient dans ces techniques le moyen d'augmenter les capacités humaines, les pessimistes les considèrent comme une source d'aliénation.

Plutôt que de partir du jugement moral et de sa balance entre le bien et le mal, pour mieux comprendre comment l'apprentissage artificiel, qui est une expression plus juste de la nature de ces technologies, affecte nos sociétés, appuyons-nous sur une idée simple : notre vie sociale et économique, nos modes de coordination et d'adaptation, sont en passe d'être colonisés par la généralisation de boucles de rétroaction, dont l'intelligence artificielle n'est qu'un des composants.

C'est cette bonne vieille idée du thermostat qui régule la température d'une pièce par un retour d'information et la comparaison à une norme, pour déterminer le comportement du radiateur. Imaginons donc des thermostats pour toutes nos activités sociales et économiques : du nombre de nos pas à notre activité sur les réseaux sociaux, de l'essuie-glace de la voiture (où se trouve un capteur) à la cabine des tracteurs, dans le suivi des chantiers comme des conteneurs. Partout, on mesure, on date, on géolocalise, on traite l'information, la compare à des normes pour d'éventuelles mesures correctrices : des *nudges*, des « coups de pouce » pour marcher plus, des « *likes* » pour nous encourager à publier plus, des

essuie-glaces qui tracent des cartes de pluie micro-locales, les pesticides qui sont délivrés avec précision en regard des caractères de la parcelle, des plannings de chantier optimisés selon la météo, des routes des marchandises redessinées en fonction du cours des matières.

La nouveauté est celle d'un déploiement systématique de ces types de dispositifs au cœur desquels l'apprentissage artificiel joue un rôle clé, conjugué aux systèmes d'acquisition, de traitement et de propagation des données. Comprendre l'impact de l'intelligence artificielle sur notre société, c'est d'abord en comprendre l'infrastructure et l'échelle de plus en plus vaste qui se compte en flottes de dizaines de milliards de smartphones, d'ordinateurs personnels, d'automobiles, d'objets qui collectent, traitent et propagent l'information et les décisions qui en résultent. L'enjeu de cette transformation réside dans une coordination plus efficace de la société, un management algorithmique qui associe l'échelle d'opération et l'individualisation des décisions. C'est ainsi la réalisation du projet des années 1990, celui d'une production sur mesure, et en masse, pour délivrer des biens ou services analogues en s'adaptant à toutes les situations¹.

Un marché de la coordination est en train de naître. Si les méthodes d'intelligence artificielle prennent un essor formidable, c'est d'abord parce qu'elles répondent aux besoins internes des grandes plateformes numériques et ensuite car elles constituent le socle de nouveaux services, ceux justement que la transformation numérique des entreprises demande. Pour être plus concret, pensons simplement à Uber, pour lequel l'enjeu est de fournir un service de transport dans les cinq minutes qui suivent la commande. L'intelligence n'est pas juste enfouie dans un code mystérieux, elle se nourrit de la position des quelques dizaines de véhicules proches, au moment de l'ouverture de l'application, de la connaissance de la demande locale à l'instant, et fixe un prix pour assurer l'équilibre du marché local et surtout endiguer l'engorgement. C'est un mécanisme autoadaptatif, extrêmement local et dont l'échelle de temps est de l'ordre de la minute, qui est cependant généralisé à des centaines de villes. On rêve encore d'un système analogue où les feux rouges se synchroniseraient au trafic pour le fluidifier.

L'intelligence artificielle ferait une belle utopie technoscientiste, si elle n'était accusée de troubler la société et de produire des effets négatifs,

1. Pour des articles emblématiques à cet égard, cf. Philip Kotler, « From Mass Marketing to Mass Customization », *Planning Review*, vol. 17, n° 5, 1989, p. 10-47 ; James H. Gilmore et B. Joseph Pine II, « The Four Faces of Mass Customization », *Harvard Business Review*, vol. 75, n° 1, 1997, p. 91-101.

et pervers, qui encouragent sa régulation. Presque au même rythme que ses avancées techniques, une critique sociale se développe, dévoilant que, plongée dans la société, l'IA produit des effets inattendus et parfois délétères. Au-delà de ses performances intrinsèques, elle a toutes les chances de devenir un sujet politique.

L'INFRASTRUCTURE DE LA RÉTROACTION

L'idée de feed-back irrigue le champ des théories des organisations, en posant la question de la manière dont les organisations apprennent à s'ajuster à des objectifs, mais aussi à réévaluer ces objectifs. Ce fut popularisé dans le champ du management par Chris Argyris et Donald Schön avec l'idée d'apprentissage organisationnel². Ce qui aujourd'hui est neuf est la question du tempo. Le rythme que l'on connaissait dans les organisations traditionnelles était un rythme lent, celui de la reconnaissance d'un problème, de la commande d'une étude ou d'un audit, du partage des résultats dans des cercles autorisés, et celui de décisions souvent ralenties par les considérations politiques. Un rythme qui se comptait en mois, voire en années.

41

La transformation digitale peut se résumer à l'accélération phénoménale de ce rythme, par la généralisation des boucles de rétroaction à toutes les échelles. Le « *just-in-time* » de la décennie 1990 – l'idée de livrer un bien au moment où on en a besoin afin de réduire les stocks – en est une étape essentielle, et nous sommes désormais à l'âge du temps réel. Tandis qu'il fallait des semaines pour évaluer les retombées d'une campagne publicitaire, des méthodes telles que l'« A/B Testing »³ permettent désormais d'en obtenir les résultats en quelques heures. La mesure de l'opinion, en relevant dans les contenus postés sur les réseaux sociaux les sentiments positifs ou négatifs que provoque une marque, une idée, une cause, peut se faire de minute en minute. Et ne faisons qu'évoquer, tristement, les drones qui ciblent au-dessus des champs de bataille et coordonnent les opérations.

Ces processus de feed-back se développent sur un terrain bien préparé : une infrastructure informationnelle s'est mise en place sur la planète, sédimentant des couches matérielles (câbles, satellites, serveurs...),

2. *Apprentissage organisationnel. Théorie, méthode, pratique* (1978), Bruxelles-Paris, De Boeck Université, 2001.

3. Qui consiste à comparer, de manière expérimentale et systématique, deux versions (A et B) d'un produit ou d'une page web afin de savoir laquelle est la plus performante.

logicielles (protocoles, systèmes d'exploitation, applications) et servicielles, largement interoperable et qui sert des processus complexes de traitement des données s'organisant grossièrement en quatre grandes phases.

42 1) *L'acquisition* des données passe par le déploiement de capteurs dont on espère qu'ils enregistrent, de manière valide et fiable, les variables d'intérêt. Une application de sport tentera de mesurer le nombre de pas dans une période donnée mais, la longueur du pas étant incertaine, elle pourra difficilement rendre compte de la longueur des parcours, et l'on sera alors tenté, en géolocalisant le parcours, de calculer plus exactement l'activité et de calibrer le pas. Cette activité n'est pas triviale et nécessite une idée précise à la fois de l'information que l'on souhaite produire et des finalités que l'on poursuit. Elle se généralise à tous les artefacts : ordinateurs personnels, smartphones, voitures, tableaux électriques, compteurs, mais aussi machines dans l'industrie, équipements publics, la liste est longue. Des données qui sont des nombres, des textes, des images, des signaux, en grands volumes, et large variété, disponibles immédiatement, en tout point et tout moment. C'est ce qu'on appelle le *Big Data*.

2) Le stockage et l'*archivage* des données supposent non seulement qu'on les conserve de manière organisée et structurée mais qu'on puisse les partager. La solution technique dominante semble être celle des *clouds*, même si le pair-à-pair aurait pu être une solution alternative et que la blockchain offre une solution intermédiaire. C'est désormais un marché global de 220 milliards de dollars concentré à 80 % dans les serveurs d'Amazon Web Services, de Microsoft, de Google, d'IBM Cloud, de Salesforce, d'Alibaba ou de Tencent. Les données brutes nécessitent souvent un prétraitement, pour corriger les erreurs, ajouter des métadonnées, les agréger à la bonne échelle, les anonymiser, les structurer dans des bases accessibles à des dizaines voire des centaines de millions d'utilisateurs.

3) L'exploitation des données passe par la *modélisation* : les moteurs de recherche, les moteurs de recommandation pour les sites d'e-commerce, les modèles de prévision en finance, les modèles de représentation du langage, les modèles de classification des images. C'est ce domaine qui a fait des progrès avec l'art du *machine learning* (apprentissage automatique) et dorénavant du *deep learning* (apprentissage profond). Si les plateformes de *cloud computing* (informatique en nuage) sont au premier rang sur ce segment, on y voit de nouveaux acteurs émerger, OpenAI semblant être un des plus en pointe, Hugging Face se taillant la part du

lion en distribuant la plupart des larges modèles de langage. Sans entrer dans les détails, l'ensemble de ces modèles s'appuie sur l'évaluation, à partir de vastes corpus, d'un très grand nombre de paramètres (jusqu'à des centaines de milliards), ajustables à des situations particulières – ce pourquoi on les qualifie de modèles pré-entraînés – et transférables pour effectuer d'autres tâches. Le fait notable dans ce domaine est que se construit une sorte de *lingua franca*, par les langages (Python), les lieux où l'on s'échange des idées et du code (GitHub). Une communauté de quelques millions de développeurs et de « *data scientists* », dont les interactions stimulent la créativité.

4) La *propagation* de l'information dans les systèmes de gestion est la dernière brique du processus. Elle concerne d'abord les opérations, notamment les plus répétitives : évaluer le risque d'un crédit, déterminer la réponse d'un chatbot, et dans ces cas elle contribue à l'automatisation de la décision d'autant plus utilement que son échelle est grande. On y soulignera l'importance croissante des API, ces interfaces de programmation d'application qui assurent les échanges de données entre les plateformes : elles sont les vaisseaux sanguins qui transportent l'information et les décisions dans les tissus les plus fins de la société. La propagation peut passer aussi par la production d'éléments de connaissance pour les agents humains, c'est sa dimension épistémique. Ces éléments peuvent quant à eux prendre la forme de tableaux de bord affichés sur l'écran des managers, d'analyses d'images et de résultats de diagnostics pour les médecins, de notes de synthèse dont les IA rédigeront une part de plus en plus substantielle. C'est sur cet aspect que le développement de l'intelligence artificielle générative, celle qui se destine à produire des nouveaux documents, est susceptible de jouer un rôle très important, en automatisant la production de textes courts et contextualisés qu'assuraient les scribes de notre société : refuser une candidature à un emploi, répondre à une réclamation client, synthétiser le compte rendu d'un match, écrire un fait divers, remanier une dépêche AFP dans le style d'un journal spécifique, formuler un contrat de location standard, rédiger l'abstract d'un article scientifique, la description d'un produit sur un site d'e-commerce, et permettre ainsi des gains de productivité majeurs dans la production textuelle du monde. Le scribe automatique est désormais là, les moines copistes vont disparaître de nos économies.

La nature de la transformation digitale consiste à mettre en œuvre ces boucles de contrôle dans un modèle de management qui n'est pas fondé sur les stocks, ni sur les réseaux, mais sur un traitement de l'information

et des décisions en masse, en continu et en temps réel. Pour l'entreprise, et plus largement toutes les organisations, la signification de cette transformation réside dans sa capacité à employer ces ressources pour une production moins coûteuse et des ventes mieux valorisées. Sur un mode plus pragmatique, la transformation digitale est un impératif managérial qui vise à généraliser ces boucles dans les processus fondamentaux de ses activités : s'approvisionner, produire, vendre, maintenir.

L'idée n'est pas nouvelle. Dans les années 1990, Dell a atteint près de 25 % de parts du marché mondial avec une philosophie de gestion : le « *build-by-order* », qui ne consistait plus à prévoir un proche futur pour adapter un système de production, en réglant les erreurs par les stocks, mais à être capable de programmer la cascade des opérations en répercutant en aval les conséquences de chaque commande. Un système moins coûteux et plus adaptable. Un système flexible. La trajectoire reste la même, à une différence importante près : dans les systèmes contemporains, la disponibilité de l'information et l'amélioration des algorithmes contribueront sans doute à une plus grande autonomie des systèmes.

44

UN MARCHÉ DE LA COORDINATION

On a souvent tendance à croire que l'économie suit un fleuve tranquille jusqu'au moment où de nouvelles technologies bouleversent le cours des choses. Les technologies tomberaient du ciel comme des météores : cette thèse est celle de l'effet exogène, c'est une thèse naïve qui néglige que la compétition crée une demande d'innovation. Dans une tradition schumpétérienne, nous penchons plutôt pour la thèse endogène selon laquelle l'innovation est un bien comme les autres, et qu'on y investit si elle promet d'atteindre les buts que l'on fixe. Si elle apporte quelque chose de neuf ou de meilleur, on peut en tirer un bon prix ; pourvu que les coûts de développement ne soient pas excessifs, elle sera profitable.

L'intelligence artificielle n'est pas le surgissement d'un savoir mais l'expression d'un besoin. Pour consolider leurs positions, les géants du numérique, à chaque période de développement d'internet, ont investi pour résoudre par la technologie les problèmes qu'ils rencontraient. La fouille de données d'abord pour les besoins des moteurs de recherche (et c'est l'algorithme de Google qui a remporté la bataille), des systèmes de recommandation pour le commerce et les médias (élément clé de la stratégie d'Amazon), de l'apprentissage automatique pour les systèmes de sécurité, de sorte qu'à chaque nouveau problème répondent de nouvelles technologies. L'IA est un de ces biens.

Naturellement, les choses ne sont pas aussi schématiques, les investissements engagés ont abouti à des résultats aussi par un effet de stratification et d'accumulation : on disposait de plus grandes capacités de calcul, de plus de mémoire, de données adéquates en volume et en qualité. Les contingences scientifiques et techniques ont découvert, littéralement, des structures particulièrement efficaces. La découverte des réseaux de neurones convolutifs a ouvert la « *computer vision* », ce champ de l'IA qui s'intéresse à l'image fixe et animée et permet d'identifier les objets, de suivre une cible, d'interpréter un motif ; de même, l'idée de vectoriser les mots a trouvé, avec les « Transformers », une technique générique qui conduit depuis 2018 à la floraison des grands modèles de langage, lesquels conditionnent des progrès prodigieux en matière de traduction, de dialogue avec les chatbots, de résumé de texte, d'extraction de concept clé, de correction d'orthographe, de réponses aux questions, et désormais de génération de texte. La fin d'année 2022 a vu émerger des modèles multimodaux qui associent images, sons, textes, promettant des gains de productivité élevés dans les secteurs créatifs, du journalisme à la modélisation des protéines et jusqu'à ChatGPT, qui fait trembler les enseignants du monde entier.

45

N'oublions pas que l'information a un coût qui peut se décomposer en trois ou quatre éléments. Le coût de sa mémoire, qui a fondu avec le développement d'internet, le coût de sa recherche et de son acquisition, qui croît avec son volume (l'aiguille dans la botte de foin). Mais aussi les coûts de prédiction, que les IA tendent à réduire considérablement. C'est l'idée simple et fondamentale d'Ajay Agrawal et ses collègues : le sens économique des IA est un gain de productivité dans la production de myriades de décisions ; en réduisant les coûts de prédiction, et leur qualité, on réduit le coût des décisions en les automatisant⁴.

Juste un petit exemple. Si dans les années 2010 les commentaires des lecteurs étaient, pour les médias, une source de valeur, ils ont par la suite constitué un risque d'expression des passions mauvaises et exigent dorénavant une modération attentive mais humainement coûteuse. Un modèle tel celui du projet *Perspective* de Google, en calculant une probabilité de toxicité du contenu, peut traiter des millions de commentaires, ne laissant au soin de l'œil humain que les plus ambigus. On comprendra aisément que, par les gains de productivité obtenus, c'est toute la capacité de coordination des entreprises qui est bouleversée. En résolvant ces

4. *Prediction Machines: The Simple Economics of Artificial Intelligence*, Boston (Mass.), Harvard Business Review Press, 2018.

milliards de micro-prédictions, on automatise la décision et on améliore la coordination des organisations. (On se défait aussi d'une grande partie de la bureaucratie qui en assurait la tâche.)

Le modèle économique qui se dessine nécessite une forte interopérabilité et se réalise par la technique des API, qui distribuent les données et le calcul de manière contrôlée. Désormais, l'intelligence artificielle se vend au kilo. Comprenons bien le jeu des échanges, qui fournit la donnée, qui fournit l'intelligence, et à quel prix se fait l'échange. Un client appelle un spécialiste (une IA) qui appartient à une plateforme de données, il envoie une chaîne de caractères et souhaite un résultat : probabilité d'insatisfaction, d'une menace, etc. L'opération peut se faire des centaines, des milliers de fois chaque minute, l'IA facture en fonction du nombre de calculs. Pensons au paiement, pensons au crédit. Combien de plateformes sont mobilisées ?

46

Du marché paysan à l'hypermarché, des galions espagnols aux porte-conteneurs, de la forge à la sidérurgie, les marchés ont évolué en étendue, en complexité, en interdépendance, dans une organisation qui distribue le long de la chaîne de valeur des opportunités de génération de profits. Le commerçant prend le pas sur le producteur, le financier sur le commerçant, les informaticiens et les « *data scientists* » sur les financiers.

Qu'il s'agisse de détecter une mine probable, d'organiser le traitement des terres agricoles, de surveiller des troupeaux, de piloter des usines, des camions, des voitures, les boucles de rétroaction sont absolument nécessaires et leur traitement industriel se concentre. Et l'aval n'y échappe pas, si depuis les années 1990 les spécialistes de management sont convaincus de la nécessité de la personnalisation des produits, la capacité à la fabriquer se concentre dorénavant dans quelques nœuds névralgiques.

Au sein de cette chaîne de valeur, les instances de coordination deviennent elles-mêmes des chaînes de valeur indépendantes, et prélèvent leur quotité de coûts. C'est la thèse d'une nouvelle couche dans l'économie, la couche de la coordination, et d'un marché à part entière qui peut capturer 10 % à 30 % de la valeur, en la faisant croître d'autant. Voilà le facteur de leur domination : les instances de coordination apportent plus qu'elles ne prennent.

La chaîne de valeur de la coordination est de ce fait éclatée, à chacune des phases un acteur domine ou peut dominer. Le stockage des données est à présent un oligopole mondial. Ses acteurs sont les premiers candidats pour s'emparer du marché de l'IA, tirant profit des masses de données qu'ils gèrent et de leurs investissements massifs en recherche et développement (de l'ordre de 40 milliards de dollars pour Amazon, par exemple).

On conclura en s'interrogeant sur l'efficacité de ce modèle de management qui confie aux algorithmes une fraction de plus en plus importante des décisions. Il présente pour beaucoup d'acteurs des espérances importantes, à des coûts raisonnables. En matière de stratégie, il y a deux théories qui se complètent plus qu'elles ne s'opposent. L'une, celle de l'économie industrielle, dit que le succès vient quand on a trouvé la bonne position concurrentielle : celle justement qui fait échapper à la concurrence et inscrit l'activité dans un flux croissant. L'autre met l'accent sur la capacité à contrôler les ressources clés : matières premières, produits industriels, services, et désormais flux de données qui permettent un ajustement au plus près des activités. C'est donc une double bataille pour les firmes. Celle de la conquête de ces compétences qui rendent possibles des gains de productivité en s'appuyant sur l'action combinée de l'acquisition, du traitement et du déploiement de l'information, afin de favoriser l'autoadaptation des systèmes de production et de distribution. La seconde est la recherche de la meilleure position dans la chaîne de valeur : faut-il contrôler les capteurs, le calcul, la communication, l'hébergement des données ?

47

Dans le secteur automobile on en voit bien l'enjeu. La révolution de ce secteur ne passera pas par la transition électrique, mais par la capacité à utiliser les voitures elles-mêmes comme des capteurs (ce qu'elles sont déjà) et à transformer ces données (c'est le rôle des IA) en information pour des services aussi divers que l'assurance, la maintenance préventive, la gestion des flottes, l'autopartage, la prévision météo, la gestion intelligente des villes et des routes, et on en oublie.

Le monde qui se profile n'est pas forcément détestable, car c'est un monde qui promet des gains de productivité, quand le monde physique en gagne peu, et en perd même à mesure qu'on lui impute le coût de ses externalités. Mais il ne faut pas s'attendre à des miracles puisque les gains se font sur les marges, les interstices. Le modèle du management algorithmique n'est pas une révolution, c'est une propagation, celle du calcul au plus près. La croissance future passe par une économie des ressources matérielles, et la précision du calcul peut y contribuer.

LA POLITIQUE DES ALGORITHMES

Pour le lecteur critique, la société du nombre peut effrayer et révolter. On comprend que, pour le romantique, le sujet insécable et autonome des Lumières se confronte à un casse-tête : celui d'être dépendant des

chiffres qui produisent ses cibles. La critique de la commensuration d'Alain Supiot va dans ce sens⁵.

La critique sociale de cette algorithmisation du monde s'appuie sur l'observation ou le soupçon de certains effets sociaux pervers. Pour les juristes, les systèmes issus de ce processus possèdent un caractère de boîte noire pas forcément compatible avec l'exigence de transparence⁶. Très rapidement les effets discriminatoires qui renforcent les stéréotypes sociaux ont été mis en évidence, l'hypothèse de soupçon de bulles de filtres qui enferment les usagers des réseaux sociaux a été partiellement validée, l'amplification des désinformations ajoute à la détermination de bandes organisées, et la multiplication d'algorithmes voués à la mise en avant de contenus tendance déforme le miroir du monde.

48 Cette critique sociale peut prendre une dimension moraliste et s'associer à un néo-luddisme⁷. Elle alimente l'effort de régulation des autorités et renforce des principes fondamentaux de respect de la vie privée – pour les algorithmes, la nécessité de rendre compte –, pouvant aboutir à l'interdiction de certaines mesures, et de certains calculs : la question de la reconnaissance faciale se pose, l'obligation de déclarer qu'un texte a été rédigé par une machine appartient à un futur très proche.

La critique sociale a l'intérêt de mettre en évidence un phénomène essentiel : quand les boucles de contrôle quittent le monde physique (le radiateur) pour rejoindre le monde social (les foules), les résultats ne sont plus déterminés ; quand le numérique se confronte au social, les résultats ne sont jamais ceux qu'on attend, la foule en détourne l'usage et la mesure, et l'instrumentation doit être redressée.

Le cas du système de réputation d'eBay est remarquable. Ce système était jusqu'en 2009 symétrique, le vendeur et l'acheteur se notant mutuellement, il favorisait la rétorsion (quand l'acheteur punissait le vendeur par une mauvaise note, le vendeur faisait de même), entraînant une dégradation des notes moyennes, et par conséquent une moindre stimulation des ventes. Il fut nécessaire de changer de thermomètre. La note

5. *La Gouvernance par les nombres*, Paris, Fayard, 2015.

6. Frank Pasquale, *The Black Box Society: The Secret Algorithms That Control Money and Information*, Cambridge (Mass.), Harvard University Press, 2015.

7. Parmi les conséquences sociales du déploiement des IA, il faut *a minima* mentionner les répercussions sur le marché du travail selon l'hypothèse de polarisation formulée par David Autor et David Dorn : si les IA amélioreront la position et la productivité des classes créatives, l'automatisation qu'elles impliquent touchera les classes intermédiaires en se substituant à leurs membres, ce qui augmentera la compétition parmi les moins qualifiés (« The Growth of Low-Skill Service Jobs and the Polarization of the US Labor Market », *American Economic Review*, vol. 103, n° 5, p. 1553-1597).

réciproque est devenue la fréquence des transactions satisfaisantes, qui tutoie en général les 98 % et apporte ainsi un élément de confiance à l'ensemble de la population. Dans ce cas, l'algorithme est élémentaire.

Exemple plus récent : le projet *Galactica*, lancé par Meta en novembre 2022 et qui, après trois jours de fonctionnement, a fermé son accès au public. Le risque était trop grand de voir la génération de texte se mettre au service des propagandes, de la désinformation, des publications délirantes. L'outil puissant ne possédait pas de mode d'emploi social. Qui peut l'utiliser, pourquoi ? Avec quel risque ?

C'est que nous aimons appeler « politique des algorithmes » ce pouvoir qui affecte la société quand le calcul échappe à ses concepteurs et est « recalculé » par ses utilisateurs. Politique des algorithmes car ils exercent un pouvoir en redistribuant le pouvoir. S'ils n'ont pas de volonté, et certainement pas celle de dominer, par le jeu subtil de la distribution des pouvoirs ils acquièrent un pouvoir qui se révèle dans l'interaction des boucles de contrôle algorithmiques et des populations qui peuplent nos sociétés, raison suffisante pour en faire un acteur au centre des sciences sociales.

49

Les algorithmes affectent aussi la nature de la décision, et posent d'eux-mêmes un problème politique. Dans des processus décisionnels lents, la phase politique ou délibérative est essentielle, les éléments du calcul sont interprétés, discutés, contextualisés, et la question clé est celle de la gouvernance : qui participe à la décision avec quels droits ? Quand la décision est algorithmique, le contexte politique s'efface, la décision est une anticipation, et ce sont ses erreurs qui sont délibérées. On passe donc d'un jugement *a posteriori* à un jugement *a priori*, qui nécessite son complément, celui de la correction d'erreurs (les services de réclamation client ont un grand avenir). La présomption d'innocence cède la place à la présomption de culpabilité. Dans le modèle lent la décision est prise après avoir été mise au grill de sa justesse, dans le modèle rapide elle est prise au risque de l'erreur, celle des faux positifs et des faux négatifs.

*

Pour conclure, attachons-nous à cette inquiétude sourde : la démocratie peut-elle être cybernétique ? Oui, pour autant que ses machines ne soient pas des boîtes noires, que les citoyens en aient une connaissance suffisante, que ces systèmes soient le plus ouverts possible et puissent être contestés. Plus encore, leurs utilisateurs doivent pouvoir en contrôler les effets, voire les débrancher. Mais par-dessus tout, bien que ce soit

utopique, de la même manière que la loi se forge dans le débat public, les sujets des algorithmes devraient pouvoir intervenir dans la construction des systèmes, le choix de leurs architectures et de leurs paramètres (notamment leur taux d'erreur). C'est finalement la question posée par les foudrises d'Elon Musk et de ses détracteurs, à laquelle aucune arène constituée ne pourra répondre, sauf celle des rapports de force et des forces du marché.

50 Les IA ne sont pas de pures machines et ne peuvent pas seulement être évaluées dans les termes techniques de leur efficacité prédictive, souvent comparée à la performance humaine, qui est déjà dépassée dans de nombreux domaines. Les IA, par leur incorporation dans les dispositifs algorithmiques, sont des acteurs sociaux. Leur existence réside dans leur acceptation sociale, leur légitimité. Le paradoxe de la société du calcul est que la société tend à déjouer les résultats du calcul. La vertu du calcul n'est pas dans sa fiabilité mais dans sa capacité à installer un ordre accepté.

R É S U M É

Pour comprendre la manière dont les intelligences artificielles affectent la société, il est nécessaire, d'abord, de les situer dans un ensemble plus vaste de techniques et de systèmes qui déploient sur la société une infrastructure encourageant le développement de boucles de contrôle des activités sociales et économiques. Ensuite, il faut se rappeler qu'elles sont le fruit d'une économie à la recherche constante de gains de productivité ; elles constituent de ce point de vue le produit endogène de la plateformisation du monde. Finalement, parce qu'elles sont plongées dans la société, leurs effets inattendus, parfois délétères, en font des sujets politiques. L'enjeu essentiel est celui de leur légitimité.

ANTONIO A. CASILLI
JUANA TORRES-CIERPE
FEDERICO DE STAVOLA
GIANMARCO PETERLONGO

DES GAFAM AUX RUM :
PLATEFORMES ET DÉBROUILLE
DANS LE SUD GLOBAL

51

En portant notre regard sur les pays du Sud, nous ambitionnons de réaliser un double éloignement, à savoir de la manière d'envisager les plateformes numériques comme des phénomènes éminemment occidentaux et d'une perspective dominée par des discours savants développés dans le Nord. Les deux fins de ce texte sont donc de poursuivre la dé-occidentalisation des usages commencée par d'autres auteurs et de continuer leur effort de « dé-nordiser » les cadres analytiques¹. Ces plateformes jouent ici un rôle ambivalent : d'un côté elles consolident des formes de domination qui relèvent d'anciennes formes de « colonialité », de l'autre elles permettent l'accès à des sociabilités informelles façonnées par les outils numériques.

Notre analyse nous conduira alors vers trois pays hispanophones de l'Amérique latine, le Mexique, l'Argentine et le Venezuela, pour montrer dans quelle mesure *l'informalité, notamment celle du travail humain, est consubstantielle au capitalisme de plateforme*. Le quotidien des coursiers express de Mexico sur l'application Rappi, des chauffeurs de Buenos Aires qui utilisent Uber, des travailleurs du clic du Venezuela

1. Payal Arora, *The Next Billion Users: Digital Life beyond the West*, Cambridge (Mass.), Harvard University Press, 2019 ; Mohammad Amir Anwar et Mark Graham, *The Digital Continent: Placing Africa in Planetary Networks of Work*, Oxford, Oxford University Press, 2022.

sur la plateforme Microworkers, définit une « sphère informelle » où les pratiques de débrouille numérique prolifèrent.

Par-delà les postures qui contemplent les usagers du Sud exclusivement comme les objets passifs de choix réalisés dans les hubs technologiques de la Silicon Valley, s'efforcer de voir la légitimité de ces pratiques, ainsi que des catégories conceptuelles développées pour les comprendre dans les sciences sociales latino-américaines, signifie aussi apporter à ces mondes du travail une reconnaissance qui nous aide à envisager notre propre réalité sous un jour différent.

COLONIALITÉ ET DÉSENCASTREMENT

52

Les trois plateformes désignées par l'acronyme RUM – Rappi, Uber et Microworkers – constituent autant d'outils pour s'attaquer à deux verrous scientifiques autour desquels les études sur le capitalisme de plateforme se sont structurées depuis la fin des années 2010 : le débat autour de la *colonialité numérique* et la question du *désencastrement social* provoqué par les plateformes. L'objet qui nous permettra de lever ces deux verrous est celui du *travail*, surtout dans sa version plateformisée.

Il est important de souligner, lorsqu'on parle de plateformes dans le Sud, la différence entre *colonisation* et *colonialité*. Le premier terme possède un pouvoir d'évocation extraordinaire, mais il se prête aussi à des utilisations abusives. Quand la référence à l'expérience coloniale devient une notion-valise désignant toute forme de dépendance, elle cesse de signifier un fait historiquement situé pour devenir une simple métaphore, voire une formule galvaudée. Est-ce que l'utilisation d'une plateforme entraîne automatiquement la « colonisation » de ses usagers, quelle que soit leur situation ? Est-ce que les mêmes logiques sont en cause lorsqu'on analyse le vécu d'un influenceur américain sur Instagram ou d'un « *click-farmer* »² exerçant son activité depuis un cybercafé de Jakarta ? Quel est le sens que des personnes qui participent d'une économie d'exploitation imputent à l'appropriation abusive de leurs données et de leur temps de cerveau ?

La réflexion sur le rôle des plateformes numériques a conduit alors à préférer la notion de colonialité³. Développée dans le contexte des

2. Travailleur faiblement rémunéré engagé pour cliquer sur des liens ou pour partager du contenu sur les médias sociaux afin de générer de la fausse viralité.

3. Antonio A. Casilli, « Digital Labor Studies Go Global: Toward a Digital Decolonial Turn », *International Journal of Communication*, vol. 11, 2017, p. 3934-3954.

sciences sociales latino-américaines, en particulier dans les travaux d'Aníbal Quijano⁴, cette notion désigne les modalités de création de subjectivité que le pouvoir colonial engendre. À la dépendance économique et politique s'ajoute l'emprise culturelle sur les identités et sur les parcours de vie des sujets coloniaux. Aussi, la « subjectivité du pouvoir », qui forme l'identité même des personnes, rejoint la manière dont les usagers de plateformes numériques s'appréhendent en tant que « sujets de données »⁵.

Demander à quel point de vue les GAFAM colonisent les collectivités humaines est une question légitime, à condition d'établir d'où on parle (un pays du Sud ou du Nord global ?), ainsi que la finalité de qui parle (un sujet subalterne qui veut secouer le joug de sa dépendance, ou bien un sujet hégémonique à des fins de compétition avec d'autres sujets hégémoniques ?).

53

L'autre thématique qui domine les études sur les plateformes numériques est celle du *désencastrement* social des technologies. Les plateformes de travail, surtout, sont considérées comme des services en ligne dont l'effet sur les réseaux d'amitié, de parenté et de proximité des usagers est souvent nuisible : leur arrivée serait marquée par une substitution des liens interpersonnels par des liens commerciaux. C'est alors la question de l'*informalité* qui prend le devant de la scène et devient un facteur explicatif pour les économies de plateforme. Se penchant sur des travailleurs du clic vénézuéliens, Julian Posada avance le concept de « reproduction encadrée » (*embedded reproduction*)⁶. Pour pouvoir produire leurs services, les plateformes délèguent à leur force de travail une partie des actions nécessaires à sa survie et reproduction. Un mélange de ressources, affects et attitudes personnelles et professionnelles est mobilisé par les travailleurs pour exister sur ces plateformes. Leurs réseaux de connaissances informels, qui reposent souvent sur des économies parallèles et des échanges occasionnels, constituent alors une pré-condition aux échanges formels. Sur ces plateformes, l'informalité joue un rôle, ambigu, de facilitateur et en même temps de contrepoids à la formalisation économique des entreprises du numérique et au désencastrement social qu'elles provoquent.

4. « Coloniality and Modernity/Rationality », *Cultural Studies*, vol. 21, n° 2-3, 2007, p. 168-178.

5. Nick Couldry et Ulises A. Mejias, « Data Colonialism: Rethinking Big Data's Relation to the Contemporary Subject », *Television & New Media*, vol. 20, n° 4, 2018, p. 336-349.

6. « Embedded Reproduction in Platform Data Work », *Information, Communication & Society*, vol. 25, n° 6, 2022, p. 816-834.

L'ÉCONOMIE DE LA DÉBROUILLE

54 Dans le contexte de l'Amérique latine, l'informalité résonne de manière particulière. Cette région du monde possède en effet un tissu de marchés du travail historiquement soumis à de hauts niveaux d'exploitation, où la relation salariale est dans une large mesure minoritaire et où coexistent des formes de travail hétérogènes. Désormais, cette hétérogénéité se traduit par un vaste secteur informel qui absorbe le surplus de main-d'œuvre⁷. La précarité, l'exclusion et l'insécurité associées, dans les pays du Nord, à toute forme d'emploi éloigné de l'idéal industriel, fordiste, stable, réglementé, cèdent le pas en Amérique latine à une grande diversité d'activités, qui concerne par ailleurs un pourcentage élevé de la population économiquement active. À la suite de la crise sanitaire déclenchée en 2020, selon l'Organisation internationale du travail, au sein de cette région du monde, une personne sur deux travaille dans des conditions informelles⁸.

Pour la chercheuse brésilienne Ludmila Abílio, cette autogestion du travail n'échappe pas à la subordination (aux plateformes, à leurs clients, etc.) et résonne avec des formes traditionnelles de débrouille (*viração*)⁹. Hors de toute stabilité et linéarité dans la construction des identités au travail, les plateformes présupposent des travailleurs qu'ils trouvent des arrangements quotidiens en créant et en utilisant des opportunités éphémères et temporaires qui impliquent différents types de sociabilité et de réseaux de relations sociales. La débrouille est alors un talent organisationnel indispensable aux travailleurs, pour que leurs activités s'adaptent à une économie marquée par l'injustice, les inégalités et l'insécurité. Mais, pour les plateformes, elle devient surtout une occasion de profit. Dans la mesure où tout effort d'auto-activation populaire et d'autogestion s'apparente à l'auto-entreprise, la plateforme peut le récupérer.

La précarité généralisée dans les secteurs populaires pousse les livreurs de Rappi, les chauffeurs Uber et les travailleurs du clic¹⁰ de Microworkers

7. Julio César Neffa (dir.), *La informalidad, la precariedad laboral y el empleo no registrado en la provincia de Buenos Aires*, Buenos Aires, Ministerio de Trabajo, 2008.

8. « Elevada informalidad es detonante de pobreza laboral en América Latina y el Caribe », ILO.org, 6 décembre 2021.

9. « Empreendedorismo, autogerenciamento ou viração ? Uberização, o trabalhador just-in-time e o despotismo algorítmico na periferia », *Contemporânea*, vol. 11, n° 3, 2021, p. 933-955.

10. L'intelligence artificielle est formée par les « travailleurs du clic », que des plateformes spécialisées rémunèrent par heure ou par tâche. Ils identifient des objets sur des photos, transcrivent des conversations, notent les résultats des moteurs de recherche, etc. De cette manière,

à mobiliser des ressources économiques et organisationnelles assimilables à des calculs d'investissement, afin d'obtenir les moyens de survivre.

La projection de cette même dialectique dans le contexte national des différents marchés du travail du Mexique, d'Argentine et du Venezuela permet de détecter un centre formel et une périphérie informelle. Cette périphérie informelle est consubstantielle à la création de valeur dans le capitalisme de plateforme. Le fait qu'au sein des pays du Sud elle soit si répandue questionne les catégories acquises des pays du Nord ainsi que les hiérarchies entre différents statuts. Comme nous le verrons dans les études de cas qui suivent, il s'agit de trois pays différents, de contextes géographiques variables, autant dans les mégapoles du Sud que dans des centres à la taille plus modeste, notamment au Venezuela¹¹.

RAPPI : AUTOGESTION DU TRAVAIL DE LIVRAISON

55

Rappi, nom qui renvoie à « *rapido* », a pour activité principale la livraison de nourriture. Présente dans les grandes villes de presque tous les pays d'Amérique latine, cette plateforme colombienne promet aux livreurs d'être les « patrons d'eux-mêmes » et aux consommateurs une « livraison avec amour en trente-cinq minutes ». Le logo de Rappi, une moustache blanche sur fond orange, est apposé sur les boîtes que les livreurs portent sur le dos. La société a atteint une valorisation d'un milliard de dollars en 2018.

À l'instar de ses concurrents Uber Eats et Didi, la plateforme agit en tant que partenaire de livraison en prélevant une commission sur les commandes auprès des restaurateurs et en rémunérant les livreurs à la course, sans les inscrire dans une relation d'emploi formel et en évitant de leur verser des cotisations sociales ou de les assurer. Une solution de gestion algorithmique permet la rencontre entre la demande de livraisons et l'offre de travail. Les livreurs sont formellement libres de se connecter à l'application quand ils le souhaitent et de gérer eux-mêmes leur emploi du temps, bien que l'algorithme puisse pénaliser les travailleurs trop « autonomes ». En tout état de cause, la plateforme conserve le pouvoir sur des aspects essentiels du travail, tels que le taux de rémunération du service et la possibilité d'accéder à des « défis » (des programmes qui

ils contribuent à la production d'algorithmes et de solutions automatiques en améliorant les bases de données. Cf. Antonio A. Casilli, *En attendant les robots. Enquête sur le travail du clic*, Paris, Seuil, 2019.

11. Les données et les méthodes mobilisées dans ces trois études de cas sont principalement marquées par une approche moins comparative que multi-située, chacune d'entre elles portant sur une situation particulière qui donne un éclairage spécifique.

donnent la possibilité de gagner davantage), ainsi que sur l'ordre de priorité dans lequel les commandes sont distribuées, établi également à partir d'une série d'évaluations émises par les clients et par les restaurants.

La flexibilité offerte par Rappi permet aux travailleurs d'inscrire l'activité de livraison dans leur biographie professionnelle, non seulement comme un emploi principal, mais aussi comme un « travail à côté » pour intégrer un revenu primaire, ou alors un emploi intermittent pour compenser les périodes de chômage. Selon une enquête menée par Laura Centeno Maya et ses collègues, 24 % des livreurs mexicains ont un diplôme d'études secondaires (correspondant au brevet des collèves) tandis que 58 % ont un diplôme d'études secondaires supérieures (équivalent au baccalauréat) ou un diplôme technique. Ces deux groupes disposent d'un revenu hebdomadaire moyen de 1 202 pesos (57,5 euros) et 1 500 pesos (71,8 euros) respectivement. Ce qui est très inférieur au niveau de salaire moyen à Mexico, qui est de 2 208 pesos (97,0 euros)¹².

Face à la grande variabilité et à la faiblesse des revenus, les travailleurs de Rappi au Mexique réalisent ce que l'on peut définir comme une « autogestion fonctionnelle » du temps de travail. Fixer un objectif quotidien est une pratique si courante pour les livreurs qu'en 2021 Rappi a introduit, lors d'une mise à jour de son logiciel, la possibilité de configurer l'application en y intégrant cet objectif. L'application affiche désormais un pourcentage de réussite, et inscrit l'usage de la plateforme dans une tendance générale vers la ludification du travail (*gamification*).

La durée de la journée d'un livreur et sa rémunération sont définies par un système complexe de récompenses, de points et d'objectifs que la plateforme propose. Les stratégies de travail varient donc en fonction de ces facteurs. Lors de notre observation participante à Mexico entre 2019 et 2021 et d'une collecte documentaire en ligne, les variables principales sur lesquelles se basait le calcul des livreurs étaient : une rémunération suffisante, le temps de connexion, le choix des plages horaires et des zones de travail. Les réponses à un message posté sur Facebook en février 2021, par lequel un utilisateur demandait combien on peut gagner en moyenne, montrent l'attention constante portée à la rémunération. « Je gagne généralement 200 pesos [9,6 euros] par jour de 9 heures à 14 heures environ, mais il y a des jours très mauvais et je dois attendre une heure ou deux de plus. Il y a aussi de bons jours où il suffit de deux heures pour gagner 200 pesos », explique ainsi Rafael, avant qu'Emiliano précise :

12. « Food Delivery Workers in Mexico City: A Gender Perspective on the Gig Economy », *Gender & Development*, vol. 30, n° 3, 2022, p. 601-617.

« Cela dépend, mon ami, cela dépend de beaucoup de choses, par exemple le dimanche je peux en faire jusqu'à 600 [28,8 euros] ou parfois c'est tellement mauvais que je ne peux en faire que 50 [2,4 euros]. »

La relation entre Rappi et l'un des GAFAM les plus importants (Meta) n'est pas seulement instrumentale. Les groupes sur Facebook ou sur WhatsApp sont en réalité des lieux de socialisation au travail, à l'instar des « *bases de espera* », les endroits publics où les livreurs se rassemblent en attendant de nouvelles commandes.

Dans ces « bases d'attente », des amitiés se créent, des relations étroites se nouent et des expériences et des conseils sont partagés. La concurrence encouragée par la plateforme peut également avoir un effet stimulant sur la productivité en mesurant les résultats économiques obtenus par les différents livreurs. Certaines bases sont également auto-organisées pour fournir un soutien matériel aux livreurs (par exemple, des prises multiples pour recharger des smartphones) et s'y créent de petits commerces informels pour leur vendre des services payants, ainsi que nous avons pu le relever en février 2019 dans notre journal de terrain : « Dans le Parque España [...], entre un panneau publicitaire lumineux et une borne de recharge pour véhicules électriques, on trouve plusieurs livreurs à vélo. Quelqu'un a piraté l'installation publicitaire pour détourner de l'électricité et recharger les téléphones. Il y a un homme qui tient un stand de vente de chewing-gums, de cigarettes et de sodas. Il y a également un atelier de fortune pour les petites réparations de vélos. »

57

La socialisation dans les lieux publics de la ville et les communications en ligne s'entremêlent. Des livreurs qui choisissent de « faire la base » ensemble font également partie de groupes de discussion sur des messageries instantanées comme WhatsApp. C'est par le biais des médias sociaux que les travailleurs partagent des conseils sur les meilleures bases, demandent l'avis de leurs homologues en cas de problèmes avec la plateforme, cherchent une aide matérielle en cas d'accident (très fréquent) ou de livraison dans des quartiers dangereux. Dans ces derniers cas, les fonctionnalités de géolocalisation des messageries permettent aux livreurs de partager leur position en temps réel. Toute la communauté en ligne peut donc intervenir en cas d'accident ou d'agression. Comme dans les bases, dans les groupes en ligne la frontière entre relations personnelles, auto-organisation politique et occasions commerciales se brouille. Les liens et les interactions entre individus se transforment parfois en formes de solidarité active.

Les groupes Facebook fonctionnent comme des places de marché aux puces où l'on vend des sacs à dos, des imperméables, des motos

ou des vélos d'occasion. Ce sont surtout des comptes Rappi qui sont proposés à la vente ou à la location (à la semaine, de 200 à 400 pesos, soit entre 9,6 et 19,2 euros). Les raisons qui conduisent à se procurer un compte Rappi peuvent varier : certains livreurs se font bannir par la plateforme, d'autres recherchent un profil avec de meilleures statistiques pour améliorer leurs chances de gain.

Même si Rappi propose à ses livreurs une activité qui s'accorde avec la réalité du travail informel au Mexique, nous assistons aussi à une prise de conscience des risques et de l'absence de protection sociale au travail. Par exemple, dans les groupes sur les médias sociaux est né le hashtag #NiUnRepartidorMenos (« pas un livreur de moins »), qui au fil du temps a dépassé le soutien aux livreurs express en cas d'accident, voire en cas de décès, et la recherche de justice, pour devenir un collectif politique.

58

UBER : L'INFORMALITÉ COMME OUTIL DE CONFLICTUALITÉ

La société de covoiturage Uber, fondée en 2009 en Californie, a rapidement atteint plus de quatre-vingts pays dans le monde. Grâce à une application, les utilisateurs peuvent réserver un véhicule pour effectuer un trajet, généralement à des prix inférieurs à ceux des taxis et autres VTC, les véhicules de transport avec chauffeur. Ces prix sont cependant établis par un algorithme de « tarification dynamique » (*surge pricing*), qui les calcule à flux tendu sur la base du nombre de clients connectés sur l'application à chaque instant. Un prix plus important représente évidemment une incitation économique pour les chauffeurs, qui sont amenés à accepter la course à toute heure de leur journée et en tout secteur de la ville. Normalement, sur chaque course les chauffeurs paient une commission d'environ 25 %, prélevée directement par la plateforme. Les chauffeurs sont recrutés en tant qu'indépendants : ils doivent supporter les coûts de leur véhicule, ainsi que les risques associés à leur activité.

Les plateformes de VTC opèrent illégalement à Buenos Aires. Depuis l'arrivée d'Uber en avril 2016, la Ville a déclaré que le service est en violation du code des transports. Mais la société californienne continue de s'afficher comme simple « intermédiaire », qui n'aurait donc pas à se conformer à la réglementation. Cela explique certaines particularités du service. Ainsi que le relate notre journal de terrain, les chauffeurs préfèrent mettre le passager sur le siège avant pour cacher leur activité.

La plateforme constitue la seule source de revenu pour la majorité des chauffeurs. Par ailleurs, le véhicule représente un investissement

important. Le fait qu'Uber soit illégal dans la ville expose les chauffeurs à davantage de risques : les contrôles de police, mais aussi les provocations des taxis. Au cours de notre enquête menée de 2019 à 2021, un chauffeur confie que, conduire avec Uber dans la capitale, « c'est comme être un fugitif, plutôt qu'un travailleur ». Les chauffeurs risquent des amendes, voire la confiscation de leur permis ou de leur véhicule.

Face à la situation d'Uber dans la capitale argentine, les circuits informels et les marchés parallèles aux applications officielles se sont également multipliés¹³. Le plus important d'entre eux est sans aucun doute le marché des faux comptes (*cuentas truchas*), des profils fictifs de chauffeurs. Les travailleurs en achètent pour plusieurs raisons : parce que leur compte a été bloqué par Uber, pour s'inscrire sur l'application lorsqu'ils sont étrangers en situation irrégulière, voire tout simplement pour éviter de payer des commissions à la plateforme. Ce marché parallèle est peuplé autant de petits « artisans » de la falsification que de structures illégales organisées à grande échelle.

59

Ces faux comptes ne sont pas les seuls services fournis sur les médias sociaux. La location illégale de voitures ou la falsification de pièces d'identité et de permis de conduire sont aussi très développées. L'illégalité de ces activités coïncide parfois avec une économie de survie. Au croisement des plateformes de VTC et des médias sociaux, il y a un marché florissant de données illégales, mais aussi le partage d'avis et d'informations pratiques. Certains travailleurs créent des chaînes YouTube, comme « Escuela para Uber » ou la très populaire « Don Uberto », où ils fournissent une véritable formation sur le tas. À Buenos Aires, comme à Mexico, le suivi des trajets dans les quartiers « chauds » par le biais de groupes WhatsApp est pratiqué. Ces canaux d'information sont une ressource indispensable pour les travailleurs, surtout à cause du manque de formation officielle de la part des plateformes, qui se limitent à proposer des cours sur des domaines spécifiques tels que la sécurité routière et les normes d'hygiène.

Les chauffeurs doivent également gérer de manière autonome leur productivité, connaître les outils internes de l'application, soigner leurs notes, etc. Être un travailleur flexible, c'est avant tout savoir s'adapter aux besoins de l'entreprise et avoir une longueur d'avance par rapport à l'algorithme. De nombreux chauffeurs inscrits chez Uber pratiquent le « *multi-apping* », utilisant simultanément d'autres plateformes comme

13. Jack Linchuan Qiu, Melissa Gregg et Kate Crawford, « Circuits of Labour: A Labour Theory of the iPhone Era », *Triple C*, vol. 12, n° 2, 2014, p. 564-581.

Didi, Beat et Cabify. Chaque chauffeur met au point ses propres tactiques pour maximiser son revenu : certains préfèrent travailler uniquement la nuit « parce qu'il y a moins de trafic et que Buenos Aires ne dort jamais » ; d'autres ne desservent que les aéroports, bien que les contrôles y soient plus fréquents ; la plupart se fixent un objectif de revenu quotidien ou un nombre maximum d'heures de conduite par jour, qui varie habituellement de huit à douze heures.

60 En général, il semble que la capacité des chauffeurs à faire face aux incertitudes propres à leur activité constitue l'infrastructure informelle indispensable de la plateforme Uber à Buenos Aires. Parfois, les tactiques mises en œuvre viennent en réaction à des changements introduits par la plateforme. Selon les dires de l'animateur de la chaîne YouTube « Gabifi », recueillis en août 2019, « il faut être débrouillard [*ingenioso*], il faut avoir un plan B [...], il faut toujours être prêt à trouver une nouvelle option, même si c'est acheter un compte de voyou pour rester sur la même appli ». En effet, Uber peut disposer librement de cette main-d'œuvre, en désactivant arbitrairement les comptes, voire en lançant de véritables purges dans sa propre flotte.

Par conséquent, ceux qui décident de prendre sur eux ces risques sont principalement les segments les plus marginalisés des marchés du travail : les chômeurs, les migrants, les jeunes, les mères célibataires et tous ceux qui ne trouvent pas de stabilité dans l'économie formelle. Uber, en particulier, est rapidement devenu un marché privilégié pour la main-d'œuvre migrante. La facilité d'accès à la plateforme et la possibilité de travailler pour elle sans papiers ont attiré beaucoup de ressortissants du Venezuela. Ceux-ci sont exposés à des mécanismes d'entre-exploitation qui constituent des cas de « tâcheronnat » numérique – voire de « *caporalato* » (une forme de travail non libre en milieu agricole, qui concerne principalement les travailleurs étrangers en situation irrégulière). Par le biais d'une extension de l'application appelée « Uber Fleets », chaque chauffeur peut devenir capacitaine et gérer d'autres chauffeurs inscrits sur Uber, auxquels il loue des voitures. Cependant, certains de ces propriétaires de mini-flotte recrutent des travailleurs déjà équipés d'un véhicule et leur offrent des commissions plus faibles. Si ensuite ces propriétaires ne parviennent pas à leur tour à payer les commissions qu'Uber facture, la société californienne finit par bannir tous leurs chauffeurs.

Cette illégalité diffuse constitue aussi un répertoire d'actions pour déjouer le pouvoir des plateformes. Par exemple, comme Uber est hors la loi à Buenos Aires, les paiements électroniques sont bloqués, de sorte que les courses doivent être réglées en espèces. Les chauffeurs ont ainsi

acquis un levier puissant dans leurs négociations avec la plateforme : ils peuvent refuser de lui verser les commissions pour les trajets payés en espèces si elle refuse de revoir à la baisse leur dette en la matière.

Dans un contexte d'illégalité partagée, autant de la plateforme que des chauffeurs, l'informalité est une arme à double tranchant. Elle est non seulement le symptôme d'un marché du travail et d'un système étatique qui ne fournissent pas suffisamment de protection sociale, mais aussi un outil dans les mains des travailleurs pour constituer une sphère conflictuelle : à une plateforme qui se sert de leurs données personnelles, les chauffeurs opposent la production de faux comptes ; aux commissions exorbitantes sur les recettes, ils opposent le refus des transactions traçables par voie électronique ; à des journées de travail trop longues et à des courses mal payées, ils opposent un usage de multiples applications.

61

MICROWORKERS : FÉMINISATION ET RÉENCASTREMENT DU TRAVAIL DU CLIC

Microworkers est une plateforme internationale basée aux États-Unis, sur laquelle des travailleurs réalisent des micro-tâches. Il s'agit de petites activités en ligne qui peuvent durer de quelques minutes à une heure : prendre des photos et des vidéos pour des banques d'images, retranscrire de courts extraits audio, regarder une vidéo et laisser un commentaire sur YouTube. En général, ces activités servent à améliorer des algorithmes et des intelligences artificielles. Les travailleurs sont rémunérés à la tâche *via* un système de paiement en ligne, par exemple PayPal.

Microworkers dit compter, début 2023, plus de trois millions de travailleurs – bien que l'on puisse considérer ce type de chiffres comme hautement problématique¹⁴. La plateforme est ouverte à tous les pays et, surtout depuis la crise sanitaire liée à la Covid-19, très utilisée en Amérique latine. Sa communication vis-à-vis des travailleurs mobilise des éléments de langage empruntés à l'emploi formel, leur promettant des « opportunités d'emploi » (*job opportunities*). En moyenne, les tâches proposées prennent moins de dix minutes, bien qu'une partie importante du temps passé par les micro-travailleurs sur la plateforme (à rechercher des annonces, à se former aux tâches et à vérifier si l'on peut postuler) ne

14. Paola Tubaro, Clément Le Ludec, Antonio A. Casilli, « Counting “Micro-Workers”: Societal and Methodological Challenges around New Forms of Labour », *Work Organisation, Labour & Globalisation*, vol. 14, n° 1, 2020, p. 67-82.

soit pas rémunérée. Ces derniers ont habituellement entre 18 et 34 ans et disposent d'un diplôme d'études supérieures¹⁵. Leur profil sur la plateforme ne présente généralement pas leur vrai nom ni leur identité civile, sauf la ville et le pays de résidence. Il affiche cependant des statistiques relatives au nombre de micro-tâches effectuées, ainsi qu'une note sur le travail réalisé, qui va d'une à cinq étoiles. Toute micro-tâche est rémunérée en dollars états-uniens, une réserve de valeur stable pour un pays comme le Venezuela où la devise peut se déprécier d'un jour à l'autre et les salaires mensuels descendre jusqu'à 100 bolivares (5,4 euros).

62 La plateforme fonctionne comme un marché biface qui met en relation des entreprises et des travailleurs indépendants. Les premières s'inscrivent en ligne, créent des tâches (annotation de données, réponse à des questionnaires, modération de contenus sur un site web, etc.) et publient une annonce contenant une courte description de l'activité proposée, la rémunération correspondante et les qualifications éventuellement exigées (pratiquer telle ou telle langue, être capable de se servir d'un logiciel en particulier, etc.). Elles paient une commission par annonce et peuvent recruter des travailleurs de toutes nations confondues.

Ni les entreprises clientes ni la plateforme n'emploient les travailleurs. Les conditions générales d'utilisation de Microworkers évitent soigneusement d'employer des termes qui évoquent l'embauche, les droits ou la subordination des travailleurs, qualifiés de simples « usagers ». Les comptes de ces derniers peuvent être supprimés, « pour une raison quelconque ou sans raison, à tout moment, à [la] seule discrétion [de la plateforme], avec ou sans préavis ». À cette incertitude s'ajoute le risque de ne pas pouvoir être rémunéré, si l'employeur ne valide pas la tâche une fois effectuée.

À la différence de Rappi au Mexique ou d'Uber en Argentine, qui sont enracinés dans des contextes urbains très circonscrits, Microworkers est répandu partout au Venezuela. Mais, à l'instar de ces autres plateformes, Microworkers incite ses travailleurs à constamment gérer eux-mêmes leur productivité en modulant la durée et l'intensité de leur travail. Pourtant, cette capacité d'autogestion s'avère souvent illusoire. Le fonctionnement même de la plateforme conduit les micro-travailleurs à effectuer de longues heures de travail pour obtenir un gain aligné sur le coût de la vie au Venezuela. La prétendue « liberté » se heurte alors à la réalité concrète d'un emploi du temps très chargé. Ces contraintes

15. Paola Tubaro, « Learners in the Loop: Hidden Human Skills in Machine Intelligence », *Sociologia del lavoro*, n° 163, 2022, p. 110-129.

qui pèsent sur le temps de travail sont aussi dues au décalage horaire entre le Venezuela et les clients étrangers.

Une autre caractéristique des travailleurs du clic au Venezuela est la forte présence de femmes sur Microworkers (30 % en moyenne). Bien que proportionnellement moins importante qu'aux États-Unis ou en Europe, où elle correspond à plus de la moitié de la main-d'œuvre des plateformes du même type, cette présence est un élément qui tout à la fois influence et est influencé par les conditions de leur activité.

Au vu du bon niveau d'équipement des foyers vénézuéliens, qui dans leur écrasante majorité disposent d'ordinateurs – certes, souvent lents et vieillissants –, la réalisation de micro-tâches exige de passer du temps à son domicile : travailler sur Microworkers finit par exacerber la superposition entre espace de production et espace domestique de reproduction sociale. Et cela détermine ce que l'on peut décrire comme une « féminisation » de la force de travail, c'est-à-dire la propagation dans certains domaines de caractéristiques traditionnellement associées au travail précaire des femmes.

63

En outre, l'informalité du travail sur les plateformes pénalise davantage les femmes. Pour Paulina par exemple, que nous avons rencontrée lors de l'enquête réalisée entre 2020 et 2021, travailler pour Microworkers est un choix forcé, car c'est la seule activité qui lui permette de s'occuper de son enfant et de gagner de l'argent. Cependant, le problème sous-jacent est que l'accès aux droits du travail – congés de maternité ou place en crèche, entre autres – n'est pas assuré par la plateforme.

Ce micro-travail domestique se caractérise aussi par un certain isolement. Les micro-travailleurs ne disposent pas d'espaces communs comme les *bases de espera* des livreurs mexicains. Pour les travailleurs du clic vénézuéliens, les médias sociaux sont également essentiels, et avant tout pour s'autoformer à la réalisation des tâches. Malgré la concurrence qui domine sur Microworkers pour accéder aux tâches les mieux rémunérées et présenter le plus faible taux de refus de la part des annonceurs, les messageries, les groupes Facebook et les chaînes YouTube constituent souvent une véritable infrastructure qui réencastre les travailleurs dans leurs réseaux de connaissances et d'entraide.

C'est particulièrement le cas du groupe Facebook « Microworkers Venezuela », créé en 2019 et qui rassemble trois ans plus tard près de quatre mille membres. Ceux-ci publient des tutoriels autoproduits sur le fonctionnement de la plateforme et la manière dont il faut effectuer les tâches. Ainsi, les micro-travailleurs minimisent leurs efforts en partageant des astuces : quelles sont les réponses correctes d'un questionnaire à remplir ?

Sur quelles options cliquer pour réaliser une tâche plus rapidement ? Une extension du navigateur a par ailleurs été créée pour réintégrer les travailleurs bannis. Tricher sur la plateforme, c'est aussi faire preuve de solidarité, laquelle s'accompagne également du besoin, pour certains, de développer des relations plus profondes. Le niveau élevé de désencastrement social associé au micro-travail est une conséquence directe de l'isolement domestique et de la dépendance envers une plateforme à distance qui fait le lien avec des clients anonymes dans des pays étrangers. Il est difficile, dans ces conditions, de rencontrer des collègues ou des homologues. C'est pourquoi plusieurs membres du groupe Facebook multiplient les occasions d'échange, en créant d'autres groupes sur WhatsApp ou Telegram. Grâce à cette socialisation intermédiée par les outils numériques, les travailleurs génèrent un espace de réencastrement, qui repose sur la recherche de nouveaux liens sociaux non garantis par ce type de travail. Cette auto-organisation, en ce qu'elle donne aux travailleurs les moyens de faire face à la précarité associée à leur activité sur les plateformes, peut aussi se traduire par une forme de résistance.

LE « DÉSENCASTREMENT INCOMPLET » ET L'ÉCONOMIE BAROQUE DES RUM

Nous venons de passer en revue trois cas qui, en dépit de leurs différences, affichent des points de contact saillants. Ils apportent d'importants éclairages qui nous permettent de revenir sur les deux questions traversant le débat sur les plateformes en ligne et le travail : le désencastrement et la colonialité numérique.

Le prisme de la première question donne à voir comment les plateformes dans le Sud global opèrent un « désencastrement incomplet ». Leurs structures socio-économiques installent les travailleurs dans une économie désencastree de leurs réseaux de réciprocité (leurs familles, leurs cercles d'amitié...) et de redistribution (leurs communautés, la solidarité nationale...). Par contre, dans les exemples que nous avons étudiés, l'usage des plateformes de travail (les RUM) vient s'associer à celui d'autres plateformes (les GAFAM) qui fournissent des espaces de socialisation et de partage. L'émergence de cette sphère informelle et le réencastrement social qu'elle induit seraient surtout facilités par Alphabet et Meta, qui contrôlent YouTube, WhatsApp et Facebook, tous trois plébiscités par les participants de nos enquêtes. Le contrôle algorithmique et la réduction de toute interaction humaine à une transaction marchande propres aux plateformes numériques coexistent ainsi avec le

partage d'information ou le soutien matériel et émotionnel de communautés en ligne que les travailleurs créent spontanément.

Au sein des trois pays étudiés, nous assistons à une division des usages entre les RUM, plateformes où les participants trouvent des occasions de gagner de l'argent, et les GAFAM, qui dans ce contexte donnent l'impression d'avoir assumé le rôle de purs lieux de sociabilité. Toutefois, cette spécialisation et les bienfaits que les participants imputent aux plateformes ne doivent pas faire oublier de profondes ambiguïtés. Les médias sociaux et les messageries instantanées, notamment, aménagent une infrastructure qui, tout en favorisant le réencastrement et l'informalité, finit par en faciliter aussi les effets les plus délétères : certaines formes d'inégalité et d'exploitation du travail sont socialement ancrées, et les réseaux de sociabilité sur WhatsApp ou les groupes Facebook les perpétuent. Les exemples de marchandage et de tâcheronnat, l'exploitation du travail reproductif des femmes ainsi que la place subalterne occupée par les travailleurs migrants dans le capitalisme numérique attestent de la difficulté qu'il y a à départer les aspects vertueux de l'économie informelle de son côté sombre. La vision irénique des GAFAM véhiculée par nos interviewés doit alors composer avec la face cachée de l'économie informelle, que ces plateformes favorisent en permettant de trouver les ressources émotionnelles, matérielles et informationnelles nécessaires à la poursuite d'une activité malgré une incertitude constante et une vulnérabilité persistante.

65

La seconde question, celle de la colonialité numérique, n'est pas vécue de la même manière dans les pays du Nord, héritiers des anciennes puissances coloniales, que dans ceux du Sud, où les conséquences d'anciennes et nouvelles colonisations sont encore palpables. Dans le Nord, l'« ubérisation » de l'économie et l'emprise culturelle des médias sociaux sont perçues comme des phénomènes inattendus de pénétration de puissances étrangères. En Amérique latine, au contraire, les plateformes épousent les conditions structurelles de l'informalité et de la précarité du travail qui leur préexistaient. Elles ne représentent pas une rupture nette par rapport au passé, ce qui semble réactiver certaines logiques propres à la colonisation historique. En se liant à des éléments autochtones, la plateformes prend une dimension nouvelle, bigarrée et mondialisée, qui joue sur les logiques frontalières entre le Nord et le Sud. Cette dimension porte un nom dans les sciences sociales latino-américaines : *le baroque*.

La notion de « modernité baroque » a été développée à partir de la moitié des années 1990 par Bolívar Echeverría¹⁶. Est ainsi désignée une

16. *La modernidad de lo barroco*, Mexico, Era, 1998.

stratégie sociale propre à la construction historique de l'Amérique latine : l'adaptation à l'esprit du capitalisme et la reconfiguration de l'identité pour se rapprocher du type d'être humain requis par la vie capitaliste moderne. Selon le philosophe, cette modernité n'est pas de nature mimétique (ne renvoyant pas au colonisé qui imiterait les gestes et les coutumes des colonisateurs), mais empreinte de théâtralité, de triche (comme nous l'avons vu auprès des micro-travailleurs vénézuéliens) et de fausses identités (comme sur Uber en Argentine).

C'est désormais le concept d'« économie baroque » qui est avancé par la pensée latino-américaine¹⁷. Dans le contexte économique de cette région du monde, les acteurs sociaux tentent de conjuguer des éléments apparemment inconciliables : une résistance sans subversion, une inclusion sans adhésion aux normes des puissances hégémoniques.

66 De manière significative, l'économie baroque a sa manifestation dans la performance de l'entrepreneuriat chez les usagers des plateformes de travail. Il s'agit d'une modalité socio-économique fondée sur l'articulation entre stratégies personnelles de débrouille et récit néolibéral. Dans le but d'obtenir des avantages matériels et de pouvoir disposer de leur propre temps, ces « auto-entrepreneurs populaires » s'inscrivent autant dans l'économie informelle des classes ouvrières en Amérique latine que dans son imaginaire, marqué par la colonialité et le métissage culturel.

*

Finalement, l'enseignement principal à tirer de nos études de cas est de nature éthique et politique. L'informalité et le métissage des usages des plateformes dans le Sud ne sont pas un signe de reddition et d'abandon des luttes sociales autour du travail. Au contraire, ces phénomènes donnent lieu à des modalités de résistance inédites – du moins pour la majorité des pays du Nord. Si dans les sociétés occidentales les conflits autour du travail se sont structurés comme des mobilisations collectives, organisées, avec des revendications explicites et des tactiques tirées d'un répertoire d'actions circonscrit – bref, comme des luttes autour d'un emploi formel –, les formes que prennent la désobéissance, l'agentivité et la solidarité des travailleurs sur les plateformes du Sud les rendent capables de composer avec le caractère occasionnel et instable de leur activité en épousant les contours. Des tactiques à petite échelle

17. Verónica Gago, *La razón neoliberal. Economías barrocas y pragmática popular*, Buenos Aires, Tinta Limón, 2014.

s'imposent dans les *bases de espera* de Rappi, des « combines » pour ne pas payer de commissions à Uber prennent la place d'une campagne officielle demandant leur réduction, des astuces partagées sur un groupe Facebook pour ménager ses efforts sur Microworkers se substituent à une négociation collective pour améliorer les conditions de travail.

La présence envahissante des acteurs globaux des économies numériques avec lesquels les citoyens doivent composer pointe un autre phénomène caractéristique des pays d'Amérique latine, mais qui menace également les démocraties occidentales : le désinvestissement systématique de l'État envers les systèmes de prévoyance et la protection sociale, qui se manifeste, à l'heure des plateformes numériques, dans la phase aiguë du néolibéralisme. Ce contexte justifie l'adoption de stratégies de débrouille et de postures auto-entrepreneuriales « baroques » dans les populations analysées dans les pays du Sud. Mais il annonce également la généralisation

67

de cette instabilité et de ce manque de garde-fous dans les pays du Nord. Les plateformes pérennisent, par leur récupération de l'économie informelle, des formes de travail qui sont loin d'être de simples vestiges prémodernes, puisqu'elles semblent abriter les dernières évolutions du capitalisme de plateforme. C'est pourquoi il nous faut trouver comment transférer les modalités des luttes sociales développées dans un contexte d'informalité ambiante et majoritaire (les pays du Sud analysés dans les pages qui précèdent) vers un contexte de longue déperdition de la société salariale (les pays du Nord).

R É S U M É

Les GAFAM sont souvent considérés comme les acteurs incontestés de l'économie numérique mondiale. Cependant, au travers de trois « ethnographies situées », nous nous concentrons sur les « RUM » (Rappi, Uber et Microworkers) pour analyser les usages en ligne de livreurs mexicains, de chauffeurs en Argentine et de travailleurs du clic au Venezuela. Si, dans les pays à haut revenu, les acteurs du numérique bénéficient de la stabilité et de la protection sociale fournies par l'emploi formel, dans le contexte de l'Amérique latine, c'est au contraire en exploitant l'informalité et en réactivant des relations de « colonialité » qu'ils arrivent à extraire de la valeur. La mise en place de méthodes de débrouille et de solidarité active montre que la sphère informelle constitue un espace conflictuel où se développent des expériences d'émancipation qui peuvent aussi inspirer les luttes sociales des pays du Nord.

LES *BIG TECH*, DE NOUVEAUX ÉTATS PARALLÈLES ?

69

L'économie de la donnée remet en cause nos représentations institutionnelles ainsi que l'ensemble de nos paradigmes politiques, géopolitiques, économiques. Les sociétés occidentales se représentent comme des démocraties libérales où privé et public seraient, en théorie, dissociés. Cependant, la montée en puissance de nouveaux acteurs technologiques, les *Big Tech* (Alphabet, Apple, Meta, Amazon, Microsoft, SpaceX, Twitter, ou encore Palantir¹), bouleverse les règles du jeu jusque-là établies.

L'organisation politique ne semble en effet plus centralisée par un État mais partagée entre État et géants technologiques, selon des clés de répartition de pouvoir hybridées. Comment alors qualifier ces nouvelles formes de pouvoir ? Sont-ce de nouveaux États parallèles qui émergent et concurrencent ouvertement les États « historiques », ou bien est-ce un autre phénomène politique, plus complexe, qui s'est installé ?

Dans le fond, les enjeux sous-jacents de ces questions renvoient à celle, plus large, de la souveraineté des États, attribut ultime de tout État-nation, à savoir la capacité à faire appliquer sa volonté politique au sein de ses frontières. Dès lors, une nuance d'importance s'introduit pour comprendre ce qui se joue : la puissance n'est pas le pouvoir.

1. Cette liste n'est pas exhaustive, le périmètre d'action des géants technologiques fluctuant selon le rôle technopolitique qu'ils tiennent et leur état de santé économique.

POUVOIR ET PUISSANCE DANS LE « DATAMONDE »

En filigrane, les géants technologiques nous poussent à réinterroger un concept fondateur de nos représentations collectives, le rôle de l'État. Dans la vulgate commune, il est usuel d'entendre que les *Big Tech* seraient de nouveaux États aux prérogatives similaires mais, pour bien appréhender le sujet, il est d'abord nécessaire de mettre en avant deux concepts : les notions de pouvoir et de puissance.

70 Dans *Du contre-pouvoir*, Miguel Benasayag et Diego Sztulwark, à la suite de Spinoza, proposent de lire ainsi la différence entre ces deux notions : « La puissance est ce devenir multiple non catalogable, alors que le pouvoir est une dimension statique – qui se veut transcendante – et qui, en définissant des frontières et des formes, indique avant tout ce que l'on “ne peut pas”². » La puissance est une mise en mouvement de capacités, le pouvoir une force supérieure indépassable. Et c'est bien là le cœur du questionnement : les *Big Tech* sont-elles des puissances en mouvement, en évolution, en mutations permanentes, ou bien un pouvoir supérieur et « statique » qui s'abat et ne souffre aucune contestation ? C'est en tout cas autour des capacités techniques de mise en données du monde (pour former le « datamonde »³) que les nouvelles luttes de pouvoir s'articulent et que la relation entre géants technologiques et États, et même entre États (Chine et États-Unis en premier lieu, mais pas exclusivement), se joue.

Commençons donc par matérialiser le phénomène à l'œuvre. Trois indicateurs en particulier sont révélateurs de la puissance des cinq géants américains. Fin 2021, leur capitalisation boursière totale frôle les 10 000 milliards de dollars⁴, ce qui en fait la troisième puissance économique mondiale (virtuelle), juste après les États-Unis (22 000 milliards de dollars de PIB) et la Chine (16 000 milliards)⁵.

Les géants américains de la « *tech* » sont également omniprésents dans les négociations internationales, participant à l'élaboration du cadre réglementaire – par exemple, le règlement général sur la protection des données, la directive européenne sur le copyright (loi européenne de réforme du droit d'auteur) ou le feu projet dit BEPS, porté par l'Organisation de coopération et de développement économiques et visant à établir un ensemble unique de règles fiscales internationales pour mettre

2. Paris, La Découverte, 2002, p. 57.

3. « Le “datamonde” : facteur d'émancipation ou nouvelle aliénation ? », *Questions numériques*, n° 4, 2014-2015, p. 67.

4. Tristan Gaudiaut, « Les GAFAM ne connaissent pas la crise », Statista.com, 4 novembre 2021.

5. « Classement des plus grandes puissances mondiales 2021 », Statista.com, 12 août 2022.

fin au transfert artificiel des bénéfices vers certains pays exerçant un dumping fiscal. Au-delà des consultations multipartites, ils génèrent aussi une grande partie des dépenses en lobbying enregistrées à Bruxelles. En 2021, près de 30 millions d'euros ont été dépensés par les *Big Tech* en vue d'infléchir les réglementations européennes qui étaient alors en cours de discussion, le *Digital Services Act* et le *Digital Markets Act* en premier lieu⁶. Sur les six premiers mois de l'année 2022, ce sont 35 millions de dollars qu'elles ont consacrés au lobbying à Washington pour contrer, entre autres, des projets de loi antitrust⁷.

En matière de recherche et développement, les sommes sont là encore gigantesques. Le club des cinq a déboursé près de 130 milliards de dollars sur l'année fiscale 2020⁸. À titre de comparaison, la France a dépensé 50 milliards de dollars sur la même période⁹.

Ces chiffres sont le reflet quantifié d'une puissance financière et industrielle inédite dans l'histoire du capitalisme qui traduit une mainmise quasiment totale sur nos usages numériques, induite par la verticalisation du web. Cela traduit également une capacité à tenir des rapports de force, donc de pouvoir, avec les États. Sans avoir la garantie de les gagner pour autant.

71

PUISSANCE FINANCIÈRE ET POUVOIR SUR LES UTILISATEURS

Depuis le début des années 2000, l'utopie initiale du web ouvert, libre et gratuit a progressivement été récupérée par un capitalisme qui cherchait à se refonder et qui s'est en effet réinventé par le biais de ces plateformes numériques géantes. Les rapports de force entre utilisateurs et plateformes ont ainsi été revertés selon une dissymétrie de pouvoir organisée par les conditions générales d'utilisation des interfaces – où, pour aller dans le sens de Lawrence Lessig, « le code fait loi »¹⁰. En quelques années à peine, les *Big Tech* se sont muées en plateformes oligopolistiques tentaculaires pour mieux capter la valeur économique produite,

6. Tristan Gaudiaut, « Lobbying : les *Big Tech* dépensent des millions en Europe », Statista.com, 11 juillet 2022.

7. Maxence Fabron, « Les GAFAM dépensent toujours plus pour contrer les législations antitrust », LesNumeriques.com, 21 juillet 2022.

8. Tristan Gaudiaut, « Quelles entreprises tech investissent le plus en R&D ? », Statista.com, 3 décembre 2021.

9. « Dépenses intérieures brutes de R-D », OECD.org.

10. « Code Is Law », *Harvard Magazine*, janvier 2000.

avec pour conséquence des externalités négatives sur la dynamique de la circulation des connaissances et des innovations.

Pour illustrer le propos, il suffit de constater que le groupe Meta regroupe environ trois milliards d'utilisateurs quotidiens dans le monde¹¹, que Google concentre plus de 90 % des recherches sur internet dans le monde¹². Le caractère universel du savoir devient donc objet d'appropriation par quelques oligopoles géants de la connaissance qui le filtrent, l'éditorialisent et le redistribuent *via* leurs algorithmes de recommandation (ou *a contrario* de modération). En ce sens, il s'agit d'un pouvoir réel qui s'exerce sur l'utilisateur. Un pouvoir arbitraire encapsulant une certaine vision du monde, celle des fondateurs et dirigeants de ces méga-firmes privées. C'est l'occasion de rappeler ici que la technologie est tout sauf idéologiquement neutre : l'architecture des socles technologiques repose sur des arbitrages, des biais cognitifs divers et des opinions par essence subjectives, conscientisées ou non, qui reflètent des choix politiques. La mathématicienne Cathy O'Neil a documenté ce point dans *Weapons of Math Destruction*¹³.

72

En 1984, Steve Jobs l'avait prophétisé par ces quelques mots : « Le logiciel est le pétrole de demain. » Dans cette économie hyperlibérale de la connaissance, l'intelligence artificielle est au cœur de la création de valeur, creusant par là même des écarts de valeur économique gigantesques entre secteurs traditionnels et secteurs à haute teneur technologique. Et pour cause, les meilleurs laboratoires en la matière sont abrités par les acteurs technologiques privés, à l'instar d'Alphabet ou Meta côté américain et autres BATX côté chinois¹⁴, puisque l'« IA » ne peut être correctement entraînée que là où se trouvent les quantités de données nécessaires. Or les méta-plateformes fédèrent des milliards d'utilisateurs, leur donnant des moyens considérables pour développer des programmes de recherche en propre et acquérir des start-up particulièrement innovantes, notamment en matière de technologies de rupture (*deeptech*).

Sur le plan industriel, les chiffres sont également parlants : environ 40 milliards de dollars ont été consacrés à l'investissement privé dans l'intelligence artificielle par les entreprises à travers le monde, dont les deux tiers proviennent des *Big Tech*¹⁵. Grâce à l'IA, les plateformes font

11. « Réseaux sociaux les plus utilisés en octobre 2022 », Statista.com, 16 novembre 2022.

12. Audrey Liberge, « La part de marché des moteurs de recherche en 2022 », Oberlo.fr, 5 janvier 2022.

13. New York (N. Y.), Crown Books, 2016.

14. Baidu, Alibaba, Tencent et Xiaomi.

15. Jacques Bughin *et al.*, *Artificial Intelligence: The Next Digital Frontier?*, McKinsey Global Institute, juin 2017.

désormais plusieurs métiers, étant présentes dans tous les secteurs à forte valeur ajoutée : internet des objets, voitures autonomes, banques, e-commerce, éducation, santé, spatial, cybersécurité, etc.

Mais ces modèles d'affaires ne sont pas exempts de vulnérabilité. La désirabilité des utilisateurs explique cette fragilité. Et la baisse du chiffre d'affaires comme des bénéfices nets de Meta sur le dernier trimestre 2022 le démontre. La difficulté du groupe à attirer ou retenir les très jeunes utilisateurs justifie des évolutions de modèle drastiques, obligeant son PDG, Mark Zuckerberg, à se lancer dans le très controversé métavers et à s'aligner sur les standards de son principal concurrent chinois, TikTok¹⁶.

Cette puissance – industrielle, scientifique, politique – s'exerce tout naturellement dans le champ géopolitique, reconfiguré autour d'une cinquième dimension, le cyberspace.

73

DES ENTITÉS GÉOPOLITIQUES HYBRIDES

Sur le plan géopolitique, l'ambition des *Big Tech* donne le vertige. Dès 2016, sur la couche basse du cyberspace constituée des infrastructures physiques du réseau, Alphabet et Meta ont affiché leur volonté d'accélérer la connectivité mondiale comme un acte politique : une course vers le progrès technologique, à défaut de progrès démocratique ou social. À la suite de l'échec de divers projets fantasques – drones solaires ou ballons Loon (pour accéder à internet *via* des ballons atmosphériques), par exemple –, Amazon, Meta et Alphabet ont entrepris d'installer des câbles sous-marins en partenariat avec des opérateurs existants, ou en propre pour l'ex-Google¹⁷. Ces routes maritimes concentrent 99 % des flux de données à l'échelle mondiale, et 80 % de ces flux passent par les États-Unis *via* leurs centres de données¹⁸. L'investissement des *Big Tech* américaines dans le déploiement de nouveaux câbles représente 50 % des dépenses totales en 2020¹⁹.

Pendant qu'Alphabet ou Meta se chargent des fonds marins, Elon Musk avec SpaceX – Jeff Bezos et son projet Kuiper le talonnant – s'occupe quant

16. « Meta voit son chiffre d'affaires baisser pour la première fois de son histoire », LeMonde.fr, 28 juillet 2022.

17. Antoine Izambard, « Facebook, Google, Amazon... Pourquoi les géants du Net se ruent sur les câbles sous-marins », Challenges.fr, 18 juillet 2019.

18. Marie Jausions, « Câbles sous-marins : un risque pour la souveraineté française ? », Portail-IE.fr, 20 janvier 2022.

19. Wilfrid Leitt, « Les jeux d'influence et de pouvoir sur les câbles sous-marins de communication », EGE.fr, 2 septembre 2021.

à lui d'envoyer des satellites Starlink en orbite basse afin de connecter les régions les plus reculées du monde. Par la suite, c'est Palantir qui s'est attaqué au marché des données satellitaires²⁰. Les *Big Tech* se pressent pour brancher le globe. Officiellement, il s'agit de donner à tous des outils pour accroître leur pouvoir d'agir (*empowerment*). Officieusement, l'enjeu est de mettre la main sur les données mondiales, dans un chassé-croisé d'influence et de contre-influence, en prenant le contrôle des routes matérielles et immatérielles du cyberspace.

74 Sur la couche haute du cyberspace (couche sémantique), les réseaux sociaux, Twitter et Facebook en tête, jouent désormais un rôle particulièrement prégnant dans les conflits, en particulier dans le domaine de la guerre informationnelle (« infoguerre ») et celle des perceptions. À titre d'illustration, la guerre d'influence entre France et Russie au Sahel se joue beaucoup sur Facebook ou YouTube (Alphabet)²¹. Mais c'est la guerre en Ukraine qui a été le grand révélateur des techniques de désinformation et de manipulation psychologique étatiques, modalités d'influence permises par le modèle économique de la viralité des réseaux sociaux, renforcées par des failles de modération conséquentes.

Ainsi, dans la guerre informationnelle et psychologique qui fait rage en Ukraine, les géants du numérique américains tiennent une place de choix. De ce point de vue, ils ont été d'emblée considérés comme des interlocuteurs politiques à part entière par les gouvernements russe et ukrainien. Kiev n'a en effet pas hésité à s'adresser directement à eux pour leur demander alternativement d'isoler numériquement la Russie ou d'envoyer des satellites Starlink en orbite basse afin de maintenir l'accès au réseau des Ukrainiens dans les zones touchées par les opérations militaires russes. Musk y a répondu favorablement, opérant au passage une opération de communication inespérée. Dans l'urgence de la guerre, l'Ukraine aurait-elle troqué une souveraineté contre une autre ? Moscou, pour sa part, a engagé une bataille juridique et politique frontale contre Meta, lorsque Facebook a autorisé une modération « laxiste », et pour le moins opaque, des contenus appelant au meurtre de citoyens russes²².

Toujours est-il qu'à mesure que le conflit a gagné en intensité l'approche des *Big Tech* est symétriquement montée en puissance, passant de l'articulation plus ou moins stricte des outils de modération et de recommandation

20. Florian Dèbes, « Palantir place son premier satellite en orbite », *LesEchos.fr*, 5 avril 2022.

21. Philippe Reltien, « Les faux comptes Facebook de l'armée française au Mali au cœur d'une guerre d'influence entre France et Russie », *RadioFrance.fr*, 5 février 2021.

22. Adrien Toffolet, « Le bras de fer entre le Kremlin et Facebook en six questions », *RadioFrance.fr*, 11 mars 2022.

classiques (qui ont pu donner lieu au démantèlement de nébuleuses de faux comptes affiliés indirectement à l'État russe) à une déplateformisation de comptes pure et simple (Facebook, Google, Twitter, Microsoft).

Aux yeux de tous, la guerre en Ukraine a intronisé certaines *Big Tech*, en particulier Google, Microsoft, Amazon, Twitter et SpaceX, comme de nouvelles entités géopolitiques hybrides, à la fois entreprises privées rendant compte au marché et acteurs géopolitiques de premier plan. Le ministre des Affaires étrangères danois ne s'y est pas trompé : dès 2017, il évoquait des « États d'un nouveau genre »²³ pour justifier la nomination de son premier ambassadeur chargé de la « techplomatie », c'est-à-dire des relations « diplomatiques » avec les entreprises technologiques. Plus récemment, en avril 2022, compte tenu des très nombreuses problématiques de gouvernance transatlantique, l'Union européenne a annoncé à son tour ouvrir un bureau de représentation dédié aux *Big Tech* à San Francisco²⁴.

75

À l'évidence, les géants du numérique sont devenus des interlocuteurs incontournables pour chaque État. Mais, en tout état de cause, sur un échiquier géopolitique instable où certains pays tentent de remettre en question le leadership américain, les *Big Tech* restent au service de leur pays, participant à distiller *hard, smart* ou *soft power* américain.

HYBRIDATION DE LA PUISSANCE AMÉRICAINE ENTRE *BIG TECH* ET PENTAGONE

L'économie de la donnée est donc au cœur d'enjeux d'influence et de puissance. Les blocs se repositionnent et deux pôles informationnellement indépendants, États-Unis et Chine, s'affirment sur la scène mondiale.

En une décennie, certaines puissances régionales, comme la Russie, sont venues complexifier ce duopole sans pour autant le remettre en cause. À son retour au pouvoir en 2012, Vladimir Poutine a régulièrement affirmé sa grande ambition d'instaurer une souveraineté technologique, en poussant notamment le développement du « RuNet »²⁵ (les services numériques souverains russes, comme le réseau social vk ou le moteur de recherche Yandex, d'ailleurs bien en peine depuis le début de la guerre en Ukraine²⁶) afin de reprendre la main sur sa sphère informationnelle.

23. Alexis Feertchak, « Le Danemark aura un ambassadeur dans la Silicon Valley », LeFigaro.fr, 1^{er} février 2017.

24. Raphaële Karayan, « L'Union européenne va ouvrir une base avancée dans la Silicon Valley », Usine-digitale.fr, 28 avril 2022.

25. Justin Sherman, « Reassessing RuNet: Russian Internet Isolation and Implications for Russian Cyber Behavior », AtlanticCouncil.org, 12 juillet 2021.

26. Cléopée Cimino, « Yandex veut quitter la Russie », SiecleDigital.com, 28 novembre 2022.

La dynamique a été fortement accélérée par la guerre en Ukraine, avec pour résultat une fragmentation du cyberspace (*splinternet*), autrement dit l'éclatement d'un cyberspace, jusque-là interconnecté, en autant de blocs idéologiques qui reproduisent symétriquement la recomposition géopolitique en cours.

76 Dans ce contexte, Chine et États-Unis ont installé une guerre technologique parfaitement assumée. Les *Big Tech* de ces pays sont sur tous les fronts : intelligence artificielle à des fins duales – servant des intérêts à la fois civils et militaires –, supercalculateurs quantiques et post-quantiques, cyberdéfense, technologies d'armement émergentes, NBIC²⁷ (dont le projet Neuralink de Musk, par exemple). La collecte massive de données personnelles et industrielles (avec en ligne de mire, à court terme, le déploiement de la 5G) reste le principal objectif des *Big Tech* dans un « datamonde » désormais terrain de confrontation prioritaire des géants technologiques, où la compétition stratégique est nervurée de dynamiques complexes : fragmentation de l'échiquier international entre de multiples hubs régionaux (Turquie, Russie, Iran, Inde...) et, dans le même temps, macro-polarisation du monde entre les deux *Data Empires*.

Il est d'ailleurs intéressant de noter que, selon des méthodologies différentes, Chine et États-Unis procèdent en réalité de la même logique doctrinale, une forme renouvelée de néo-mercantilisme : un protectionnisme intransigeant sur leur marché domestique (les actifs immatériels, comme certains algorithmes sophistiqués, sont désormais inscrits sur la liste des actifs numériques stratégiques interdits de transfert à l'étranger) ; un interventionnisme étatique très actif dans le développement des secteurs stratégiques, en particulier dans l'armement ou le spatial ; des actions de conquête commercialement agressives de marchés extérieurs, Europe et Afrique en priorité.

En ce qui concerne les *Big Tech* américaines, l'État fédéral états-unien n'est pas étranger à leur réussite, bien au contraire²⁸. Il en a souvent été l'instigateur dans une logique de recherche et développement agile, mêlant intérêts publics et privés. À partir des années 2000, le Pentagone et les agences de renseignement, CIA ou NSA, vont largement coopérer avec les firmes de haute technologie, dont SpaceX et Palantir. Que ce soit directement (par des prises de participation financières, des subventions)

27. Champ scientifique qui se situe au carrefour des nanotechnologies, des biotechnologies, des technologies de l'information et des sciences cognitives.

28. Voir, *supra*, Maud Quessard, « Enfants chéris et enfants terribles des États-Unis », p. 31-38.

ou indirectement (commandes publiques et attributions de marchés), le complexe militaro-sécuritaire américain a largement participé à l'émergence et à la montée en puissance de ces géants technologiques, dans un continuum fonctionnel et sécuritaire particulièrement efficace.

La DARPA (agence pour les projets de recherche avancée de défense) a, par exemple, joué un rôle déterminant dans l'apparition et le développement de start-up à très haute valeur technologique, participant ainsi à muscler l'écosystème d'innovation américain – à la base d'innovations généralement de rupture qui, par capillarité, essaient et diffusent une montée en compétences rapide dans l'ensemble du secteur. La CIA a, quant à elle, créé dès 1999 le fonds d'investissement IQT afin d'identifier et de soutenir financièrement le développement d'innovations de rupture, notamment en intelligence artificielle ou, plus récemment, en informatique quantique. Au début des années 2000, ce fonds a notamment participé au capital de Google (Google Earth) ou de Palantir. Le Pentagone n'est pas en reste : il fonde en 2016 le « Defense Innovation Board », dont la mission est de fluidifier les échanges de bonnes pratiques, technologiques ou organisationnelles, de la Silicon Valley vers le département de la Défense américain. De 2016 à 2020, le comité est présidé par Eric Schmidt, ancien patron de Google. En 2018, il lance la « National Security Commission for Artificial Intelligence », dont l'objectif affiché est la défense de la supériorité technomilitaire des États-Unis. Cette commission est également présidée par Eric Schmidt.

77

Autre fait marquant de ces enchevêtrements intimes entre *Big Tech* et État fédéral : en 2018, le programme militaire Maven est rendu public, prouvant l'existence d'un contrat de partenariat entre Google et l'armée américaine. Le projet consistait à implémenter des programmes d'IA développés par Google sur une flotte de drones autonomes de l'armée afin de fournir au Pentagone un outil très fin de géolocalisation et de surveillance militaire. Déjà en 2013, le lanceur d'alerte et informaticien Edward Snowden avait contribué à documenter ces intrications complexes entre le monde militaire ou du renseignement et les *Big Tech*. Google, Apple ou Meta ont réussi à déployer un système de collecte de données, d'abord à visée commerciale (publicité microciblée) mais dont l'exploitation a également pu nourrir le système de surveillance déployé par la NSA. Cette doctrine nouvelle, entremêlant le ludique (exposition de soi²⁹) et le punitif (techno-surveillance de masse), le public et le privé, a

29. Bernard E. Harcourt, *La Société d'exposition. Désir et désobéissance à l'ère numérique* (2015), Paris, Seuil, 2020.

été théorisée par la DARPA, à la suite des attentats du 11 septembre 2001, sous le nom de « *total information awareness* », soit une surveillance totale de l'information.

Enfin, dans le domaine des vols spatiaux, en 2010, Barack Obama ouvre le marché au secteur privé. La NASA, agence spatiale alors en perte de vitesse en matière d'innovation, est fortement encouragée par l'administration à trouver rapidement un nouveau souffle, qu'Elon Musk et SpaceX, son entreprise spécialisée dans l'aéronautique et les vols spatiaux, lui donneront. Plusieurs projets emblématiques naissent de ce partenariat : conception et lancement des fusées Falcon ou des vaisseaux spatiaux Crew Dragon et, depuis 2015, avec l'autorisation du gouvernement fédéral, mise en orbite basse de douze mille satellites d'ici 2025. Blue Origin, propriété du fondateur d'Amazon, a pour sa part obtenu
78 l'autorisation d'envoyer trois mille deux cents satellites issus du projet concurrent Kuiper. Dans ce domaine, les importantes subventions étatiques, largement raillées par Donald Trump, sont pourtant centrales dans le dispositif de recherche et développement spatial américain.

Les *Big Tech*, plutôt que de nouveaux États, sont une extension technologique et militaire des États-Unis. Ces allers-retours permanents entre public et privé redistribuent rationnellement certains attributs de la puissance stratégique. La complexité de ces relations de pouvoir projetées vers l'extérieur devient d'autant plus évidente dans un monde en crise qui signe, en réaction, le retour d'États forts.

RETOUR DE L'ÉTAT COMME PUISSANCE NORMATIVE

En France, cette nouvelle clé de répartition du pouvoir a été conceptualisée et affichée par Emmanuel Macron lors du Forum sur la gouvernance d'internet de 2018. Le président français évoque alors le principe de « corégulation »³⁰. Concept intéressant en ce qu'il nous raconte les mutations de la gouvernance mondiale des *Big Tech*.

Mais c'est l'arrivée de Donald Trump au pouvoir qui va marquer un tournant dans l'opinion publique mondiale et une première dissonance grave entre États et géants technologiques. Les temps heureux de la coopération et du laisser-faire ont cédé la place à un désenchantement croissant. Les réseaux sociaux, Facebook et Twitter en premier lieu, ne sont alors plus perçus comme des lieux d'exposition de soi ludiques et gentiment

30. Amaelle Guiton, « Internet : Macron se pose en champion de la corégulation », Liberation.fr, 13 novembre 2018.

égotiques, organisés autour de l'économie de l'attention, mais comme des espaces de privatisation (voire de confiscation) de la démocratie, d'influence politique, de manipulation cognitive et de désinformation. Ils sont publiquement et officiellement rendus responsables de la polarisation idéologique et politique extrême aux États-Unis, ayant permis l'invasion du Capitole en janvier 2021. Avant cet événement, les scandales avaient déjà amplement émaillé l'actualité internationale, de *Cambridge Analytica* aux *Facebook Files*. Et de fait, par leur modèle économique et technologique, Google, Facebook ou Twitter ont une responsabilité primordiale sur la nature des contenus viralisés, la fabrique de l'agenda politique et de l'opinion publique. Cette question, devenue brûlante aux États-Unis, a mis sur la table l'idée de réformer la section 230 du *Communications Decency Act*, qui attribue aux plateformes le rôle de simples hébergeurs et non d'éditeurs de contenus, les dédouanant ainsi de toute responsabilité quant à ce qui circule sur les réseaux sociaux ou à leur politique de modération.

79

L'élection de Joe Biden en 2021, ainsi que la nomination de Lina Khan à la tête de la FTC (commission fédérale du commerce), a lancé une dynamique de régulation sans pareille de ces « *gatekeepers* » sur les marchés technologiques et numériques, notamment en ce qui concerne leurs pratiques anticoncurrentielles.

Depuis lors, au vu des effets délétères que connaît la démocratie américaine et des entraves à son bon fonctionnement, l'État fédéral avance doucement mais sûrement vers de nouvelles règles du jeu à imposer à leurs *Big Tech*. En matière de politique intérieure, et bien qu'elle soit encore à la recherche d'un consensus transpartisan, une partie de la classe politique américaine, emmenée par les démocrates, semble déterminée à ne pas leur laisser les coudées entièrement franches et à reprendre la main sur une situation qui pourrait à terme apparaître comme une bombe à retardement politique.

Les relations entre *Big Tech* et États sont donc complexes, du fait de champs de coopération extrêmement forts mais aussi des limites claires que l'État américain tente d'instaurer, révélant des niveaux de proximité et de complicité variables selon les agendas de chacun et les priorités respectives des parties prenantes. Cette « mise au pas » démontre, s'il en était besoin, qu'une puissance certaine et absolument incontestable est détenue par les *Big Tech*, mais que le pouvoir ultime revient toujours à l'État, par la force de la loi. En effet, la souveraineté suprême reste celle de l'État américain, les *Big Tech* n'étant, au fond, que ses bras armés technologiques.

DE LA SOUVERAINETÉ EN EUROPE

Pendant ce temps, le reste du monde, Europe et France comprises, a vu le train technologique passer à une allure qui l'a vite rendu irrattrapable. Partant de là, une difficulté existentielle en matière de souveraineté technologique – ou plus exactement d'autonomie stratégique – se pose pour les « petits » pays ou puissances moyennes fortement dépendants des technologies et infrastructures informationnelles américaines.

80 Les États ayant accusé un retard technologique sur les couches logicielles et le traitement du *Big Data* se voient contraints de sur-traiter un certain nombre de services aux *Big Tech*, posant des enjeux de souveraineté critiques. En France par exemple, depuis 2015, la Direction générale de la sécurité intérieure coopère avec Palantir, qui lui fournit des logiciels de traitement de données ainsi que des logiciels de cybersécurité, et ce, en lien avec des fonctions régaliennes particulièrement sensibles en matière de sûreté nationale. Autre exemple qui fut l'objet d'une polémique particulièrement virulente, le projet de la plateforme de santé « Health Data Hub », confié à son lancement, en 2019, à Microsoft (avant un rétropédalage en 2022). En attendant de développer son propre *cloud* public, l'Éducation nationale collabore elle aussi avec Microsoft. La Banque publique d'investissement ou la SNCF ont décidé de travailler avec Amazon Web Services.

La souveraineté technologique est un enjeu à la fois politique et géopolitique vital. Elle requiert de se doter d'une capacité à imposer sa volonté sur l'ensemble des couches du cyberspace. Et suppose aussi une capacité pleine et entière à contrer les lois extraterritoriales chinoises ou américaines, à garder le contrôle sur son écosystème informationnel, à neutraliser les opérations de cyberespionnage – industriel, politique ou militaire – de la part d'alliés, partenaires ou adversaires, c'est-à-dire le reste du monde.

À cet égard, l'Europe a entrepris un grand chantier en matière de « souveraineté normative »³¹. La Commission européenne a sérieusement musclé les textes réglementant le fonctionnement et les dérives notables des géants technologiques. Les deux textes phares sont le *Digital Services Act* et le *Digital Markets Act*, adoptés en juillet 2022. L'objectif est de territorialiser les *Big Tech* en les soumettant à la norme européenne (transparence algorithmique, accès aux données, interdiction du ciblage publicitaire des mineurs, etc.). Mais ces textes, bien que nécessaires sur le volet défensif, ne sont pas suffisants au regard des enjeux d'extraterritorialité

31. Voir, *infra*, Joëlle Toledano, « La Commission européenne, la norme et sa puissance », p. 83-95.

du droit américain (*CLOUD Act, Foreign Intelligence Surveillance Act*), donnant la possibilité à l'État américain, sous certaines conditions et procédures, d'accéder aux données des citoyens européens. Ils ne pallient pas non plus la nécessité de mettre en place une politique industrielle claire et lisible sur les secteurs stratégiques désormais vulnérables car sous-dotés financièrement. En ce début d'année 2023, le chantier franco-européen reste encore entièrement ouvert.

*

Au sein d'un monde multipolaire et dépourvu de multilatéralisme réellement efficace, l'enjeu n'est rien moins que de savoir qui gouvernera le monde par le prisme du cyberspace, qui en fixera les règles et les normes. À cet égard, que ce soit dans le champ politique, militaire ou géopolitique, les *Big Tech* américaines sont dépositaires d'attributs de puissance incontestables, bras armés des États-Unis dans la rivalité technologique et militaire qui les oppose à la Chine. Mais l'attribut souverain ultime reste, en théorie, la marque de l'État. Dans un contexte géopolitique mouvementé, les *Big Tech* sont bien cela : une extension de leur pays, des auxiliaires de guerre sur le plan technologique, que celle-ci soit ouverte ou larvée, chaude, tiède ou froide, de haute ou de basse intensité.

81

À travers cette compétition mondiale, les défis, cruciaux, de souveraineté se posent nettement pour les pays techno-dépendants de l'un des deux *Data Empires*. Pour ne pas être pris dans les soubresauts technogéopolitiques qui ne manqueront pas de se produire, France et Europe doivent rapidement trouver le chemin d'une troisième voie, car la loyauté des géants technologiques américains reviendra toujours, *in fine*, à leur patrie, et ce, à un moment où l'histoire réclame des États forts.

R É S U M É

L'économie de la donnée bouscule nos représentations institutionnelles ainsi que l'ensemble de nos paradigmes politiques, géopolitiques, économiques. La montée en puissance des Big Tech bouleverse les règles du jeu jusque-là établies, et de nouvelles clés de répartition de pouvoir hybridées, s'articulant autour d'un même continuum fonctionnel entre public et privé, se sont installées. Mais est-ce à dire que les Big Tech seraient désormais des États parallèles ? En réalité, rien n'est moins sûr : la puissance n'est pas le pouvoir.

LA COMMISSION EUROPÉENNE, LA NORME ET SA PUISSANCE

En 2022, l'Europe a voté avec une exceptionnelle célérité deux textes visant à encadrer le comportement des acteurs du numérique au sein de l'Union. Salués comme de vraies avancées, ces règlements, l'un sur les marchés numériques, le *Digital Markets Act (DMA)*, l'autre sur les services numériques, le *Digital Services Act (DSA)*, vont peu à peu s'appliquer à compter, respectivement, du 2 mai 2023 et du 17 février 2024.

83

Voici donc venu le temps de la mise en œuvre. Sera-t-il possible d'« interdire sur internet ce qui l'est dans la vie réelle », formule souvent employée pour décrire l'objectif du *DSA* ? Va-t-on réussir à rendre plus équitable le partage de la valeur sur les marchés numériques et les déverrouiller en ouvrant la porte à la concurrence des acteurs européens, comme le voudrait le *DMA* ?

L'objectif de cet article est de pointer des facteurs de succès et des difficultés prévisibles en examinant les stratégies, les forces et les faiblesses des différentes parties prenantes, et en se concentrant sur la démarche et les méthodes retenues pour « reprendre le pouvoir »¹. La question du comportement à attendre des *GAFAM* et autres *Big Tech*, objets de la régulation, est essentielle. Elle conditionnera les modalités d'application effective des textes. Ces acteurs développeront des stratégies visant à en limiter les impacts économiques, mais jusqu'où ? La Commission européenne aura-t-elle les moyens d'y répondre ? Au centre du dispositif, elle pourra bénéficier du soutien des États membres si elle le souhaite et l'organise. De fait, l'effectivité des mesures dépendra de l'action des « tiers acteurs », chercheurs, entreprises utilisatrices, consommateurs,

1. Joëlle Toledano, *GAFAM : reprenons le pouvoir !*, Paris, Odile Jacob, 2020.

ONG, mouvements associatifs. Cela sera-t-il suffisant ? Faudra-t-il aller plus loin en remettant en question certains modèles économiques ?

*DMA ET DSA : LES DEUX FACETTES
D'UN MÊME PROBLÈME*

84 Puisque les plus puissantes entreprises numériques dominent et contrôlent le web commercial, définissant les règles et abusant de leur puissance économique, l'objectif du *DMA* est d'augmenter la concurrence et de protéger les utilisateurs des plateformes, entreprises comme consommateurs, contre les pratiques déloyales. Les grandes plateformes de ces acteurs, dénommées « contrôleurs d'accès » dans ce texte, doivent respecter une vingtaine d'interdictions ou d'obligations pour que ne se produisent plus des pratiques observées depuis le milieu des années 2000 et considérées comme préjudiciables, mais que les autorités de concurrence n'ont le plus souvent pas (encore ?) réussi à condamner et *a fortiori* à empêcher.

Certaines, telles que les interdictions de combiner les données en provenance de services différents ou d'imposer des clauses tarifaires contraignantes aux entreprises utilisatrices (art. 5), concernent toutes les plateformes ; l'applicabilité des autres varie selon la nature du service – par exemple, interdiction de privilégier ses propres services, obligations d'interopérabilité ou de fourniture d'informations (art. 6 et 7). Ainsi, pour l'entreprise Alphabet, dont l'écosystème intègre probablement le plus grand nombre de ces plateformes essentielles, ces règles s'appliquent au moteur de recherche Google, à YouTube, au système d'exploitation Android, à l'informatique dans les nuages (le « *cloud* »), à la boutique d'applications d'Android, aux systèmes publicitaires, pour ne citer que les cas les plus évidents².

Au total, la liste des plateformes concernées sera établie par la Commission en s'appuyant sur des critères quantitatifs. Une quinzaine de contrôleurs d'accès – dont bien sûr Alphabet, Apple, Meta, Amazon, Microsoft – seraient concernés et plusieurs dizaines de plateformes devront appliquer ces règles *ex ante* sous le contrôle de la Commission et avec, selon des modalités à préciser, l'aide des autorités nationales.

2. La liste complète ne sera pas établie avant septembre 2023 par la Commission. Il s'agira de tous les services de plateforme dits essentiels (liste assez large et susceptible d'évoluer, qui porte sur dix types de services d'intermédiation en ligne tels que les moteurs de recherche, les réseaux sociaux, etc., disposant d'au moins quarante-cinq millions d'utilisateurs européens par an et de dix mille entreprises utilisatrices établies dans l'Union).

Côté sanction, le texte prévoit des amendes allant jusqu'à 10 % du chiffre d'affaires annuel mondial total de l'entreprise – et même 20 % en cas de récidive – ainsi que des astreintes allant jusqu'à 5 % de son chiffre d'affaires journalier moyen.

Pour atteindre l'objectif d'interdire en ligne ce qui l'est hors ligne, le *DSA* demande aux fournisseurs de services intermédiaires (accès à internet, *cloud*, messagerie, place de marché, hébergeur, plateforme...), susceptibles de diffuser des contenus illicites ou préjudiciables, ou des produits interdits, de respecter des obligations de transparence et de mettre en place des procédures de notification et de retrait de ces contenus. Des règles spécifiques visent les grandes plateformes et les grands moteurs de recherche en ligne qui comptent plus de quarante-cinq millions d'utilisateurs par mois.

Au début du siècle, la directive dite e-commerce avait créé un cadre juridique destiné à favoriser le développement des services en ligne et, plus largement, leur libre circulation. Dans l'objectif d'accompagner l'innovation et ce qu'il était convenu d'appeler la « société de l'information », le texte présumait l'irresponsabilité des intermédiaires et en particulier des plateformes numériques en matière de contenus illicites, dans la mesure où ils ne pouvaient en avoir connaissance³. Ces intermédiaires, qui transportent, hébergent et rendent accessibles à des tiers des contenus, ne jouaient en principe pas de rôle actif, se contentant de les mettre à disposition des entreprises et des utilisateurs.

85

La présomption de neutralité s'est atténuée progressivement. Elle est toujours admise pour les acteurs qui transportent ou stockent des contenus. En revanche, le poids croissant et intéressé des réseaux sociaux, des moteurs de recherche et des e-commerçants dans l'ordonnement et la mise en avant des contenus publiés, des publicités ou des produits mis en vente est incontestable. L'irresponsabilité de principe n'est plus crédible. Pour autant, dans le monde numérique, tout contrôler en temps réel apparaît très compliqué. C'est pourquoi le *DSA* conditionne l'exemption de responsabilité à des obligations d'autant plus contraignantes que les acteurs sont plus importants et les risques encourus aussi.

Le *DSA* s'attache à trouver des solutions au regard de la spécificité du numérique, des volumes de données, des techniques utilisées et du respect de la liberté d'expression. Les obligations de modération

3. Article 14 de la directive 2000/31/CE du 8 juin 2000.

des contenus s'accompagnent de mécanismes de signalement privilégiés par des « signaleurs de confiance » et de traitement des contenus illicites avec la possibilité d'émettre des réclamations en cas d'insatisfaction. Les interfaces trompeuses destinées à manipuler l'utilisateur et certains types de ciblage publicitaires en ligne sont interdits (enfants, religion, sexe, santé). La transparence est demandée en ce qui concerne tant les systèmes de recommandation, qui doivent être explicables, que les vendeurs, qu'il doit être possible de retrouver et de responsabiliser, ou la publicité ciblée.

86 En plus, les fournisseurs de très grandes plateformes numériques et de très grands moteurs de recherche en ligne doivent évaluer annuellement les risques dits systémiques découlant de la conception, du fonctionnement ou de l'utilisation de leurs services. Ils sont censés mettre en place des mesures d'atténuation efficaces pour toutes les modalités de risques identifiées : systèmes d'information, algorithmes, modération, publicité, interfaces, etc. Des auditeurs indépendants doivent valider leur démarche. Côté sanction, le texte prévoit des amendes pouvant aller jusqu'à 6 % de leur chiffre d'affaires mondial.

Cette synthèse très succincte du cadre d'analyse et des grandes lignes des méthodes retenues pour appliquer les textes témoigne de la complexité et de la multiplicité des problèmes identifiés comme des mesures à mettre en place et à contrôler⁴.

En creux, elle fait apparaître un choix structurant. Contrairement à ce que prévoyait la consultation publique initiale, la Commission a décidé de traiter séparément les problèmes de pouvoir de marché (*DMA*) de ceux des contenus (*DSA*). Il s'agit certes de sujets conceptuellement distincts mais de deux dimensions interdépendantes pour un même service, une même plateforme, un même écosystème. Le modèle économique dépend des contenus et de la façon dont ils sont créés et mis en avant. Qu'il s'agisse de la polarisation des contenus ou des ventes de produits illicites, à chaque fois, c'est du côté de la permissivité voire des incitations des algorithmes ou des conditions générales d'utilisation qu'il faut aller regarder. Quant aux dommages de ces pratiques, ils seront amplifiés par un pouvoir de marché s'appuyant sur les mêmes données, les mêmes algorithmes et les mêmes « CGU ».

Pourquoi cette séparation entre le *DMA* et le *DSA*, dont on verra qu'elle a des conséquences importantes ? Pourquoi la dimension économique

4. Voir, *infra*, Jean-Claude Bonichot, « Données personnelles : l'invention européenne d'un monde nouveau », p. 97-109 ; Lucie Cluzel-Métayer, « Contrôler les contenus ? », p. 111-122.

est-elle totalement absente du *DSA*, que les obligations pèsent sur Wikipédia ou sur Meta ? L'une des hypothèses de cet article est que l'exclusion de la dimension économique de la réflexion sur la régulation des contenus défend l'idée que la liberté d'expression peut être préservée quel que soit le modèle économique. Et c'est pour éviter une surmodération anticipée, en cas de régime de responsabilité plus strict, que le rôle desdits tiers acteurs devient central pour analyser, alerter, empêcher et corriger. Reste cependant à savoir si la crainte des amendes est suffisamment forte pour inciter les acteurs, dont les intérêts économiques sont en balance, à corriger des algorithmes ou des CGU dont les conséquences opaques pour des tiers sont possiblement néfastes mais aussi coûteuses.

QUELLE RÉACTION DES ENTREPRISES :
LE « *BRUSSELS EFFECT* », UN BOOMERANG ?

87

Bloomberg illustre avec deux chiffres la puissance que des *Big Tech* devraient nécessairement utiliser pour défendre leurs libertés d'action et leurs pouvoirs de marché. Pour lutter contre les projets de loi les plus menaçants pour les GAFAM en débat au Congrès américain, ces entreprises auraient dépensé, depuis 2021, 95 millions de dollars en lobbying et 120 millions en publicités politiques mensongères. Illustration plus politique, la sénatrice Amy Klobuchar, une des promotrices importantes de ces projets, déclarait de son côté : « J'ai deux avocats. Ils ont deux mille huit cents avocats et lobbyistes⁵. »

Une revue spécialisée en ligne pointait, en juillet 2022, l'importance stratégique pour l'industrie mondiale des jeux vidéo de l'application du *DMA*⁶. Sur le papier, le texte accorde au créateur et distributeur important de jeux vidéo Epic Games – et à ses semblables –, en procès avec Apple depuis 2020 sur les modalités d'accès à l'App Store, la victoire qui lui a jusqu'alors été refusée par les tribunaux américains. Il pourrait conduire à des changements structurels pour le secteur de ce type de jeux, non seulement en Europe mais au-delà de nos frontières.

Ainsi, une fois de plus le fameux « *Brussels effect* », théorisé par Anu Bradford, professeure à Columbia, comme l'effet de contagion du modèle

5. Citée par Brooke Fox, Fiona Scott Morton et Gene Kimmelman, « Fighting New Antitrust Rules Is a Bad Move for Big Tech », ProMarket.org, 26 octobre 2022.

6. Rob Fahey, « Will the EU's New Law Change the Digital Landscape? », GamesIndustry.biz, 8 juillet 2022.

réglementaire européen avec sa capacité normative à influencer le reste du monde, pourrait être à l'œuvre. Bien que représentant les deux tiers des dépenses des consommateurs sur mobile *via* l'acquisition d'applications ou par achats intégrés – de l'ordre de 100 milliards d'euros –, l'industrie des jeux vidéo n'a jamais directement été au cœur des débats sur le *DMA*. Pourtant, la mise en œuvre des principes posés sur les magasins d'applications en général aurait des conséquences significatives.

88 En illustrant la puissance du *DMA* et ses effets potentiels, cet exemple permet d'éclairer aussi l'importance des oppositions qu'il va rencontrer auprès des entreprises concernées. Dans la mesure où la mise en œuvre pourrait aller au-delà du seul marché européen, c'est bien l'évaluation du risque global qui guidera les réactions des entreprises concernées. De la même façon, les obligations du *DSA* tant en matière de modération, de remédiation des risques que de transparence sur les données comme sur les algorithmes ne pourront pas s'arrêter aux frontières de l'Europe.

Que va-t-il donc se passer du côté des entreprises régulées ? Des blocages aux stratégies collaboratives plus ou moins nettes, l'ambition pourra être de repousser au maximum l'application des mesures, voire de les rendre inopérantes ou de « limiter les dégâts » en dessinant les contours d'une mise en œuvre restreinte. Les stratégies vont varier au fil du temps, selon les acteurs, leurs modèles économiques, leurs perceptions des enjeux économiques de chacune des plateformes et, évidemment, en fonction de la capacité de l'Europe à les mettre en application !

Sans être précisément prédictible, le type de comportements possible et quelques ingrédients des rapports de force à venir peuvent être anticipés.

La question des droits voisins et de la rémunération de la presse écrite est une première illustration. Google et Facebook se sont longtemps violemment opposés à l'idée d'une rémunération des extraits de presse ou des articles qui apparaissent dans les pages de résultats des moteurs de recherche, ou sur les fils d'actualité des réseaux sociaux. Cette revendication des éditeurs de la presse écrite n'est pas récente. Justifiée du côté des éditeurs par le trafic généré par ces contenus, elle est contestée par les plateformes qui considéraient *a contrario* que les éditeurs bénéficiaient par leur entremise d'une augmentation de l'exposition monétisable des titres en question. La menace, mise à exécution en Espagne en 2014, était, en cas d'obligation de paiement, de supprimer les contenus concernés de leurs plateformes. Menace d'autant plus crédible que partout la situation économique de la presse,

fortement dégradée, fait craindre aux éditeurs toute baisse supplémentaire de ressources⁷.

Nécessaires, les dispositions législatives visant à augmenter les ressources des médias et à défendre le pluralisme de la presse, tant en Europe avec la directive de 2019 qu'en Australie en 2021, n'ont pas été suffisantes. Il a fallu des bras de fer violents, donnant lieu par exemple à l'interruption de Facebook plusieurs jours en Australie et à l'amende de 500 millions d'euros infligée à Google par l'autorité française de la concurrence, pour arriver à trouver des solutions. Dans le cas australien, Google et Facebook ont fini par payer mais ont obtenu une atténuation de la loi et ont pu choisir qui ils payaient et les services qu'ils rémunéraient. Dans le cas français, si les degrés de liberté des plateformes sont moindres, l'asymétrie d'information reste énorme et les paramètres de calcul largement à leur main. En tout état de cause, Google et Facebook ont fini par perdre sur le principe et ont ensuite cherché à cantonner le risque.

89

Du côté du *DMA*, des difficultés peuvent être anticipées en cas (très probable) d'interprétation limitative des obligations. Ainsi, la publication en octobre 2022 d'une mise à jour des règles régissant le magasin d'applications d'Apple témoigne de son intention de défendre des règles pourtant contestées sur de nombreux aspects tels que les niveaux de commissionnement, les services de paiement, la publicité ou l'auto-préférence devant plusieurs instances judiciaires⁸. L'App Store génère des revenus substantiels et croissants avec une marge, selon l'autorité britannique de la concurrence, bien au-dessus de la rentabilité moyenne d'Apple, déjà très élevée (40 %). Les arguments de cette entreprise en termes de sécurité ou de protection des données personnelles sont effectivement susceptibles d'être justifiés, mais jusqu'à quel point ? Nul doute qu'elle en fera un usage extensif dans le cadre de l'application du *DMA*.

De même, Microsoft devrait chercher à défendre sa stratégie contestée dans le *cloud*. La confirmation, en août 2022, de la convergence de ses offres laisse présager une forte opposition à dévier d'une stratégie jusqu'ici réussie de développement sur un marché à forte croissance.

7. On trouve une présentation des enjeux et des difficultés d'application en France mais aussi à l'international dans le rapport fait au nom de la mission d'information sur « l'application du droit voisin au bénéfice des agences, des éditeurs et professionnels du secteur de la presse », présidée par Virginie Duby-Muller.

8. « App Store Review Guidelines », Developer.Apple.com, 24 octobre 2022.

Dans le *DSA*, les difficultés à anticiper sont ailleurs. Le principe même de la modération et de la limitation des risques sera le plus souvent défendu. Au regard de l'expérience acquise depuis le milieu des années 2010, la transparence en matière de modération, l'accès aux données et aux algorithmes en particulier pour les chercheurs, la capacité à évaluer les risques et les propositions de remédiation feront probablement partie des difficultés d'implémentation. Les objections seront techniques, concerneront la préservation des données personnelles, le secret des affaires, etc. Volonté politique et compétences techniques fines seront nécessaires pour les contourner. Mais la mise en œuvre sera ralentie.

90 Les *GAFAM* utiliseront alors tous les moyens juridiques en renfort de leurs stratégies. On peut craindre de très nombreux recours devant la Cour de justice de l'Union européenne (au travers de ses deux juridictions, Tribunal puis Cour), visant au mieux à ralentir, voire à limiter, ou même à bloquer l'application des textes. Pour assurer « le respect du droit dans l'interprétation et l'application » des traités, la Cour traite en moyenne, d'après son rapport d'activité pour l'année 2021, de l'ordre de mille huit cents affaires par an, dont environ soixante ou soixante-dix concernent des pratiques anticoncurrentielles, relevant dans quelques cas du numérique.

Sans avoir à caractériser les sujets de recours potentiels, on peut noter, s'agissant du *DMA*, qu'une vingtaine de règles sont susceptibles de s'appliquer, et ce, pour plusieurs dizaines de plateformes ; du côté du *DSA*, une centaine de très grandes plateformes ou moteurs de recherche devront mettre en œuvre des obligations novatrices et pas toujours parfaitement définies. Une stratégie d'engorgement est très clairement envisageable, et la Cour doit se préparer, en termes tant de disponibilités que de compétences techniques nouvelles, pour ne pas bloquer trop longtemps l'application des textes.

En résumé, les *GAFAM* chercheront à cantonner les effets du *DMA* et du *DSA*, non seulement pour limiter leur portée en Europe, mais par crainte d'une contagion.

LES FRAGILITÉS DE LA COMMISSION

La Commission est au centre des dispositifs de coordination et de mise en œuvre des deux textes. Elle est le régulateur du *DMA* et celui du *DSA* pour les plus grandes plateformes et les plus grands moteurs de recherche. Ne relèvent directement des États membres, selon le principe

dit du pays d'origine, que les intermédiaires qui présentent des risques moins importants au sens du *DSA*. La Commission se retrouve à la croisée des chemins. Son expérience, c'est surtout d'édicter des règles. Les États membres sont ensuite à la manœuvre pour les appliquer. Périodiquement, la Commission vérifie et évalue cette application. Une exception : le droit de la concurrence, qui s'applique au niveau européen comme national, avec le cas particulier des aides d'État, qui relève du seul niveau européen.

La gouvernance du *DMA* et du *DSA* symbolise une nouvelle orientation politique forte, celle d'une Europe géopolitique, déjà en première ligne pendant la crise de la Covid-19, qui ne se contente pas d'écrire des règles. Pour être effectivement une puissance normative, pour que le « *Brussels effect* » ne soit pas contourné par les plus puissants – comme cela a été le cas du fameux règlement général sur la protection des données, qui protège la vie privée mais dont les modalités d'application ont sensiblement limité les effets –, la Commission va devoir assurer l'effectivité des mesures qu'elle a préconisées.

91

Face à des acteurs puissants et agiles, elle doit opérer une véritable révolution culturelle dans ses méthodes. Certes, les deux textes pourraient laisser croire qu'une application centralisée et bureaucratique de réglementations prescriptives est possible. L'expérience acquise en matière de régulation économique au *xx^e* siècle montre l'inefficacité de la régulation des monopoles et la nécessité de s'appuyer sur les parties prenantes pour trouver les bons mécanismes incitatifs permettant d'atteindre les objectifs poursuivis. La Commission se retrouverait dans l'impossibilité de traiter la masse d'oppositions à craindre si elle se positionne dans un face-à-face juridique avec les acteurs. L'issue serait soit l'engorgement, soit la capture réglementaire⁹, ou plus vraisemblablement les deux.

Il lui faut devenir un régulateur s'appuyant sur les États membres et tenant compte des pratiques observées par des tiers. La régulation doit prendre le pas sur la réglementation, et la compréhension des outils et des techniques utilisées permettre d'analyser les propositions pour converger vite vers des solutions adaptées.

Les transformations des textes apportées par le Parlement et le Conseil à partir des versions initiales rendent possible cette mue. Elles concernent les moyens potentiellement disponibles, la participation des États membres

9. Situation dans laquelle une institution, notamment le régulateur, est influencée dans ses décisions par un tiers jusqu'à éventuellement être corrompue.

pour accompagner leur application et servir de capteurs d'information et de centres de compétences plus en prise avec les citoyens et le tissu économique¹⁰.

La Commission a besoin de spécialistes aguerris en matière notamment de systèmes d'information, d'intelligence artificielle, d'algorithmique, d'analyse et de traitement des données, pour comprendre les pratiques, identifier les biais... Se doter de moyens techniques et de compétences sérieuses suffisants pour interpréter les données auxquelles les textes permettent d'accéder est une condition nécessaire pour compenser l'asymétrie d'information abyssale à laquelle la Commission, comme d'ailleurs bien d'autres institutions, est confrontée.

92 Ce constat repose sur un diagnostic largement partagé par de nombreux universitaires des deux côtés de l'Atlantique, des parlementaires européens et les spécialistes de la régulation et de la concurrence¹¹. La Commission a commencé à le faire sien, au regard de la mutualisation annoncée de certains recrutements et de la création d'un Centre européen pour la transparence algorithmique. Elle devra probablement aller plus loin.

Les modalités organisationnelles posent question. Pour favoriser une meilleure utilisation des compétences et des moyens, la Commission a décidé de « loger » une partie de l'application des deux textes dans des équipes issues de plusieurs directions. Excellente initiative puisque de nombreux sujets sont partagés, mais n'y aura-t-il pas des conflits institutionnels ?

De même, la direction générale de la concurrence a créé une unité chargée à la fois du *DMA* et des contentieux anticoncurrentiels des acteurs numériques. Or des contentieux initiés auparavant portent sur des pratiques interdites par le *DMA*. S'agit-il de traiter des deux à la fois, d'en choisir un des deux ? Pourtant, le *DMA* complète le droit de la concurrence et s'applique indépendamment. Cette organisation sera-t-elle acceptable au vu des informations auxquelles donnent accès ces différents textes ? Pourront-elles être partagées ?

Mais la question centrale est celle du contrôle de la conformité. Quasi identiques dans la forme, les mécanismes de mise en conformité (*compliance*) sont présents dans les deux textes et adaptés à chaque

10. Cf. Jean Cattan et Joëlle Toledano, « La Commission dans la mise en œuvre du *DMA* : citadelle assiégée ou chef d'orchestre ? », *Concurrences*, n° 3, 2022 (en ligne).

11. Cf. la synthèse de la conférence d'ouverture des Dauphine Digital Days, « La régulation des plateformes : les défis de la mise en œuvre », Université Paris Dauphine-PSL, 21 novembre 2022 (disponible sur [ChairGovReg.Fondation-Dauphine.fr](https://www.chair.govreg.fr/)).

contexte¹². Ainsi, les mécanismes de responsabilité et de gouvernance à l'intérieur des entreprises régulées ressemblent à ceux – très encadrés – du secteur bancaire et sont définis avec un soin tout particulier. Pour autant, l'analogie avec le secteur bancaire – où les règles sont précises, détaillées et le régulateur très puissant (et où la responsabilité des dirigeants est engagée) –, ou même avec le contrôle, par la Commission nationale de l'informatique et des libertés, des règles de protection des données personnelles, est trompeuse. Quelles sont les références de la conformité ? Où trouver les dispositifs d'évaluation ? Le site de la CNIL donnait des indications dès l'application du règlement général sur la protection des données. Les référentiels prévus devraient être bien plus limités, tout simplement parce que les connaissances sont insuffisantes.

Il serait très dangereux de permettre aux entreprises de combler le vide en les laissant définir les règles de contrôle. Or c'est bien ce qui est écrit dans l'article 8 du *DMA* : « Le contrôleur d'accès assure et démontre le respect des obligations prévues aux articles 5, 6 et 7 du présent règlement. » Il s'agit donc d'instaurer une nouvelle forme d'autorégulation ou, au mieux, d'accorder un délai supplémentaire à l'entreprise avant qu'il puisse être démontré que les objectifs ne sont pas atteints.

93

C'est d'ailleurs le même problème avec les auditeurs « indépendants » qui « possèdent une expertise avérée dans le domaine de la gestion des risques, des compétences techniques et des capacités », selon l'article 37 du *DSA*. Ils sont censés contrôler les évaluations des risques des entreprises et les remèdes proposés ! L'audit des comptes financiers s'appuie sur des règles établies, mais *quid* des auditeurs des grandes plateformes ? Si l'asymétrie d'information n'est pas au moins partiellement comblée, ces règles risquent fort, faute de compétences, d'être définies par les entreprises elles-mêmes, qui captureront les auditeurs¹³.

Tous ces sujets nécessiteront d'être largement précisés par la Commission pour pouvoir relever ensuite d'un contrôle de conformité. Il va lui falloir construire une doctrine d'application de ces textes et concentrer les moyens et les obligations sur les plus gros risques.

12. Article 28 du *Digital Markets Act* ; article 41 du *Digital Services Act*.

13. Johann Laux, Sandra Wachter et Brent Mittelstadt, « Taming the Few: Platform Regulation, Independent Audits, and the Risks of Capture Created by the *DMA* and *DSA* », *Computer Law & Security Review*, vol. 43, 2021 (en ligne).

LE RÔLE DES « TIERS ACTEURS »
ET DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

Non seulement la Commission a besoin de moyens, de compétences et de connaissances au plus près du terrain des autorités de régulation, mais l'effectivité des textes nécessitera la participation active des tiers acteurs et de la société civile, coordonnés souvent au niveau national.

Pour le *DMA*, il s'agit des entreprises, utilisatrices comme concurrentes, ainsi que des consommateurs et de leurs associations. Cette pratique, habituelle pour les autorités de régulation sectorielles, conditionne la possibilité de contestabilité effective des acteurs dominants par des concurrents s'appuyant, par exemple, sur une interopérabilité ou un accès aux données bien définis.

94 Pour le *DSA*, le prisme des intervenants et des capteurs d'information doit s'élargir. À partir du moment où le respect de la liberté d'expression interdit toute analyse systématique des contenus, la multiplication des utilisateurs-acteurs devient le moyen d'avoir des contributeurs sans les « contrôler ». D'où l'ajout des « signaleurs de confiance » et des organes de règlement des litiges, essentiels à la modération, et bien sûr l'accès effectif à l'information par les chercheurs, dont l'accumulation de travaux sera cruciale pour ce texte. On peut espérer que l'expertise acquise dans les algorithmes et la science des données servira aussi au *DMA*.

L'idée selon laquelle la mise en œuvre effective du *DSA* en particulier vis-à-vis des réseaux sociaux requerra la participation multiforme de la société commence à être partagée¹⁴. L'obtenir contribuerait sans aucun doute au renouveau démocratique et à la souveraineté économique, remplaçant la régulation privée des GAFAM par une régulation publique partagée avec la société civile. Encore faut-il au moins que cette dernière en ait les moyens et l'envie, et que cela soit suffisant pour contrebalancer les incitations économiques des acteurs à capter l'attention *via* des algorithmes et des données ; ce, malgré les risques plus ou moins prévisibles et les amendes.

Dans le cas contraire, la question de savoir si tous les modèles économiques sont acceptables, s'agissant notamment des réseaux sociaux, sera à revisiter. Le lien entre, d'une part, les contenus, leur visibilité et leur

14. En France, cf. Serge Abiteboul et Jean Cattan, *Nous sommes les réseaux sociaux*, Paris, Odile Jacob, 2022 ; Conseil d'État, *Étude annuelle 2022. Les réseaux sociaux : enjeux et opportunités pour la puissance publique*, Paris, La Documentation française, 2022.

éventuelle modération, et, d'autre part, les ressources financières devra être rétabli explicitement.

Évidemment, tout ne se fera pas en un jour – ce n'est jamais le cas en matière de régulation économique. Mais « reprendre le pouvoir » est possible si nous nous en donnons collectivement les moyens.

R É S U M É

La Commission européenne, pour devenir une puissance normative, doit réussir la mise en œuvre de ses nouveaux règlements sur les marchés et services numériques. Enjeu majeur pour l'Europe, une régulation efficace nécessitera de prendre en compte les stratégies d'acteurs puissants, la disponibilité de moyens et de compétences à la hauteur du défi, en s'appuyant sur les autorités compétentes des États membres et toutes les parties prenantes au sein de l'Union. La liberté d'expression pourra-t-elle être préservée quel que soit le modèle économique ?

DONNÉES PERSONNELLES :
L'INVENTION EUROPÉENNE
D'UN MONDE NOUVEAU

En répondant à Elon Musk, qui s'était écrié « L'oiseau est libéré » après avoir racheté Twitter pour la modique somme de 44 milliards de dollars, « En Europe, l'oiseau volera selon nos règles européennes », le commissaire européen chargé du numérique, Thierry Breton, a parfaitement résumé la situation : l'Union européenne s'est dotée d'un droit du numérique, d'un droit propre au numérique, d'un droit « dur » – puisque aussi bien aujourd'hui il faut préciser... – qui envisage la matière sous tous ses aspects et prévoit des moyens efficaces pour en assurer correctement l'application.

Il s'agit là d'un choix « continental » qui correspond à la conception européenne du monde 2.0 ou 3.0 dans lequel nous vivons désormais. Celle-ci repose sur cette idée simple que non seulement l'économie du numérique ne saurait se développer en dehors de la règle de droit, mais encore qu'elle est subordonnée aux valeurs qui informent la société européenne, au nombre desquelles le respect de la vie privée et la protection des données personnelles.

Dans un monde où l'attitude vis-à-vis de cette société en perpétuelle évolution est très différente d'un continent à l'autre, l'Union européenne est sans doute une exception. Mais ce que les Américains appellent « *the Bloc* » a le droit d'avoir sa philosophie propre des nouvelles technologies de l'information (NTI) et les moyens de la faire vivre. L'évolution de la matière en ce début des années 2020 le montre d'ailleurs : d'une part en adoptant des règlements plutôt que des directives, d'autre part en prévoyant que les règles de l'Union s'appliqueraient à toute entreprise qui a avec elle un « lien étroit » même si elle

n'y est pas établie, l'Union a fait un pas vers plus d'intégration et plus d'exterritorialité¹.

Il y a bien longtemps déjà que l'Union s'est dotée d'un instrument de protection des données personnelles et, plus généralement, de régulation du secteur des NTI avec la directive 95/49/CE, du 24 octobre 1995, qui était l'équivalent de notre loi « informatique et libertés », du 6 janvier 1978. La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne – dont il faut rappeler qu'elle a la même valeur que les traités – a consacré cette orientation : elle a mis au rang des droits fondamentaux non seulement la classique protection de la vie privée et familiale et des communications (art. 7), mais aussi celle des données personnelles (art. 8). Il s'agit là d'un choix capital même s'il nous paraît assez naturel, à nous, Européens. La protection des données et tout ce qu'elle implique sont mis au rang des droits de l'homme au même titre que la liberté ou la sûreté, ou la liberté de conscience. La Cour de justice de l'Union européenne a tiré de ces règles toutes leurs conséquences.

Le droit de l'Union est donc l'expression d'une politique européenne claire : les NTI et les entreprises du secteur sont soumises aux valeurs de l'Union européenne ; celles-ci sont protégées par des instruments efficaces et sans équivalent dans le reste du monde ; il en résulte un véritable statut de l'utilisateur et en particulier de l'internaute.

UNE ORIENTATION POLITIQUE : LA SUBORDINATION AUX VALEURS DE L'UNION

Que les droits et libertés doivent être protégés contre la puissance publique n'est pas nouveau et explique tout le régime de ce qu'on appelait « les libertés publiques ». La marche de nos sociétés montre toutefois aujourd'hui plus que jamais qu'ils doivent aussi être protégés contre les pouvoirs privés. Ainsi, la Cour de justice a certes rendu de grands arrêts à propos des interventions des États membres vis-à-vis des données personnelles et en particulier de leur rétention dans un but de sécurité publique, depuis l'arrêt *Digital Rights* en 2014², en passant

1. Pour une vue d'ensemble de la jurisprudence de la CJUE sur les NTI, cf. mon ouvrage *La Cour de justice de l'Union européenne*, Paris, Dalloz, 2021, p. 269 et suiv. ; cf. aussi Maciej Szpunar, « Territoriality of Union Law in the Era of Globalisation », in *Évolution des rapports entre les ordres juridiques de l'Union européenne, internationale et nationaux. Liber amicorum Jiří Malenovský*, Bruxelles, Bruylant, 2020, p. 149-168.

2. C-293/12 et C-594/12.

par l'arrêt *Tele2 Sverige* en 2016³, jusqu'aux arrêts *La Quadrature du Net*⁴ et *Privacy International* en 2020⁵, ainsi que *Commissioner of the Garda Síochána* en 2022⁶. Elle y a manifesté une hostilité de principe à tout système de rétention généralisée des données de trafic. Mais les multiples arrêts qu'elle a été amenée à rendre à propos des entreprises du Net traduisent fort bien aussi la vision européenne des NTI qui les subordonne clairement aux valeurs inscrites dans la Charte. Cette conception s'exprime dans le règlement général sur la protection des données, qui a remplacé en 2016 la directive de 1995 et constitue incontestablement l'instrument le plus exigeant au monde dans ce domaine.

Le « RGPD »⁷ met en œuvre les principes définis par la Charte : loyauté des traitements sur la base du consentement des intéressés ou en vertu de la loi ; droit d'accès aux données et contrôle d'une autorité indépendante. Son champ d'application est large puisqu'il concerne non seulement les opérateurs établis dans l'Union mais aussi ceux qui y offrent leurs services ou y suivent le comportement de personnes. Il décline les obligations de licéité, loyauté, transparence, proportionnalité et sécurité. Il prévoit des règles précises pour l'accès aux données et leur effacement, ainsi que pour le retrait du consentement à ce que des données personnelles soient traitées. Il fixe un régime contraignant aux transferts de données vers des États tiers ou des organisations internationales. Il prévoit l'existence dans chaque État membre d'une autorité indépendante de contrôle à laquelle peuvent être adressées des réclamations. À cet égard, il n'est pas indifférent de remarquer que le Conseil d'État français vient de juger que l'examen de sa réclamation par un plaignant est un droit, ce qui implique que le refus d'y donner suite soit motivé⁸. Ces autorités jouent un rôle essentiel dans le système européen des NTI : chargées d'assurer le respect du règlement en coopérant avec les autorités des autres États membres, elles peuvent imposer aux entreprises des mesures correctrices et sont investies d'un pouvoir de sanction qui, selon le cas, peut aller jusqu'à 2 %, voire 4 % du chiffre d'affaires mondial. La CNIL française a ainsi infligé, en octobre 2021, une amende de 150 millions d'euros à Google

3. C-203/15.

4. C-511/18, C-512/18 et C-520-18.

5. C-623/17.

6. C-140/20. Cf. aussi l'arrêt du 21 juin 2022, *Ligue des droits humains*, C-817/19, à propos des données des passagers aériens.

7. Règlement 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 (*JOUE*, L 119/1, 4 mai 2016).

8. CE, 21 octobre 2022, *Mme Pouliou*, n° 459254.

en raison de l'impossibilité pour ses clients de refuser des cookies et une autre, en décembre 2022, de 60 millions à Microsoft pour ne pas permettre aussi facilement de refuser les cookies que de les accepter. De même, la maison mère de Facebook, Meta, s'est-elle vu infliger, en juillet précédent, une amende de 265 millions par le régulateur irlandais pour ne pas avoir suffisamment protégé les données de plus de cinq cents millions d'utilisateurs qui ont été piratées.

La Cour de justice a fait de l'indépendance de ces autorités de régulation un principe cardinal du droit européen des NTI. Ainsi a-t-elle considéré que la tutelle exercée en Allemagne sur les autorités chargées dans les *Länder* de la protection des données était incompatible avec la législation de l'Union et qu'il en allait de même pour l'autorité autrichienne, jugée trop proche des services centraux de l'État⁹. Dans la même ligne, 100 la Cour juge que les délégués à la protection des données que certaines entreprises sont tenues de désigner, en vertu de l'article 38 du RGPD, doivent être protégés contre toute pression qui serait liée à l'exercice de leurs fonctions et que les États membres peuvent avoir une législation encore plus protectrice, notamment en matière de licenciement¹⁰.

DES INSTRUMENTS EFFICACES ? L'ENCADREMENT DES GÉANTS DU NET

L'affirmation des principes de l'Union a été complétée en 2022 par un ensemble de règles qui ont fait beaucoup de bruit et sont destinées à encadrer et discipliner le marché des NTI, pour tenir compte des caractères particuliers qui sont les siens et rendent difficile d'appréhender des comportements critiquables avec les instruments classiques du droit de la concurrence ou du droit de la consommation.

Le cadre fixé par le législateur de l'Union a été tracé dans un souci d'équilibre. La navigation est en effet difficile entre l'impératif de tenir compte des réalités d'aujourd'hui, qui font que la liberté de communication passe par les NTI, et les enjeux économiques et commerciaux, qui font que le monde du Net démultiplie les possibilités de pratiques déloyales ou même de fraude. Ainsi le Conseil constitutionnel a-t-il récemment rappelé : « En l'état actuel des moyens de communication et eu égard au développement généralisé des services de communication au

9. CJUE, 9 mars 2010, *Commission c. Allemagne*, C-518/07, et 16 octobre 2012, *Commission c. Autriche*, C-614/10.

10. CJUE, 22 juin 2022, *Leistritz AG*, C-534/20.

public en ligne ainsi qu'à l'importance prise par ces services pour la participation à la vie démocratique et l'expression des idées et des opinions, ce droit implique la liberté d'accéder à ces services et de s'y exprimer¹¹. »

L'Union européenne s'est dotée d'un instrument que l'on pourrait qualifier de « droit spécial de la concurrence » afin de réguler le secteur des *services de plateforme essentiels*, c'est-à-dire ceux qui font de nos jours le quotidien de la population : moteurs de recherche, réseaux sociaux, partages de vidéos, navigateurs. C'est l'objet du règlement 2022/1925, du 14 septembre 2022¹². Il est, selon le langage abscons qu'il est désormais d'usage d'employer, « relatif aux marchés contestables et équitables » dans le secteur numérique. Cela signifie qu'il a pour but d'assurer la loyauté des relations commerciales entre les entreprises et avec les consommateurs finaux, et de permettre que joue une véritable concurrence dans un domaine où les moyens de verrouiller l'accès au marché ou de favoriser ses propres produits sont légion et évoluent constamment.

101

Le règlement s'applique aux *contrôleurs d'accès*, c'est-à-dire aux entreprises de plateforme en quelque sorte installées dans le paysage et qui ont un poids tel qu'elles peuvent empêcher d'autres entreprises de proposer leurs services ou abuser de leur position. L'idée est que le droit de la concurrence seul ne permet pas de les encadrer de manière suffisamment efficace.

Il appartient à la Commission européenne d'en dresser la liste. Sont désignées comme contrôleur d'accès celles qui répondent à une triple condition de poids économique dans le marché intérieur, de large clientèle et de stabilité dans cette position¹³. Les entreprises ainsi désignées sont soumises à des obligations particulières, nombreuses et détaillées notamment en matière de protection des données personnelles, afin qu'elles n'entravent pas le développement d'autres entreprises ou ne favorisent pas leurs propres activités, ou encore pour assurer l'interopérabilité.

La Commission est exclusivement compétente pour assurer le respect du règlement. Non seulement lui appartient-il de qualifier une plateforme de contrôleur d'accès, mais elle dispose de pouvoirs d'enquête,

11. Décision 1016 QPC du 21 octobre 2022.

12. *JOUE*, L 265/1, 12 octobre 2022.

13. Chiffre d'affaires d'au moins 7,5 milliards d'euros ou capitalisation d'au moins 75 milliards ; au moins quarante-cinq millions d'utilisateurs finaux ou dix mille entreprises ; réalisation de ces conditions au cours des trois derniers exercices. Le règlement, dans son article 13, prévoit un dispositif anti-contournement, par exemple dans le cas où l'entreprise en cause fragmenterait ses activités.

d'inspection, peut demander des renseignements dans des conditions comparables aux pouvoirs en matière de concurrence. Elle dispose d'un important pouvoir de sanction qui peut aller jusqu'à 10 % du chiffre d'affaires mondial et même 20 % en cas de récidive. Elle peut aussi infliger une amende de 1 % du chiffre d'affaires en cas de défaut de coopération, ainsi que des astreintes. La Cour de justice est dotée par le règlement, comme le permet l'article 261 du traité sur le fonctionnement de l'Union, d'un pouvoir de pleine juridiction. Le règlement comporte des règles pour coordonner l'exercice par la Commission de ses pouvoirs avec ceux des autorités nationales de concurrence, étant entendu que le droit européen et national de la concurrence continue à s'appliquer. Il prévoit aussi que la Commission a le droit d'intervenir devant les juridictions nationales.

102 Le règlement 2022/1925 vient ainsi compléter le droit classique de la concurrence afin de tenir compte des spécificités des grandes plateformes, déjà bien mises en évidence par le Conseil d'État français dans son étude annuelle de 2017¹⁴, et de leur modèle d'affaires, qui les conduit par le jeu d'intégrations verticales à faire le ménage autour d'elles¹⁵. La Cour de justice de l'Union européenne est d'ailleurs actuellement saisie de la question de savoir comment se combinent les règles de concurrence et celles relatives à la protection des données personnelles. L'Oberlandesgericht de Düsseldorf, tribunal supérieur du *Land*, dans le cadre d'un litige qui oppose Meta à l'autorité de concurrence allemande, lui a demandé si, afin de décider s'il y a abus de position dominante, une autorité nationale de concurrence peut appliquer le RGPD et en constater une violation par les clauses contractuelles de l'entreprise. L'avocat général Rantos a rendu ses conclusions le 20 septembre 2022 et proposé de répondre par l'affirmative et que l'autorité de concurrence devait tenir compte des positions déjà prises par l'autorité nationale chargée de l'application du RGPD et, le cas échéant, la consulter.

Second instrument majeur : le tout récent règlement « relatif à un marché unique des services numériques », ou *Digital Services Act (DSA)*, constituera, à compter du 17 février 2024, la charte de base des entreprises de NTI dans l'Union européenne. Il harmonise la plupart des règles régissant les services

14. *Puissance publique et plateformes numériques : accompagner l'« ubérisation »*, Paris, La Documentation française, 2017. Le règlement constitue une première réponse à l'appel au législateur lancé dans cette étude (cf. en particulier Evelyne Gebhardt, « Requêtes aux législateurs », *ibid.*, p. 161-168).

15. Cf. Philippe Escande, « Microsoft contre l'antitrust américain », *Le Monde*, 10 décembre 2022, à propos du projet de Microsoft d'acheter le studio de jeux vidéo Activision.

intermédiaires, du transport à l'hébergement, et a un champ d'application particulièrement large puisqu'il vise non seulement les fournisseurs qui ont un établissement dans l'Union mais aussi ceux qui, même établis à l'extérieur de l'Union, ont en son sein un nombre significatif de destinataires ou ciblent leurs activités sur un ou plusieurs États membres. Il est très remarquable qu'il comporte des dispositions propres aux « très grandes plateformes » et aux « très grands moteurs de recherche », définis comme ceux qui ont au moins quarante-cinq millions de destinataires actifs et désignés comme tels par la Commission européenne, ce qui vise particulièrement les GAFAM existants et à venir.

Le *DSA* comprend trois groupes de dispositions. Le premier ensemble est formé de règles qui s'appliquent à tous les services intermédiaires. Il s'agit de la définition de leur responsabilité et du régime de la lutte contre les contenus illicites. Il s'agit ensuite de différentes obligations « de diligence » qui, pour être mises en œuvre, nécessitent la création de « points de contact » tant pour les rapports avec les autorités qu'avec les destinataires de services. Au nombre de ces obligations de diligences figurent des règles détaillées sur les conditions générales des services et le régime de la modération, dont il est explicitement prévu qu'il doit respecter les droits fondamentaux. Les entreprises sont aussi tenues à des obligations de transparence, au nombre desquelles un accès des particuliers pour le signalement des contenus illicites et des règles de règlement des litiges. À noter que les contenus illicites peuvent aussi être dénoncés par des « signaleurs de confiance » reconnus comme tels par les coordinateurs nationaux des services numériques. Sont enfin précisées différentes obligations en matière de loyauté des relations commerciales et les règles de conclusion des contrats à distance.

103

Le deuxième ensemble, capital dans l'esprit du législateur de l'Union, concerne spécialement les « très grands » moteurs de recherche ou plateformes qui, compte tenu du nombre de leurs clients, sont désignés comme tels par décision de la Commission. Ils sont soumis à des obligations supplémentaires et renforcées : évaluation des risques systémiques et de la réaction aux crises, intervention d'audit indépendant, transparence renforcée de la publicité en ligne, accès aux données par les autorités nationales de contrôle et la Commission, création d'une fonction interne de *compliance* indépendante et publication de rapports semestriels qui portent notamment sur la modération.

Enfin, si le *DSA* prévoit que les autorités nationales de contrôle, dont l'une d'elles a la qualité de coordinateur pour les services numériques, sont en principe chargées d'assurer son respect, la Commission est

exclusivement compétente en ce qui concerne le régime spécial des très grands moteurs de recherche ou plateformes et peut aussi préempter les infractions des « très grands » aux dispositions du règlement autres que celles qui leur sont spécialement consacrées. Autrement dit, les « très grands », c'est-à-dire forcément les GAFAM, sont « la chose » de la Commission. Les coordinateurs des services numériques nationaux, autorités administratives indépendantes, sont investis de larges pouvoirs d'information, d'enquêtes et de sanction. Il appartient aux États membres d'en préciser le régime sur certains points. En particulier, le choix peut être fait de remettre la compétence en matière de sanction au coordinateur ou d'investir celui-ci du seul pouvoir de saisir la justice. En revanche, la Commission est compétente vis-à-vis des « très grands ». Les amendes peuvent aller jusqu'à 6 % du chiffre d'affaires mondial, les astreintes jusqu'à 1 %, et les décisions sont publiées. La Cour de justice de l'Union européenne est, comme pour le règlement « contestabilité/équité », investie d'un pouvoir de pleine juridiction.

LE STATUT DE L'INTERNAUTE

Depuis plusieurs années, la Cour de justice a développé une jurisprudence qui, anticipant parfois sur le législateur, a contribué à définir un véritable *statut de l'internaute* et, plus généralement, de l'utilisateur des NTI. Les orientations prises par la Cour sont un apport essentiel à la vision européenne du marché des NTI.

Le droit à l'oubli

J'ai qualifié de « coup de tonnerre dans le monde du Net » l'obligation faite à Google par l'arrêt *Google Spain* en 2016¹⁶ de « déréférencer » un résultat de recherche, c'est-à-dire de l'enlever de la liste des résultats au motif qu'il porte atteinte à la vie privée. Ce *droit à l'oubli*, apport majeur de la jurisprudence de la Cour de justice, est maintenant réglementé par l'article 17 du RGPD, qui met en œuvre cette idée de bon sens que les informations de nature personnelle changent de nature avec le développement des NTI. De fugitives elles deviennent permanentes alors même qu'elles peuvent perdre pour le public tout intérêt réel mais nuire

16. C-131/12. Cf. *La Cour de justice de l'Union européenne, op. cit.*, p. 271 et suiv. Cf. aussi l'analyse de cet arrêt et de ses conséquences dans Francis Donnat, *Droit européen de l'internet*, Paris, LGDJ, 2018, p. 90 et suiv.

beaucoup à la personne concernée. Le droit à l'oubli joue vis-à-vis de toute entreprise qui exerce des activités dans l'Union alors même que son établissement principal serait ailleurs.

La question fort importante de la *portée territoriale* du déréférencement a été tranchée par la Cour de justice dans un arrêt du 24 septembre 2019 rendu sur un renvoi du Conseil d'État français¹⁷. L'obligation de suppression ne concerne pas tous les liens sur l'ensemble des versions du moteur de recherche dans le monde entier, mais seulement sur celles des États membres de l'Union. Toutefois, la Cour considère que l'Union pourrait légalement étendre cette obligation au monde entier si elle décidait de le faire¹⁸. En second lieu, si, dans son état actuel, le droit de l'Union n'oblige pas au déréférencement sur l'ensemble des noms de domaine, il ne l'interdit pas non plus. Il en résulte que les autorités des États membres peuvent le décider au cas par cas, compte tenu de l'appréciation qu'elles font de l'équilibre à tenir entre le droit à la vie privée et la liberté d'information.

105

Le « droit à l'oubli » ainsi conçu fait partie d'un droit plus général à la non-divulgateion, à la « non-transparence ». Il ne s'agit pas seulement du droit de rectifier des informations fausses. Il s'agit de laisser hors de la Toile des informations exactes mais dont l'intérêt pour le public est faible alors que leur persistance dans un instrument d'accès universel peut gravement porter préjudice à l'intéressé. Ainsi la Cour a-t-elle jugé que la publication sur internet, sans aucune restriction, du montant des aides reçues par les agriculteurs dans le cadre de la politique agricole commune était excessive¹⁹, de même qu'elle a jugé que c'est aller trop loin que de rendre accessible à tous sans restriction, sur internet, la liste des « bénéficiaires effectifs » dans le but de lutter contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme²⁰. Ainsi, contrairement à ce qu'avait pu soutenir le fondateur de Facebook, la vie privée existe bien sur le Net. La Cour de justice a même posé des limites à des législations nationales en matière de corruption et de conflit d'intérêts : elle a considéré comme excessive la publication en ligne des éléments de déclaration d'intérêts de responsables publics concernant les conjoints ou partenaires, au motif que celle-ci n'était nullement indispensable pour garantir leur probité et leur impartialité²¹.

17. C-507/17.

18. On peut remarquer à cet égard que l'article 17 du RGPD ne comporte aucune limitation.

19. CJCE, 9 novembre 2010, *Volker und Markus Schecke et Eifert*, C-92/09 et C-93/09.

20. CJUE, 22 novembre 2022, *WM et Sovim SA*, C-37/20 et C-601/20.

21. CJUE, 1^{er} août 2022, *OT*, C-184/20.

La Cour de justice a aussi précisé les obligations des moteurs de recherche vis-à-vis des données dites spécifiques : origine raciale, opinions politiques ou religieuses, orientation sexuelle, données relatives aux infractions pénales. Saisi par la personne concernée, le moteur de recherche doit en principe procéder au déréférencement. Il peut toutefois s'avérer nécessaire d'apprécier sa légitimité par rapport aux impératifs de la liberté d'information, et il en va de même du compte rendu de procédures pénales. Pour ces dernières, dans le cas où le refus du déréférencement est justifié, le moteur de recherche peut être tenu d'aménager les résultats de telle manière que « l'image globale » que peut avoir l'internaute corresponde à la réalité : concrètement, si par exemple l'intéressé a été relaxé, cette information devrait apparaître en premier dans la liste des résultats²². Elle a confirmé l'orientation de cette jurisprudence tout récemment dans un arrêt du 8 décembre 2022, *TU, RE c. Google LLC* : une personne qui fait partie de la vie publique peut demander le déréférencement de sites qui contiennent des informations fausses à son égard, ainsi que le retrait de la mise en ligne de photographies compte tenu de la valeur informative qu'elles peuvent avoir, indépendamment du contexte qui apparaît sur le site dont elles sont extraites²³.

La Cour a été amenée à se pencher sur la délicate et capitale question des *transferts de données* vers des pays tiers. Ceux-ci sont désormais réglementés par les articles 44 et suivants du RGPD. Le principe reste celui posé par la directive de 1995 : les transferts ne sont légalement possibles que si les données personnelles font l'objet dans le pays de destination d'un « niveau de protection adéquat », c'est-à-dire équivalent à celui assuré dans l'Union, ce qu'il appartient à la Commission de vérifier. Dans un arrêt qui a fait date, l'arrêt *Schrems*, du 6 octobre 2015²⁴, la Cour a déclaré que les conditions des transferts de données vers les États-Unis définies par la Commission en 2000 étaient incompatibles avec le droit de l'Union. L'intéressé, client de Facebook, s'était opposé à ce que ses données personnelles soient envoyées sur des serveurs aux États-Unis. La Cour de justice, saisie par la Haute Cour d'Irlande, a estimé que

22. CJUE, 19 septembre 2019, *GC et autres c. CNIL*, C-136/17. Le Conseil d'État a donné suite à cet arrêt dans une très intéressante série de décisions du 6 décembre 2019 concernant notamment la condamnation d'une femme pour violences conjugales (n° 429154), l'orientation sexuelle d'un écrivain (n° 409212), des propos tenus par un député (n° 405464) ou des atteintes aux mœurs (n° 401258). Ces décisions montrent à quel point il peut être délicat de trouver un équilibre raisonnable entre l'information et la vie privée.

23. C-460/20.

24. C-362/14 (*AJDA*, 2015, p. 2015-2263).

les règles de droit américain – contenues dans un simple document du ministère du Commerce des États-Unis qui définissait des principes généraux et comportait des réponses à des questions posées à l'administration par les entreprises, soit ce qu'on appelle de la « *soft law* » – étaient insuffisantes, et elle a confirmé ses vues à la suite de l'adoption du « bouclier de protection des données » (*privacy shield*)²⁵, qu'elle a encore jugé trop peu protecteur²⁶.

Une des caractéristiques du marché du numérique est que les opérateurs du Net cherchent par les moyens les plus divers à forcer la main des usagers ou, comme on préfère dire aujourd'hui, des clients. Le droit de l'Union lutte contre ces pratiques.

La neutralité du Net

On la qualifie de « principe fondateur » d'internet²⁷ ; on parle d'« internet ouvert ». La neutralité est garantie par le règlement 2015/2120²⁸. Elle signifie que l'acheminement des informations doit se faire dans les mêmes conditions pour tous, sans priorité particulière, sauf si cela repose sur des exigences techniques et non pas sur des raisons commerciales.

La Cour de justice a jugé que des contrats dits de *zero rating* sont incompatibles avec le règlement²⁹. En effet, ce sont des offres en vertu desquelles, lorsque le forfait est dépassé, l'utilisateur peut continuer à avoir accès à internet mais avec un débit plus lent, alors que certains services seulement sont maintenus dans les conditions antérieures. Cela aboutit à une connexion internet plus ou moins rapide selon qu'on paie plus ou moins, précisément ce que le règlement ne veut pas.

Il faut souhaiter que la Cour trouve l'occasion de consacrer la neutralité du Net comme nouvelle liberté fondamentale au titre de principe général du droit.

L'intrusion

Tous les opérateurs du numérique tentent de récupérer le maximum de données possible, notamment à des fins publicitaires. Le droit de l'Union

25. Décision 2016/1250 de la Commission du 12 juillet 2016.

26. CJUE, 16 juillet 2020, *Data Protection Commissioner c. Facebook Ireland Ltd et Maximilian Schrems*, C-311/18.

27. Cf. Garance Mathias, « La neutralité du Net, un pilier de notre démocratie », *L'Observateur de Bruxelles*, n° 126, 2021, p. 18.

28. Règlement du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 (*JOUE*, L 310/1, 26 novembre 2015).

29. CJUE, 15 septembre 2020, *Telenor*, C-807/18 et C-39/19.

comporte des règles précises destinées à protéger le public des abus. Au nombre de ces règles, fixées notamment par la directive « vie privée et communications électroniques »³⁰ et le RGPD, figurent les deux principes suivants : l'équipement terminal de chacun et les informations qui y sont stockées relèvent de la vie privée ; le stockage d'informations ou la récupération d'informations qui s'y trouvent ne sont permis qu'avec le consentement de la personne concernée.

108 Ces deux principes sont les seuls à même de garantir la loyauté des rapports entre les opérateurs et leurs clients, dont la base doit être la liberté de choix des utilisateurs. La jurisprudence de la Cour sur les cookies en donne un bon exemple. La question lui a été posée des conditions dans lesquelles devait être donné le *consentement* à ce que des cookies soient installés. Elle a considéré qu'il n'était pas valablement donné par une case cochée « par défaut », c'est-à-dire précochée, et que l'utilisateur devrait « décocher » pour refuser son consentement. C'est dans la ligne de la directive vie privée et communications électroniques qui exige un « accord », alors que le RGPD se montre encore plus exigeant : il réclame une manifestation de volonté « libre, spécifique, éclairée et univoque » qui s'exprime par « un acte positif clair » ; le droit de l'Union exige un comportement actif et non passif de la part de l'utilisateur³¹.

Reste à répondre à une question capitale : peut-on valablement refuser l'accès à un site si l'utilisateur refuse les cookies ? Il appartiendra à la Cour de justice de le dire.

De même, à propos du « *like* » de Facebook, la Cour a considéré que le gestionnaire du site était responsable d'un traitement de données personnelles pour ce qui concerne leur collecte et leur transmission à Facebook. Le gestionnaire a donc l'obligation d'informer ses utilisateurs de ce que le « *like* » qui figure sur son site implique la transmission de données à Facebook et de recueillir leur accord³².

30. Directive 2002/58/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 2002 (*JOUE*, L 201/37, 31 juillet 2002).

31. CJUE, 1^{er} octobre 2019, *Planet49*, C-673/17. Le Conseil d'État français a tiré de cet arrêt de 2019 toutes ses conséquences : il a reconnu la légalité d'une sanction de 50 millions d'euros infligée par la CNIL à Google pour un manque d'informations sur les conditions d'utilisation du système d'exploitation Android et un recueil du consentement par l'utilisation d'une case précochée (CE, 19 juin 2020, *Google LLC*, n° 430810).

32. CJUE, 29 juillet 2019, *Fashion ID*, C-40/17.

*

Le monde du numérique étant en permanente évolution et les inventions quotidiennes, la Cour de justice sera forcément amenée à trancher d'autres questions essentielles pour la moralité des rapports entre les opérateurs et leurs clients : saisie de dizaines d'affaires chaque année dans ce domaine – actuellement une cinquantaine –, elle contribue de manière déterminante à la création d'une véritable philosophie de la société du XXI^e siècle qui fait encore cruellement défaut.

109

R É S U M É

L'Union européenne est sans doute une exception dans le monde d'aujourd'hui : elle affirme hautement le principe du respect de la vie privée et de la protection des données personnelles tout en essayant de construire un grand marché du numérique. Elle s'est dotée d'instruments sans équivalent ailleurs dont la Cour de justice de l'Union européenne tire toutes leurs conséquences, dans la recherche d'un équilibre délicat entre les droits fondamentaux des personnes, d'une part, et la liberté d'expression, d'information et d'entreprise, d'autre part.

CONTRÔLER LES CONTENUS ?

En octobre 2022, à l’occasion du rachat de Twitter, le milliardaire américain Elon Musk a annoncé la « libération de l’oiseau bleu ». Une image poétique qui pourrait presque faire oublier une réalité qui l’est moins : elle signifie que la politique de modération des contenus échangés sur cet immense réseau social pourrait être neutralisée pour laisser libre cours à tous les propos, même les plus abjects. Le recadrage de Thierry Breton, commissaire européen au marché intérieur, intimant à l’oiseau de voler « selon nos règles européennes » – et notamment selon le *Digital Services Act* (DSA), qui entrera pleinement en vigueur en février 2024 –, préfigure les tensions à venir entre Twitter et l’Union européenne. Il révèle en outre le bouleversement à l’œuvre dans la régulation de la liberté d’expression, liberté fondamentale qui, sur internet, relève bien plus des géants du numérique que des États.

111

L’hégémonie économique et technologique des GAFAM – désormais des « MAAMA »¹ – se prolonge en effet à travers les réseaux sociaux qu’ils abritent (Meta détient Facebook, Instagram et WhatsApp, Microsoft détient LinkedIn et Alphabet YouTube ; Twitter est une société à part entière) et que l’on peut définir, à la suite du *Digital Markets Act* (qui entre en vigueur en mai 2023), comme des « plateformes permettant aux utilisateurs finaux de se connecter, de partager, de découvrir et de communiquer entre eux sur plusieurs appareils notamment *via* des chats, des publications, des vidéos et des recommandations » (art. 2.7). Sous une apparence de gratuité trompeuse, la grande majorité de ces plateformes se financent par la publicité ciblée et par la monétisation des données personnelles de leurs utilisateurs ; il s’agit ainsi, pour la plupart, d’entreprises américaines à but lucratif. Par-delà leur grande diversité, elles fonctionnent toutes sur l’économie de l’attention : manifestations

1. Meta (Facebook), Alphabet (Google), Amazon, Microsoft, Apple.

du « capitalisme de surveillance »², elles cherchent à rendre les individus dépendants de leurs réseaux sociaux respectifs pour les maintenir en ligne le plus longtemps possible de manière à les exposer à un maximum de publicités et à collecter un maximum de données personnelles. La peur de manquer l'information « incontournable » et l'attrait pour le sensationnel sont, comme le souligne le Conseil d'État dans son rapport de 2022 sur les réseaux sociaux, « des moteurs bien plus puissants que la nuance et la vérité » pour rendre l'utilisateur captif³. Le choix d'algorithmes favorisant ces biais est privilégié, en vue d'enfermer les internautes dans une « bulle informationnelle » leur épargnant toute confrontation à une pensée qui serait contraire à la leur.

112 Aussi, s'il n'est pas question de nier les formidables potentialités des réseaux sociaux pour raviver l'expression démocratique – que l'on pense seulement aux printemps arabes du début des années 2010 ou au mouvement #MeToo lancé en 2017 –, leurs effets pervers ne sauraient, non plus, être négligés. L'affaire *Cambridge Analytica*, en mars 2018, a prouvé que la manipulation des données au sein de ces plateformes pouvait influencer sur les résultats d'une élection majeure ; et l'assaut du Capitole en 2021, que la viralité d'un tweet d'un président américain incitant à la violence pouvait conduire à une attaque bien réelle sans précédent contre l'institution démocratique. Les réseaux sociaux permettent de libérer la parole, quelle qu'elle soit. Avec leurs quatre milliards deux cent mille utilisateurs, soit 60 % de la population mondiale, ils sont ainsi devenus des espaces d'expression aussi incontournables que dangereux pour la démocratie, allant de la manipulation de l'information jusqu'au discours de haine, en passant par la propagande terroriste.

L'idée de contrôler ces contenus et, plus largement, de réguler ces plateformes s'est, alors, progressivement imposée. Conscients que l'autorégulation ne pouvait suffire, certains États, comme la France et l'Allemagne, ont adopté des législations contraignantes. C'est ainsi qu'en France la loi pour la confiance dans l'économie numérique a permis, dès 2004, d'engager la responsabilité des plateformes en l'absence de retrait de contenus manifestement illicites signalés par un tiers, ou de retrait de contenus ordonné par un juge. Depuis, les textes se sont multipliés : la loi du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information (dite loi anti-*fake*

2. Shoshana Zuboff, *L'Âge du capitalisme de surveillance. Le combat pour un avenir humain face aux nouvelles frontières du pouvoir* (2019), Paris, Zulma, 2022.

3. Conseil d'État, *Étude annuelle 2022. Les réseaux sociaux : enjeux et opportunités pour la puissance publique*, Paris, La Documentation française, 2022, p. 23 et suiv.

news), la loi du 24 juin 2020 visant à lutter contre les contenus haineux sur internet (dite loi Avia, très largement censurée par le Conseil constitutionnel) et surtout la loi du 24 août 2021 confortant les principes de la République, qui met en place un nouveau dispositif pour lutter contre les contenus haineux⁴, anticipant l'entrée en vigueur du *Digital Services Act*.

Ce règlement européen du 19 octobre 2022 constitue sans nul doute un tournant dans la régulation des plateformes. Directement applicable dans les États membres dès le premier semestre 2023 pour les « très grandes plateformes » (celles qui ont plus de quarante-cinq millions d'utilisateurs mensuels dans l'Union européenne), il témoigne d'un « volontarisme politique » de l'Union pour pousser les plateformes à mieux contrôler les contenus qu'elles hébergent⁵. À la recherche d'un compromis entre l'autorégulation par les plateformes elles-mêmes et un système de contrôle public direct, le *DSA*, dans une perspective d'harmonisation des approches au niveau européen, suit une « troisième voie »⁶. Comme d'autres législations sur le numérique (règlement général sur la protection des données, *Digital Markets Act*, futur *Artificial Intelligence Act*), le *DSA* entérine le choix d'une logique de « *compliance* »⁷, conduisant à l'internalisation du contrôle au sein des réseaux sociaux eux-mêmes, en leur imposant, ensuite, de rendre des comptes sur l'effectivité des mesures adoptées et en sanctionnant les dérives manifestes. Compte tenu de la difficulté structurelle de contrôler les contenus en ligne, un tel choix semblait inévitable et l'on ne peut que louer les efforts du législateur européen pour « reprendre la main » là où la volonté de ces plateformes faisait auparavant, presque seule, loi. Le pouvoir qui leur est confié, celui de décider *ab initio* de ce qui peut être dit ou non sur internet à l'échelle de la planète, n'en reste pas moins considérable et suscite quelques inquiétudes. Que l'on y voie une nouvelle forme de corégulation ou, plus radicalement, de retrait de l'État, ce nouveau paradigme interroge sur la capacité – et la volonté – de ces entreprises à effectivement modérer les contenus, ainsi que sur leur légitimité à le

4. Largement inspiré du rapport remis au secrétaire d'État chargé du numérique, *Créer un cadre français de responsabilisation des réseaux sociaux : agir en France avec une ambition européenne*, mai 2019.

5. Romain Badouard, « Ce que peut l'État face aux plateformes », *Pouvoirs*, n° 177, 2021 p. 50.

6. Serge Abiteboul et Jean Cattan, « Nos réseaux sociaux, notre régulation », *Revue européenne du droit*, n° 1, 2021, p. 36-44.

7. « Processus par lequel une entité tend à se conformer à des exigences extérieures en les intégrant à son fonctionnement par anticipation » – Maxence Chambon, « Une logique de *compliance* dans l'action publique », in Jean-Bernard Auby (dir.), *Le Futur du droit administratif*, Paris, LexisNexis, 2019, p. 223.

faire. Il invite, dans tous les cas, à une réflexion sur les conditions d'un rééquilibrage du contrôle des contenus, indispensable à une régulation pacifiée de la liberté d'expression.

L'INÉVITABLE INTERNALISATION DU CONTRÔLE

114 La lutte contre les contenus illicites a conduit certains États à adopter une législation contraignante, imposant aux plateformes de les retirer dans certains délais, sous peine de sanctions. C'est le cas de la loi allemande de régulation des réseaux sociaux, dite *Netzdg*, adoptée en juin 2017 et qui oblige les réseaux sociaux les plus importants (plus de deux millions d'utilisateurs en Allemagne) à retirer les « contenus *manifestement* illicites » dans les vingt-quatre heures après leur publication et les « contenus illicites » dans un délai de sept jours suivant la réception d'un signalement, sous peine de se voir infliger une amende pouvant aller jusqu'à 5 millions d'euros. La loi Avia en France, avant sa censure par le Conseil constitutionnel, allait dans le même sens. Cette logique n'est cependant pas sans effets pervers en ce qu'elle conduit à valoriser la censure : le réseau social ne risque de sanction que s'il ne censure pas assez, il n'en risque aucune s'il censure trop. Une mesure octroyant un tel pouvoir à une entreprise privée, sans contrôle judiciaire préalable, a été jugée contraire à la Constitution en France, car portant une atteinte disproportionnée à la liberté d'expression⁸.

La difficulté de mettre en place ce type de mesures a conduit les pouvoirs publics à envisager une autre stratégie, visant à internaliser le contrôle des contenus au sein des opérateurs eux-mêmes. Le *DSA* entend ainsi renforcer la responsabilisation des réseaux sociaux, en leur imposant de nouvelles obligations de vigilance, proportionnées à leur taille et aux risques sociétaux qu'ils peuvent engendrer. Les « très grandes plateformes » seront donc soumises à des exigences plus étendues.

À l'obligation de répondre aux injonctions de retrait émises par les autorités judiciaires et administratives, ne pouvant concerner qu'une infime partie des contenus illicites, s'ajoute un devoir de modération renforcé, pour tous les opérateurs, qui se caractérise en particulier par l'obligation de mettre en place un outil de signalement des contenus illicites facile à manier pour les utilisateurs. Son activation vaut notification à l'opérateur, qui doit agir en conséquence, sauf à ce que l'appréciation de l'illégalité suppose un examen juridique approfondi. Le système est censé conduire à la création de coopérations avec des « signaleurs

8. Décision 801 DC du 18 juin 2020.

de confiance » – associations de protection des utilisateurs, collectivités publiques... – dont les notifications seront traitées en priorité. Le *DSA* impose également aux plateformes de mettre en place un système de traitement des plaintes gratuit et accessible en ligne, tout en prévoyant la possibilité d'un traitement extrajudiciaire des litiges, ce que Facebook a d'ailleurs anticipé avec la création d'un conseil de surveillance en 2020⁹.

Eu égard à l'ampleur de leur impact social, les très grandes plateformes et les très grands moteurs de recherche se voient de surcroît confier des missions supplémentaires en matière de prévention des risques qui imposent d'abord leur identification (analyse de risque), ensuite la mise en œuvre de mesures de modération adaptées, enfin la justification et l'évaluation de ces mesures, à l'appui d'audits indépendants. L'idée est de dépasser la question du retrait, contenu par contenu, pour adopter une approche systémique d'anticipation des risques, voire de collaboration à la gestion des crises par la conclusion de protocoles (tremblements de terre, pandémies, guerre, terrorisme) avec les autorités publiques, afin de diffuser une information sûre et vérifiée.

115

Toutes ces mesures relèvent d'une logique de *compliance* : parce que ces entreprises sont les seules à pouvoir réguler les contenus en temps réel, sans considération de frontières, le droit prescrit une internalisation de cette régulation, dans leurs conditions générales d'utilisation et dans leurs pratiques. C'est donc à ces opérateurs qu'il revient de déterminer ce qu'est un contenu illicite et comment le traiter, d'analyser les risques qu'il génère sur les droits fondamentaux, sur la démocratie, sur la santé publique... et de prendre les mesures adéquates pour les réduire. Le pouvoir des plateformes de maîtriser l'expression publique par leur architecture technique s'accompagne ainsi de l'immense responsabilité de réguler les contenus.

Le *DSA* prévoit, en contrepartie, de renforcer leur niveau d'« *accountability* » (responsabilisation). Les plateformes doivent, en premier lieu, rendre des comptes à l'utilisateur victime d'une mesure de censure : il est censé être informé de la mesure prise – suppression de contenu, suspension ou résiliation du compte, démonétisation (exclusion de rémunération pour les youtubeurs, par exemple), restriction de visibilité (*shadow ban*) –, de sa motivation, de sa portée territoriale, de l'utilisation, le cas échéant, d'une intelligence artificielle pour prendre la décision et des possibilités de recours. Des rapports de transparence détaillés seront, en outre, mis tous les ans à la disposition du public. À cela s'ajoute une

9. Valère Ndior, « Le Conseil de surveillance de Facebook et la protection des libertés », RevueDLF.com, 2022, chr. n° 23.

« obligation de loyauté », qui correspond à celle introduite en droit français par la loi pour une République numérique de 2016, imposant aux plateformes d'être plus transparentes quant aux systèmes de recommandation qu'elles mobilisent, étant entendu que les très grandes plateformes se voient contraintes de proposer un système de recommandation de contenus non fondé sur le profilage, ce qui permettra peut-être aux utilisateurs de s'échapper de la « bulle informationnelle ».

116 Les plateformes doivent, en second lieu, rendre des comptes aux autorités de régulation ou « coordinateurs des services numériques » (l'Arcom, en France), mais aussi, pour les plus grandes, à la Commission européenne. La surveillance est ainsi renforcée, avec la possibilité de prononcer des astreintes et des sanctions ; la Commission aura d'ailleurs le pouvoir d'infliger des amendes pouvant aller jusqu'à 6 % du chiffre d'affaires mondial. Si les obligations des opérateurs relèvent davantage, dans ce schéma, d'obligations de moyens que de résultat, la sanction de leur non-respect n'en demeure pas moins conséquente et incite à la mise en conformité.

Cette forme de corégulation, reléguant le rôle des autorités publiques à un contrôle *a posteriori*, semble la plus opérationnelle. Une telle privatisation de la régulation de la liberté d'expression n'est cependant pas sans risque.

LES FAILLES INTRINSÈQUES DU SYSTÈME

Le système ainsi conçu présente certaines limites qui tiennent à la politique de modération elle-même et au contrôle des mesures de modération, limites auxquelles le *DSA* ne répond que partiellement.

Concernant la politique de modération, d'abord. Jusqu'au *DSA*, aucun texte ne définissait ce qu'était un « contenu illicite ». Il appartenait donc aux opérateurs d'en dégager les contours, dans le respect des normes supérieures relatives aux droits fondamentaux. Aussi les réseaux sociaux ont-ils adopté des politiques de modération « maison » fondées sur leurs propres standards. Mais définir ce qu'est un propos haineux ou une fausse information ne relève pas de l'évidence, surtout à l'échelle de la planète. De fait, la mise en œuvre concrète d'une politique de modération se trouve souvent décorrélée des contextes culturels locaux (les propos homophobes, entre autres, ne sont pas sanctionnés dans tous les États). Ainsi, la modération humaine, souvent réalisée dans des conditions très dégradées par des sous-traitants qui se situent dans des pays en voie de développement, ne peut remplir efficacement son office, dès

lors que les modérateurs ne maîtrisent que l'anglais et ne connaissent pas le contexte culturel du propos visé. Dans certains pays non anglophones, comme en Afrique, la modération est, par ailleurs, quasi inexistante. Les « nettoyeurs du Net », exposés à des risques psychosociaux importants eu égard aux images et propos souvent sordides qu'ils sont obligés de visionner à longueur de journée, sont peu nombreux. On en comptait environ deux cent mille dans le monde en 2020 et la réduction des effectifs des équipes de modération de Twitter décidée par Elon Musk en novembre 2022 est, à ce titre, particulièrement inquiétante. L'idée est évidemment de privilégier la modération par l'intelligence artificielle. Mais, là encore, certains biais peuvent être constatés. Les registres de langage, comme l'ironie (quand, par exemple, un « gilet jaune » conclut son propos par « merci Macron ! »), ne sont pas appréhendés par l'intelligence artificielle ; de même, le tri des images laisse parfois perplexe (quand elle conduit, par exemple, à la suppression de *L'Origine du monde* de Gustave Courbet). Que la modération soit humaine ou algorithmique, elle pêche par défaut de contextualisation. Le *DSA* définit – enfin – les contenus illicites comme « toute information qui, en soi ou par rapport à une activité, y compris la vente de produits ou la fourniture de services, n'est pas conforme au droit de l'Union ou au droit d'un État membre » (art. 3h), et pose clairement, ce faisant, le principe évident selon lequel ce qui est illégal hors ligne est illégal en ligne, en fonction du droit de l'Union, mais aussi des droits nationaux. On imagine que cela encouragera les réseaux sociaux à prendre en compte les législations nationales dans leurs conditions générales d'utilisation, et donc à contextualiser la modération, mais on doute que cela puisse changer quoi que ce soit aux failles des pratiques de modération régulièrement mises en évidence.

117

Confier la modération des contenus aux plateformes elles-mêmes laisse, en outre, planer le risque qu'elles optent pour une stratégie de « sur- » ou de « sous-modération », selon le contexte. Pour éviter les sanctions, elles peuvent préférer « sur-modérer », à titre préventif. Mais, pour des raisons commerciales, elles peuvent aussi choisir de laisser en ligne un contenu polémique, racoleur ou violent, parce que plus viral et donc plus rentable qu'un autre, comme l'a bien expliqué la lanceuse d'alerte Frances Haugen à propos des pratiques de modération de Meta¹⁰. Notons aussi que certaines microplateformes nommées « *alt-tech* » (technologies alternatives), constituées le plus souvent de réseaux d'extrême droite ou complotistes – comme QAnon, Rumble, Odysee, MeWe, Minds –, ne

10. Citée par Conseil d'État, *Étude annuelle 2022*, rapport cité, p. 65.

modèrent pour le moment pas du tout leurs contenus, ce qui attire précisément certains utilisateurs. Le *DSA* devrait au moins permettre d'imposer à tous les hébergeurs, même aux plus petits, de mettre en place certaines mesures, à commencer par le dispositif de notification des contenus illicites, ce qui contribuerait certainement à assainir la situation. Mais, en autorisant les plateformes à ne pas tenir compte des notifications de contenus dont l'appréciation de la légalité nécessiterait un examen juridique approfondi, le *DSA* impose aux hébergeurs de n'intervenir que pour les illicéités les plus flagrantes. Cette disposition leur offre une échappatoire bien pratique pour se soustraire à leurs obligations, tout en leur laissant une large marge d'appréciation. D'un côté, elle évite de faire de ces entreprises privées les censeurs des contenus, se substituant aux juges et aux régulateurs¹¹ ; de l'autre, elle conforte leur pouvoir d'appréciation de ce qui est ou non manifestement illicite. Bien qu'il ne s'agisse pas d'un pouvoir de surveillance généralisé, puisqu'une plateforme ne peut censurer que le contenu dont elle est saisie, le pouvoir de régulation de la liberté d'expression ainsi confié à des entreprises privées n'en reste pas moins inquiétant au sein d'un État de droit, dans la mesure où ces entreprises ne bénéficient d'aucune légitimité démocratique.

Les limites tiennent, en outre, au contrôle de ce pouvoir de modération. D'abord parce qu'il est, pour l'heure, éclaté entre différents régimes juridiques (droit de la consommation, droit de la concurrence, droit des données personnelles, droit des médias, droit d'auteur, liberté d'expression... selon les fonctionnalités de la plateforme) et, par conséquent, entre différentes autorités de régulation (Arcom, CNIL, DGCCRF, DGE, Autorité de la concurrence, Arcep), ce qui génère, en soi, des problèmes d'articulation et, donc, d'effectivité. Les moyens de ces autorités ne sont, de surcroît, pas à la hauteur des missions qui leur sont confiées¹².

Ensuite, parce que ce contrôle n'est pas suffisamment éclairé. Le choix d'une logique de *compliance*, qui laisse l'opérateur décider des moyens à mettre en œuvre pour parvenir aux buts fixés par le législateur, suppose, en effet, qu'un contrôle efficace, garanti par un accès aux données et, plus généralement, aux mesures effectivement adoptées par les plateformes, soit assuré. Lorsque celles-ci rechignent à les communiquer, ce qui est souvent le cas, le contrôle reste aveugle. Pour renforcer cette exigence de

11. Samir Merabet, « Le *Digital Services Act* : guide d'utilisation de lutte contre les contenus illicites », *La Semaine juridique. Édition générale*, n° 42, 2022, p. 1958 et suiv.

12. Conseil d'État, *Étude annuelle 2022*, rapport cité, p. 239. Notons à cet égard que, fin 2022, la Commission nationale de l'informatique et des libertés dispose de deux cent soixante-dix agents, tandis que ses homologues britannique et allemande en comptent chacune près de mille.

transparence, le *DSA* impose aux très grandes plateformes de remettre un rapport documentant les mesures de réduction des risques en recourant pour l'établir à un cabinet d'audit indépendant. Mais ces garanties d'indépendance sont énoncées de manière trop vague pour ne pas donner libre cours à des dérives, que personne ne peut désormais plus ignorer.

Enfin, parce que le contrôle juridictionnel, le seul à pouvoir effectivement déterminer la légalité d'un contenu, reste très exceptionnel. La plupart des utilisateurs mécontents s'en tiennent en effet le plus souvent à la décision des hébergeurs, ce qui confère à ces derniers un pouvoir manifeste, qu'il s'agirait peut-être de rééquilibrer.

LES LEVIERS D'UN MEILLEUR ÉQUILIBRE

En ce qu'elle vise à encadrer les pouvoirs de modération des plateformes et à injecter un peu de transparence dans leurs décisions, l'adoption du *DSA* est une avancée pour réduire les risques de dérives auxquelles a pu conduire l'autorégulation de la liberté d'expression sur internet. L'idée n'est, dès lors, pas de dire qu'il faut changer le système – la *compliance* est sans doute la seule méthode opérationnelle – mais de réfléchir à un rééquilibrage des rapports de force pour que les acteurs qui bénéficient d'une légitimité démocratique directe (élus) ou dérivée (autorités de contrôle indépendantes, juges) et les utilisateurs eux-mêmes puissent retrouver un semblant de maîtrise des conditions d'utilisation des réseaux sociaux, dans le respect des droits fondamentaux. À cette fin, plusieurs leviers peuvent être actionnés.

119

Dans son rapport de 2022, le Conseil d'État préconise, par exemple, le renforcement du contrôle par les régulateurs. À l'ère de la *compliance*, le régulateur ne définit plus les règles, il contrôle la façon dont elles le sont par les opérateurs privés et la façon dont ceux-ci assurent leur efficacité. Pour assurer la supervision d'acteurs parfois très puissants, des moyens financiers, techniques et humains sont requis, tout comme une solide coordination entre les nombreux régulateurs. Le Conseil d'État propose à ce titre de mettre en place un service interministériel, autour du « PEREN » (pôle d'expertise de la régulation numérique créé en 2020) et de renforcer la coordination entre la Commission européenne et les coordinateurs des services numériques des différents États membres, lesquels devront mettre à la disposition de la Commission toutes les informations et le soutien technique nécessaires à la supervision des très grandes plateformes. Un « comité européen des services numériques », regroupant les coordinateurs nationaux, sera également mis en place pour surveiller les fournisseurs de services intermédiaires et conseiller

la Commission et ces coordinateurs. L'effectivité du contrôle tel que conçu par le *DSA* suppose la mutualisation des forces.

Le Conseil d'État préconise également de redonner du pouvoir (*empowerment*) aux utilisateurs, en leur permettant notamment d'être plus actifs au stade de la formation et de la modification du contrat qui les lie à une plateforme. Cela pourrait passer par un soutien aux associations d'utilisateurs, afin qu'elles aient davantage de poids lors de la négociation des clauses contractuelles sensibles. Pour lutter contre le sentiment d'impunité et renforcer celui de sécurité, le Conseil d'État encourage aussi l'adoption de dispositifs de vérification d'âge et d'identité, sans pour autant interdire l'usage des pseudonymes, pour préserver la liberté de parole, parfois nécessaire (#MeToo). De manière plus générale, il recommande de former davantage les utilisateurs aux enjeux de ces usages numériques et d'ouvrir aux chercheurs agréés les données et algorithmes des réseaux sociaux pour pouvoir mieux les appréhender et, partant, les contrôler. Une autre piste, concernant l'amélioration du contrôle, pourrait être de confier aux autorités de régulation le soin de vérifier la conformité aux droits fondamentaux des conditions générales d'utilisation des très grandes plateformes, souvent modifiées.

Le levier judiciaire pourrait aussi être davantage actionné. Si l'on convient qu'il n'est pas la porte d'entrée idéale du contrôle de la modération des contenus – comment le juge pourrait-il traiter les potentielles requêtes de millions d'utilisateurs dans l'urgence, pour stopper la viralité des échanges ? –, il serait peut-être pertinent de créer un référé-liberté particulier, qui permettrait au juge de faire au moins cesser les atteintes les plus graves, en quelques heures, comme c'est le cas pour les contenus à caractère terroriste¹³, et même pour les *fake news* en période électorale¹⁴. Pour le reste, les délais des référés mis en place par la loi de 2004 pour la confiance dans l'économie numérique sont encore trop longs. Par un renforcement de ses moyens, le juge, même dans un temps plus long, pourrait, en tout état de cause, utilement contribuer à ce contrôle, et plus légitimement dès lors que l'indépendance de l'autorité judiciaire est garantie par la Constitution. Bien que l'expérience du conseil de surveillance de Facebook, qui donne aux utilisateurs la possibilité de faire appel d'une décision de modération, semble

13. Règlement 2021/784 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2021, dit règlement *TCO* (pour *terrorist content online*), transposé par la loi du 16 août 2022 qui permet d'enjoindre le retrait d'un tel contenu dans un délai d'une heure. En France, c'est l'Office central de lutte contre la criminalité liée aux technologies de l'information et de la communication, relevant de la Direction centrale de la police judiciaire, qui en a la charge.

14. Article L. 163-1 du code électoral (décision prise sous quatre-huit heures).

prometteuse¹⁵, il serait regrettable de laisser la justice alternative proliférer, sans laisser une chance à la justice étatique de se saisir de ces questions.

Le levier technologique est susceptible, enfin, d'être mobilisé, en interrogeant le design des plateformes (leur modélisation). La régulation pourrait en effet passer par des mesures de limitation du comptage des « likes » ou des « retweets », d'alerte des utilisateurs sur leur activité¹⁶ – « nudges » (coups de pouce) pour les inciter à la réduire –, ou encore de filtrage de certaines expressions, encodées dans le design des réseaux¹⁷.

*

Le temps de l'abandon total du contrôle des contenus aux réseaux sociaux semble enfin révolu. Le *DSA*, comme la plupart des législations européennes sur le numérique, acte le passage à un mécanisme de corégulation-supervision, renforçant les pouvoirs des autorités de contrôle, ce qui permettra sans doute d'assainir au moins un peu ce nouvel espace public.

121

Il faut espérer que la possibilité offerte par le *DSA* d'ouvrir la supervision aux chercheurs et aux utilisateurs sera également investie car c'est, à notre sens, toute la société qui doit s'emparer de ce contrôle.

15. Au sujet de la « Cour suprême de Facebook », Valère Ndior explique bien qu'il ne s'agit pas d'une juridiction au sens strict du terme, mais qu'elle en a certains attributs. En particulier, son indépendance semble permettre d'influer effectivement sur la politique de l'entreprise, en tenant compte des référentiels issus du droit international et des droits de l'homme (« Le Conseil de surveillance de Facebook et la protection des libertés », art. cité).

16. Dominique Boullier, *Comment sortir de l'emprise des réseaux sociaux*, Paris, Le Passeur, 2020, p. 215-246.

17. Romain Badouard, « Ce que peut l'État face aux plateformes », art. cité, p. 57.

R É S U M É

L'adoption du Digital Services Act par les institutions européennes marque l'enracinement d'une logique de compliance pour réguler la liberté d'expression sur internet. Compte tenu de la difficulté structurelle de contrôler les contenus en ligne, le choix de confier cette mission aux plateformes elles-mêmes s'est, en effet, imposé, tout en soulevant nombre de questions quant à leur capacité, leur volonté, leur légitimité à le faire, et en suscitant une réflexion sur les conditions d'un rééquilibrage du contrôle des contenus, indispensable à une régulation pacifiée de la liberté d'expression.

JULIEN NOCETTI
PIERRE SEL

LES ÉTATS AUTORITAIRES
FACE AUX *BIG TECH*
REGARDS CROISÉS CHINE-RUSSIE

123

En Europe, une rhétorique de la servitude est mobilisée de façon récurrente pour évoquer les failles d'une souveraineté numérique souhaitée mais rarement satisfaisante. Elle place une emphase particulière sur les GAFAM, perçus comme les « suzerains » d'un continent qui ne parvient pas à se défaire de ses multiples dépendances numériques. Aux États-Unis, la régulation des plateformes numériques est devenue une question politique majeure, mais elle reste prise dans un étau partisan tout en étant perçue comme un enjeu de puissance par rapport à l'adversaire chinois.

Cette apparente indécision des démocraties libérales face à des acteurs oligopolistiques qui sont également des objets et acteurs géopolitiques contraste avec la détermination d'États autoritaires dans leur traitement des GAFAM. L'exemple chinois demeure souvent cité pour montrer que ces derniers ne sont pas invincibles ; la guerre en Ukraine, depuis 2022, a modifié les équilibres entre ces plateformes et la Russie, celles-ci prenant une part active dans le conflit, ce qui renforce les velléités de contrôle du Kremlin. Les régimes autoritaires sont-ils mieux armés pour faire face aux GAFAM ?

Cet article examine l'attitude des États autoritaires face à ces plateformes systémiques à travers deux cas d'étude – la Chine et la Russie. Il considère les *Big Tech* plutôt que les seuls GAFAM, c'est-à-dire un ensemble d'acteurs technologiques majeurs américains qui incluent, aux côtés des Google, Amazon, Facebook, Apple et Microsoft, des entreprises créées

plus récemment comme Tesla ou Starlink. Il fait par ailleurs le choix d'envisager les BATX chinois (Baidu, Alibaba, Tencent, Xiaomi) au prisme de ces *Big Tech*, la relation entretenue avec ces derniers étant devenue un élément central du positionnement international de Pékin et de Moscou.

LA CHINE ET LES *BIG TECH* : UNE RELATION TORTUEUSE

124 L'histoire des *Big Tech* en Chine commence dès les années 1990, alors que le pays entre dans une deuxième phase de sa politique d'ouverture. Les entreprises américaines de l'informatique, Microsoft, IBM, Cisco, cherchent à s'installer sur le marché chinois dans l'espoir de réaliser de généreux profits en subvenant aux besoins de modernisation du pays. Seulement, Pékin n'entend pas rester passif et laisser les entreprises étrangères se partager les bénéfices : l'État souhaite voir émerger des concurrents locaux.

L'émergence des BATX, protectionnisme ou innovation locale ?

Lorsque Microsoft introduit Windows sur le marché chinois, en 1992, les débuts sont laborieux. Le fameux système d'exploitation est souvent piraté et des copies frauduleuses sont vendues dans tout le pays. L'entreprise estime que l'essentiel des utilisateurs de Windows utilise des versions illégales. Microsoft se lance alors dans une campagne d'attaques en justice pour tenter de faire cesser ces contrefaçons, avec pour seul résultat de braquer l'État et l'opinion publique contre l'entreprise. Au tournant du siècle, tandis que la Chine et le géant américain semblent définitivement brouillés, les développeurs chinois de systèmes d'exploitation pensent que leur heure est arrivée.

Depuis le début de la décennie 1990, la Chine a en effet soutenu à bout de bras des entreprises aux capitaux publics et privés qui cherchent à remplacer Microsoft. Plusieurs sociétés voient le jour, notamment Landian, X-Team ou Red Flag, qui toutes s'appuient sur le système d'exploitation Linux. Certaines d'entre elles semblent même prometteuses, à l'instar de Landian, qui en 2000 fait son entrée à la Bourse américaine, avec une valorisation de près de 400 millions de dollars. En 2001, Red Flag parvient même à sécuriser un contrat-cadre avec la municipalité de Pékin pour la fourniture de systèmes d'exploitation et de logiciels associés. La joie est pourtant de courte durée : dès 2004, la municipalité remet le contrat en jeu, et il est cette fois-ci attribué à Microsoft, qui a su se réinventer et convaincre les autorités de la qualité de ses produits.

Si Microsoft a su défendre son marché et ses logiciels malgré des concurrents locaux soutenus politiquement, ce ne fut pas le cas de toutes les *Big Tech*. Google constitue un excellent contre-exemple. L'entreprise, arrivée en Chine dès le début des années 2000, n'a jamais pu faire mieux que Baidu : à son apogée, Google n'a pas dépassé les 40 % de parts de marché, contre 60 % pour son concurrent chinois. Si le service proposé par Baidu souffre de défauts bien identifiés, l'entreprise de Robin Li pouvait se targuer d'un meilleur soutien politique.

La thèse du protectionnisme d'État comme facteur crucial de l'émergence des *Big Tech* chinoises est d'autant plus mise à mal que des entreprises comme Alibaba ou Tencent ont su développer des produits convaincants dans un marché compétitif. Amazon ou auparavant eBay n'ont jamais constitué de danger pour Alibaba, et Tencent a su construire des services de messagerie instantanée (QQ puis WeChat) adaptés aux besoins chinois, si bien que la compétition offerte un temps par WhatsApp ne fut guère sérieuse.

125

Des GAFAM toujours présents en Chine

Plus généralement, l'émergence de géants locaux n'a pas signifié la fin des GAFAM ou des géants étrangers du numérique en Chine, bien au contraire. Si Facebook et Google n'y fournissent pas leurs services phares respectifs, à savoir le réseau social et le moteur de recherche, leurs chiffres d'affaires sur ce territoire sont importants. Grâce à la vente de publicité, Facebook réalise plusieurs milliards de dollars de chiffre d'affaires en Chine, et les spécialistes estiment qu'il s'agit de son deuxième marché en termes de revenus. Google maintient également une forte présence dans le pays, pour servir les besoins en référencement des entreprises chinoises.

Les entreprises de pointe étrangères ont bien compris l'intérêt de rester implantées en Chine. Très tôt, Microsoft y a développé une présence en matière de recherche et développement, ouvrant en 2002 un centre d'innovation dédié à l'intelligence artificielle. Ce centre aura vu passer une génération d'ingénieurs et d'entrepreneurs chinois, et de futurs entrepreneurs comme Kai-Fu Lee ou Zhang Yiming (fondateur de ByteDance, maison mère de TikTok) en sont des alumni. Apple, l'une des rares *Big Tech* étrangères au succès incontestable en Chine, a su sécuriser son implantation en investissant massivement dans le tissu industriel du pays.

Du point de vue de Pékin, cette implication des géants étrangers constitue une ressource importante, puisqu'ils sont amenés à partager, de gré ou de force, leurs recettes en recherche et développement et en

management. Tesla ou Apple, entre autres, ont investi des dizaines de milliards d'euros dans la création d'infrastructures industrielles et, par conséquent, dans la localisation de compétences en Chine. Si le cas d'Apple et son usine Foxconn est emblématique, celui de Tesla l'est aussi : sa « Gigafactory » à Shanghai a été construite en un an grâce à l'impulsion du secrétaire du Parti communiste de la ville, Li Qiang, qui deviendra numéro 2 du Parti. Tesla a fortement bénéficié des subventions du gouvernement visant à encourager l'achat de véhicules électriques. En contrepartie, l'entreprise s'est liée à la Chine sur le plan industriel, rendant la dépendance double.

Les Big Tech, moteurs de la modernisation chinoise

126 Les *Big Tech*, locales comme étrangères, ont joué un rôle significatif dans la modernisation de la Chine et sa montée en gamme technologique. Alipay, par exemple, conçu comme un tiers de confiance pour le paiement en ligne, est devenu en l'espace de dix ans le principal moyen de paiement du pays. Capitalisant sur ce succès et sa position dominante sur le marché, l'entreprise a enrichi son offre d'une panoplie d'instruments financiers qui a été motrice dans l'accroissement de la consommation. Alors que le système bancaire national peinait à décoller dans les années 2000, Alipay a permis de connecter la population à des services financiers dématérialisés.

Les autres géants du numérique chinois, comme Meituan ou Jingdong, proposant des plateformes de livraison ou d'e-commerce, jouent un rôle important dans la stabilisation de l'emploi. Entraînant avec eux l'industrie logistique, ils font partie des plus gros employeurs de jeunes diplômés. Une qualité essentielle alors que le chômage de la jeunesse a atteint 18 % en 2022 : les ralentissements de la croissance chinoise et les licenciements qui touchent l'économie numérique ont des conséquences directes sur l'avenir des jeunes.

Les *Big Tech* étrangères, quant à elles, font figure de « compétiteur » pour de nombreuses entreprises chinoises. Huawei a, jusqu'à l'anéantissement de sa branche mobile par les sanctions américaines de 2019, cherché à se placer comme « l'Apple chinois », en proposant des produits haut de gamme à des prix relativement abordables. De même, le Graal des constructeurs chinois de véhicules électriques est de rattraper et dépasser Tesla comme leader de ce secteur florissant.

Enfin, ces entreprises, toutes nationalités confondues, ont un autre rôle majeur en Chine. Les BATX ont été pionniers dans la création et la commercialisation d'outils d'apprentissage profond et d'intelligence

artificielle. Huawei, malgré les sanctions américaines, reste un acteur clé des télécommunications et dispose de capacités enviées de matière de recherche et développement. Encouragés par l'État-parti, les géants du numérique investissent dans des instituts comme le Peng Cheng Laboratory (qui collabore avec Tencent) ou DAMO Academy (créée par Alibaba), afin de soutenir la recherche appliquée dans des technologies prometteuses (informatique quantique, nouveaux matériaux, etc.).

Des géants d'internet trop puissants ?

Le 2 juillet 2021, l'« Administration du cyberspace de Chine » décide de mener sa première enquête de cybersécurité, s'agissant de Didi – l'Uber chinois et l'un des géants du numérique du pays. Cette décision survient deux jours après que l'entreprise a annoncé une introduction en Bourse aux États-Unis, avec une valorisation estimée à 4,4 milliards de dollars. L'annonce a choqué les milieux d'affaires et technologiques, d'autant qu'aucun n'avait imaginé une telle possibilité six mois plus tôt.

127

Cette décision qui a fait date est justifiée par une atteinte à la cybersécurité du pays, et notamment par la gestion de données sensibles : les itinéraires des utilisateurs chinois étaient potentiellement accessibles par des individus ou organisations situés à l'étranger. Une autre hypothèse est celle d'une mise au pas d'un géant qui se croyait trop puissant, pensant pouvoir faire fi des demandes de l'Administration du cyberspace.

Didi n'est pas la seule *Big Tech* chinoise à avoir connu de telles déconvenues. En 2020, Ant Financial, l'entreprise de technologies financières fondée par Jack Ma, a dû annuler son introduction en Bourse et faire l'objet d'une restructuration forcée qui l'a dépourvue de certains de ses produits les plus lucratifs. L'année suivante, Meituan, cette autre « super-plateforme » proposant des services de livraison de courses allant jusqu'aux produits médicaux, est visée par plusieurs enquêtes en raison des conditions de travail qu'elle réserve à ses livreurs.

Cette reprise en main du secteur répond à plusieurs logiques : tout d'abord, sur le plan commercial, mettre fin à des pratiques monopolistiques et déloyales ; ensuite, sur le plan technique, réaffirmer la prééminence des principes de « sécurité nationale » appliquée au secteur ; enfin, sur le plan politique, déployer un nouveau thème dans la campagne du secrétaire général du Parti en 2022, celui de la « prospérité commune », à travers lequel Xi Jinping critique les excès capitalistiques des élites du pays.

Cette campagne n'était toutefois pas éternelle. Si les pratiques commerciales des géants du numérique du pays s'en sont trouvées profondément

modifiées, le Parti n'entend pas déshériter les investisseurs chinois de leurs avoirs, ni trop endommager les capacités d'investissements de leurs entreprises. En effet, dans un contexte de difficultés économiques, la Chine a besoin de ses BATX, moteurs de l'innovation et importants pourvoyeurs d'emplois.

RUSSIE ET *BIG TECH* :

UN AVANT ET UN APRÈS UKRAINE 2022

128 Au Forum économique mondial de Davos, en janvier 2021, Vladimir Poutine exposait sa vision des *Big Tech* américaines : « Ce ne sont pas juste des géants économiques. Dans certains domaines, elles rivalisent *de facto* avec les États. » Si l'appréciation du président russe ne surprend pas, elle illustre le fait que ces géants étrangers sont essentiellement vus dans ce pays sous le prisme subversif d'acteurs technologiques agissant de concert avec la diplomatie américaine. L'enjeu de la « souveraineté numérique » – ou de la « souveraineté informationnelle » – apparaît ici incontournable dans la posture des autorités russes après une décennie 2010 marquée par toute une série de protestations populaires s'appuyant sur des réseaux sociaux commercialisés par les *Big Tech* américaines.

« *Exception numérique* » mais dépendances technologiques

Comme la Chine, la Russie a su favoriser le développement d'un écosystème du numérique pour protéger son marché national. À titre d'exemple, Yandex – créé en 1997, soit un an plus tôt que Google – s'est d'abord voulu un moteur de recherche analogue à son concurrent américain, avant d'initier une diversification de ses activités à partir des années 2010. L'entreprise est désormais présente dans les services de transport, le stockage des données sur le *cloud*, la messagerie, l'e-commerce, la livraison de repas, l'éducation au numérique, la mode et le divertissement musical. Yandex est également l'un des leaders du secteur de l'intelligence artificielle en Russie. « Alice », l'assistant vocal créé par l'entreprise, représente près de 77 % du marché national de ce type d'assistance. Yandex a aussi développé des projets de voiture autonome et de robot domestique. Le portail Mail.ru, qui possède notamment le réseau social vk (équivalent de Facebook), attire moins d'investissements que Yandex mais demeure un acteur bien identifié de l'écosystème national. Fondée comme vk par les frères Durov, la messagerie instantanée chiffrée Telegram constitue un cas particulier. Bien que ne se prétendant pas « russe », l'entreprise a fait l'objet de

différentes polémiques en Russie en raison du refus manifeste et répété de sa direction de livrer aux autorités russes les clés de chiffrement du service qu'elle propose.

En termes d'usages numériques, Yandex reste le premier moteur de recherche en Russie (52 % de parts de marché en novembre 2022, contre 45 % pour Google). Le nombre de publications mensuelles sur vk équivalait à presque cinquante fois celui sur Facebook¹. Toutefois, ces réussites industrielles – également dues à la logique du « premier entrant » et à des algorithmes développés au plus près des spécificités linguistiques du russe – ne masquent pas une multitude de dépendances numériques particulièrement fortes dans le pays. Si aucune des *Big Tech* américaines ne possède de centre de données en Russie, le marché de l'hébergement des données national reste dominé par le trio Amazon Web Services, Azure (Microsoft) et Google. Le train de sanctions adopté par les États-Unis et l'Union européenne, depuis février 2022, freine l'implication de ces acteurs du numérique, avec pour conséquence probable un grignotage partiel de leurs parts de marché. Sur le plan matériel, les dépendances russes restent criantes mais pas spécifiquement à l'égard des *Big Tech* américaines : là réside une particularité du secteur numérique en Russie, qui dépend des infrastructures de télécommunications et des composants électroniques chinois.

129

Un harcèlement législatif contre les « relais de l'expansionnisme américain »

L'association faite entre les GAFAM et la politique étrangère américaine n'est pas propre aux autorités russes – elle se retrouve dans nombre de régimes autoritaires, qui voient dans l'exportation tous azimuts des services de ces acteurs une manifestation actualisée de l'expansionnisme des États-Unis.

Au demeurant, le Kremlin n'a jamais dissimulé une approche classique d'internet : un espace (plus qu'une technologie) par essence anarchique dont il importe de circonscrire toutes les externalités négatives. Cette lecture renvoie à l'héritage d'une culture stratégique qui exprime un fort complexe obsidional. Depuis le début de la décennie 2010, les dirigeants russes ont accusé Washington de contribuer de façon exponentielle à la « militarisation » d'internet et au financement de réseaux de web-activistes dans le monde, par le biais d'une diplomatie numérique agressive. À cet égard, ils pointent la collusion entre les grands acteurs

1. « Social Media Platforms by Publications, Russia, 2022 », Statista.com, 18 novembre 2022.

de la Silicon Valley et le département d'État, ainsi que la mainmise des États-Unis sur les infrastructures (câbles, réseaux) et les applications numériques (moteurs de recherche, réseaux sociaux, etc.). Durant les événements des printemps arabes en 2011, le vice-Premier ministre de l'époque, Igor Setchine, avait laissé entendre que les États-Unis tenteraient de reproduire un scénario analogue sur le territoire russe par le biais d'une contestation citoyenne « augmentée » *via* le recours à des réseaux sociaux tels que Facebook, YouTube et Twitter. En d'autres termes, les printemps arabes ont suscité au Kremlin la peur d'un effet de contagion en Russie même – crainte qui a constitué l'amorce d'une politique de contrôle numérique renforcée.

130 La cascade de lois répressives tombant sur la sphère numérique à partir de 2012 n'a visé au départ les GAFAM qu'à la marge. À cette époque, l'opposition politique russe trouve un refuge bienvenu en ligne, par manque d'espace dans la vie politique traditionnelle. Se développent de nouvelles formes d'activisme sur le web, qu'une personnalité comme Alexeï Navalny a finement appréhendées en contraignant les autorités politiques et les milieux économiques à rendre des comptes par un décodage permanent et collaboratif. La brèche qui s'ouvre dans la vie politique russe – que des événements de portée internationale comme les révélations d'Edward Snowden sur l'ampleur de l'espionnage numérique des États-Unis, mené en collaboration *a minima* passive avec les *Big Tech*, amplifieront – sera colmatée avec le retour de Vladimir Poutine à la présidence.

Le recours au droit sera l'instrument privilégié par le Kremlin pour contraindre les marges d'action des plateformes étrangères. Le réseau social professionnel LinkedIn (qui appartient à Microsoft) est le premier acteur américain à être entièrement bloqué en Russie. De manière générale, le blocage de sites internet pour des raisons plus ou moins claires n'est pas rare : les internautes russes déclarent régulièrement faire face à de tels blocages ou à des ralentissements sur YouTube, Vimeo, Facebook, Wikipédia, etc. – une manière pour l'État de rappeler ses prérogatives.

Une autre stratégie de restriction consiste à exiger le retrait de contenus identifiés comme illicites. Google a recensé, de 2011 à 2020, un nombre bien plus élevé de ce type de requêtes en Russie que dans n'importe quel autre pays (plus de la moitié du contenu retiré). L'entreprise se voit dans l'obligation de se conformer très souvent à ces demandes, l'arsenal législatif russe n'offrant pas de solution alternative. Le phénomène prend une ampleur massive à partir de l'année 2018. Les rapports de transparence de Twitter confirment cette tendance : sur cette plateforme, la Russie

est le deuxième pays au monde qui requiert le plus de suppressions de contenus (Twitter obtempérant dans un tiers des cas).

Lorsque le Kremlin n'obtient pas ce qu'il demande, il inflige des amendes. En 2018, Google se voit sanctionner d'une amende de 700 000 roubles (environ 9 000 euros) : l'entreprise avait refusé de se conformer aux lois dites Yarovaya, selon lesquelles les moteurs de recherche actifs en Russie doivent s'enregistrer auprès des autorités et s'engager à ne plus afficher parmi leurs résultats les sites faisant partie de la « liste noire » du régulateur fédéral Roskomnadzor. Fin 2021, Google avait reçu des amendes d'un montant total estimé à 32 millions de roubles (plus de 400 000 euros) pour ne pas avoir accédé à des demandes de retrait de contenus.

Le cas de l'homme d'affaires Konstantin Malofeev est révélateur des rapports de force en jeu. En juillet 2020, YouTube bloque la chaîne Tsargrad TV car son propriétaire, Malofeev, est sous sanctions américaines en raison de son implication dans l'annexion de la Crimée en 2014. S'ensuit un procès à l'issue duquel Google est dans l'obligation de rétablir la diffusion de cette chaîne sur YouTube, n'ayant pu justifier pourquoi il a fallu attendre six ans pour prendre une décision. Lors de ce procès, Malofeev avait invoqué la loi dite Lougovoï, selon laquelle les litiges liés à des ressortissants russes sanctionnés doivent être résolus par le biais de la législation russe. Médiatisée, cette affaire a servi à ce que soit reconnue la primauté de la législation russe (le géant américain a dû se plier à la loi Lougovoï), tout en soulignant le flou juridique dans lequel évoluent les GAFAM. Avec la guerre en Ukraine, la politisation des géants du numérique en Russie ne fera qu'accentuer la pression exercée par Malofeev et le Kremlin sur Google, maison mère de YouTube.

Depuis 2021, les autorités augmentent la cadence des amendes et des restrictions à l'encontre des GAFAM. En mars de cette année-là, elles engagent des poursuites judiciaires contre Google, Facebook, TikTok et Twitter, mais aussi contre des sites russes, pour avoir refusé de retirer des contenus. Le même mois, Roskomnadzor annonce que l'accès à Twitter sera ralenti à la suite du refus du réseau social de retirer trois milliers de contenus considérés comme illégaux. Si l'État russe tente de sévir, force est de constater qu'il est limité par ses capacités techniques. Néanmoins, le régulateur fédéral menace par la suite de bloquer entièrement l'accès à Twitter si l'entreprise refuse de se conformer à la loi. La guerre en Ukraine est l'occasion de renforcer cette politique de harcèlement continu à l'égard des plateformes américaines.

L'invasion russe de l'Ukraine : les GAFAM acteurs de la guerre

En agressant militairement l'Ukraine en février 2022, la Russie a initié un tournant géopolitique majeur qui se répercute notamment dans le champ numérique, tant sur le plan mondial qu'au sein du pays lui-même. L'adoption de volets de sanctions technologiques contre Moscou par les États-Unis, l'Union européenne et d'autres pays alliés (Japon, Taïwan, etc.) a mis en lumière les fortes dépendances technologiques et numériques de la Russie. Il n'est dès lors pas surprenant que les *Big Tech* aient réagi, tout en faisant l'objet d'un contre-discours sans équivoque de la part des autorités russes.

De fait, l'implication de plusieurs *Big Tech* dans la guerre en Ukraine illustre l'évolution de leur positionnement vis-à-vis d'un conflit militaire. Avant février 2022, les grandes plateformes n'ont guère fait preuve de capacités d'adaptation rapide face à des conflits armés : elles ont plutôt évité de prendre position lors des principaux conflits ayant émaillé la décennie 2010 (Ukraine déjà, Syrie, Myanmar, etc.). Elles ont, il est vrai, également dû lutter pour adapter leurs politiques en matière de contenus, centrées sur la « neutralité », à une situation de guerre.

La réaction des *Big Tech* s'est traduite de trois manières différentes, prouvant l'entremêlement des échelles interne et globale. En premier lieu, les plateformes américaines ont majoritairement suivi les trains de sanctions successifs adoptés contre l'État russe depuis février 2022 ; cette démarche montre le détricotage accéléré des interdépendances qui avaient été tissées entre le monde du numérique et la Russie depuis la fin des années 1990. Ainsi, Microsoft a suspendu ses activités dans le pays (Windows représente près de 53 % du marché des systèmes d'exploitation en Russie) ; Apple a bloqué l'accès à son magasin d'applications, l'App Store ; Netflix et Airbnb ont refusé de se conformer aux dispositions juridiques renforçant la surveillance des autorités russes sur leurs activités.

Deuxièmement, dans l'optique d'empêcher la diffusion de fausses informations ou, *a minima*, la viralisation de la rhétorique du Kremlin et de sa nébuleuse informationnelle, YouTube comme Facebook ont démonétisé et rétrogradé algorithmiquement les médias d'État russes RT et Sputnik. Microsoft a, quant à lui, communiqué sur sa lutte contre les manipulations de l'information autour du conflit de la part de Moscou, en mettant notamment l'accent sur la documentation des crimes de guerre commis par l'armée russe en Ukraine. De telles initiatives ont suscité la réponse du Kremlin. Celui-ci a ralenti voire bloqué l'accès à certains services, et le cas d'Instagram est emblématique : utilisé par plus de

soixante millions de Russes, tout particulièrement par de jeunes entrepreneurs de la classe moyenne urbaine, le réseau social a été accusé par Roskomnadzor de propager un discours « antirusse ». La maison mère d'Instagram, Meta, a par la suite été placée sur la liste des « organisations extrémistes » par le ministère de la Justice russe. Le volet rhétorique est à l'avenant : début mars 2022, la directrice du média RT, Margarita Simonyan, a comparé les *Big Tech* présentes en Russie à des « armées étrangères qui [leur] tirent dessus ».

Troisièmement, certaines *Big Tech* se sont distinguées par leur contribution aux opérations défensives, en assurant la sécurisation des réseaux de leurs clients. Qu'elles aient prévenu ou remédié à certaines cyberattaques prenant pour cibles des organisations ukrainiennes révèle le seuil d'action franchi. Dès le début de la guerre en Ukraine, Microsoft et Google ont joué un rôle central en la matière. La firme de Bill Gates a formé une équipe de cyberdéfense travaillant à temps plein, stocké les données stratégiques de l'État ukrainien dans ses propres centres d'hébergement, ou encore pris des mesures techniques pour retirer des points d'interconnexion du réseau que les Russes exploitaient pour mener leurs attaques informatiques. Microsoft s'est aussi distingué en publiant des rapports d'évaluation de la menace cybernétique et informationnelle russe – une activité qui n'était auparavant pas habituelle pour cette entreprise. De son côté, Google a multiplié les sessions d'entraînement et d'anticipation des attaques ainsi que les consultations avec des experts gouvernementaux, tant en Ukraine que dans les pays limitrophes.

133

*

Depuis le déclenchement de la guerre en Ukraine et le renforcement des politiques en matière de compétition technologique entre les États-Unis et la Chine, les *Big Tech* sont concernées de façon croissante par les enjeux géopolitiques. Les rapports entre les États autoritaires comme la Chine ou la Russie et ces acteurs systémiques permettent de livrer plusieurs enseignements.

Du côté chinois, la relation entre l'État-parti et ces entreprises oscille entre le conflit et la symbiose. Cet état de fait n'est pas lié à la nationalité des entreprises ou à leur taille, mais plutôt à leur contribution aux intérêts du Parti communiste et au développement du pays dans son ensemble. Or, pour de nombreuses *Big Tech*, GAFAM compris, « l'attrait du marché chinois » est tel qu'il justifie tous les investissements – voire, pour Apple et Tesla, des compromissions. Cet accord de principe a

structuré les relations entre l'État-parti et les *Big Tech* depuis le tournant du XXI^e siècle. Les enquêtes lancées à l'encontre de ces dernières montrent toutefois une inflexion importante à partir de la fin des années 2010 : les excès capitalistiques des géants technologiques, souvent monopolistiques, ainsi que leur propension à accumuler données et pouvoirs sont de moins en moins acceptés par le gouvernement chinois.

134 Du côté russe, l'héritage de la période soviétique explique que les dirigeants perçoivent la libre circulation de l'information comme un facteur de subversion. Les *Big Tech*, et plus particulièrement les réseaux sociaux (Facebook, YouTube, Twitter, etc.), sont à leurs yeux les adjuvants d'une diplomatie américaine qui s'est réinventée avec l'essor mondial du numérique. Toujours est-il que le Kremlin n'hésite pas à instrumentaliser ces acteurs de l'économie de l'attention. Au-delà de la campagne présidentielle américaine de 2016, durant laquelle les données personnelles de près de quatre-vingt-dix millions d'utilisateurs de Facebook ont été siphonnées par la société de conseil britannique Cambridge Analytica, la campagne pour le Brexit a révélé l'urgence qu'il y a à démêler la convergence d'intérêts entre les grandes plateformes en ligne, dont les ambitions demeurent commerciales, et les entrepreneurs du marketing politique, qui recourent à la désinformation numérique.

R É S U M É

Comment les États autoritaires abordent-ils leur relation avec les géants du numérique ? À travers deux cas d'étude emblématiques, la Chine et la Russie, cet article montre les rapports ambivalents des Big Tech vis-à-vis de ces régimes où prime le pouvoir politique sur les intérêts privés. Placés entre des intérêts économiques réciproques et les volontés de conserver une souveraineté nationale, les géants du numérique, tant occidentaux que chinois ou russes, ont appris à gérer les conflits et les contradictions pour préserver leurs parts de marché.

POUR DES GAFAM EUROPÉENS

Google, Apple, Facebook, Amazon, Microsoft... mais aussi Uber, Tesla, SpaceX, Airbnb, Netflix, Nvidia, PayPal, Zoom, etc. Citer les GAFAM (au sens large), c'est égrener dans le même temps des noms familiers de notre quotidien et les attributs d'une partie de la puissance américaine¹. Les périodes de confinement liées à la pandémie de Covid-19 furent, à cet égard, le révélateur de notre extrême dépendance à ces outils numériques opérés depuis l'outre-Atlantique, devenus incontournables pour pouvoir continuer à travailler, à se divertir, à prendre des nouvelles de ses proches, à faire ses courses... jusqu'à piloter les politiques publiques de contrôle de l'épidémie en France : on se souvient de la conférence de presse d'Édouard Philippe, alors Premier ministre, s'appuyant sur les données de géolocalisation de Google pour commenter la stratégie de déconfinement.

135

La plupart du temps, il existait et il existe pourtant des solutions alternatives françaises ou européennes. Mais ce n'est pas leur faire insulte que de dire ici que leurs performances sont souvent en deçà de celles de leurs concurrents américains. Et pour cause, forts de leurs millions d'utilisateurs (parfois milliards), ceux-ci ont des revenus qui leur permettent de démultiplier les investissements, et donc la qualité de leurs services, dans des ordres de grandeur et avec une expérience utilisateur inaccessibles à leurs malheureux compétiteurs. Après plusieurs décennies de cette dynamique techno-économique, la domination américaine (et en partie chinoise, même si les décisions prises par Pékin depuis 2021 notamment ont fait pâlir les étoiles d'Alibaba et autres Tencent) est écrasante : en 1996, aucune entreprise technologique n'était dans le top 6

1. Celle-ci ne se limitant pas, tant s'en faut, aux cinq entreprises de l'acronyme, on préférera ici au terme de GAFAM celui de *Big Tech*, plus illustratif de la nature et de la diversité des acteurs qui font la domination américaine.

des capitalisations boursières américaines ; début 2023, sur les dix plus grosses valeurs de marché mondiales, huit sont issues de la nouvelle économie² (et aucune n'est européenne).

Cette domination a des conséquences massives en termes technologiques, économiques et géopolitiques, qu'il convient de saisir dans leur entièreté afin de juger du retard de l'Europe, des risques qui pèsent sur notre continent, de son potentiel, aussi, et de l'impérative obligation qui lui est faite d'être à la hauteur de ce défi, faute de quoi sa souveraineté économique et politique sera immanquablement menacée.

La domination des *Big Tech* ne se limite pas, en effet, aux outils du quotidien, mais se traduit aussi dans la masse et la diversité de leurs investissements. La puissance de ces entreprises en fait des actifs stratégiques majeurs – elles sont, du reste, considérées comme tels par le gouvernement américain dans sa géopolitique de première puissance économique et militaire mondiale³. Dans des domaines technologiques aussi stratégiques que la maîtrise de l'intelligence artificielle, du *cloud*, de l'informatique quantique... Google, Apple, Facebook, Amazon ou Microsoft connaissent peu d'équivalents, contribuant à l'excessive domination numérique américaine – dans une économie mondiale où le numérique innerve quasiment tout. À eux seuls, les cinq GAFAM investissent ainsi plus en recherche et développement chaque année que la France tout entière (investissements publics et privés, tous secteurs confondus).

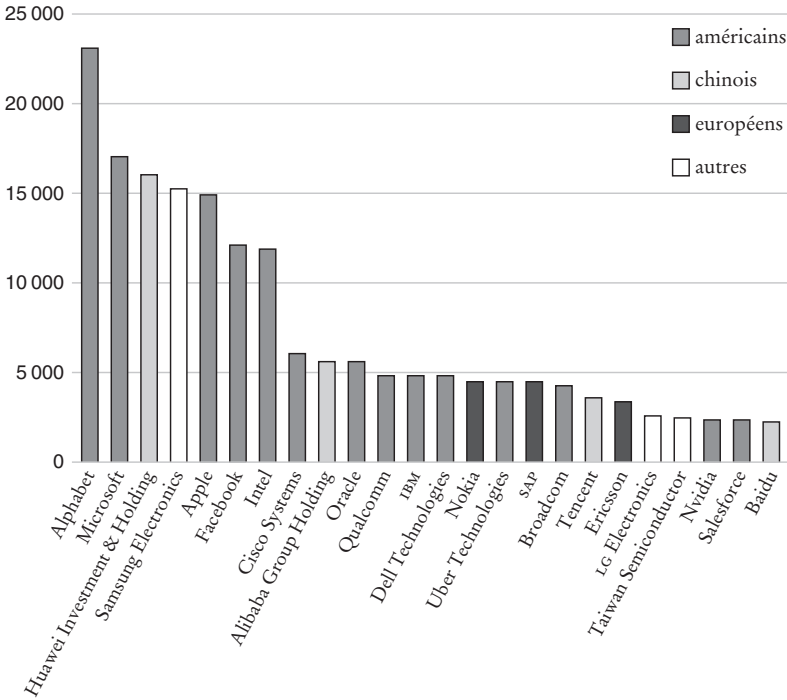
UNE DOMINATION QUASI HÉGÉMONIQUE, AUX CONSÉQUENCES MASSIVES

La genèse de cette puissance est, pour partie, inhérente au fonctionnement des marchés numériques. La domination occidentale d'Amazon dans les places de marché en ligne, de Google Maps dans la cartographie, d'Uber dans les applications de voitures de transport avec chauffeur, de Facebook dans les réseaux sociaux, de Google dans les moteurs de recherche... sans compter bien d'autres services, n'est pas que la conséquence de l'excellence de leurs produits. Elle est, aussi, le résultat mécanique du caractère souvent « biface » de ces marchés. Prenons l'exemple de la place de marché d'Amazon. Sa position dominante est difficilement contestable

2. Apple, Microsoft, Alphabet (Google), Amazon, Tesla, Meta, Nvidia, TSMC. Les deux autres sont Saudi Aramco et Berkshire Hathaway.

3. Voir, *supra*, Maud Quessard, « Enfants chéris et enfants terribles des États-Unis », p. 31-38.

*Premiers investisseurs mondiaux en recherche et développement
dans la « tech » (en millions d'euros)*



137

SOURCE : Gilles Babinet et Olivier Coste, « Technologies numériques : comprendre le retard croissant de l'Europe en huit graphiques », InstitutMontaigne.org, 30 novembre 2022.

car les commerçants ont intérêt à être là où il y a le plus de consommateurs, qui eux-mêmes ont intérêt à se rassembler là où il y a le plus de diversité de l'offre. Pour caricaturer, sauf exception ou niche, il y a donc peu d'intérêt à avoir deux places de marché – et il y a un avantage très significatif pour le leader. En d'autres termes, la force va à la force.

Cette mécanique endogène de concentration naturelle a été complétée et largement amplifiée par les pratiques de financement des investisseurs. Le journaliste Sebastian Mallaby, dans *The Power Law*⁴, décrit justement à quel point l'émergence des puissances industrielles de la nouvelle économie est indissociable du développement du capital-risque. Or la « *power law* »,

4. Londres, Penguin Books, 2022.

c'est celle qui sous-tend la philosophie d'investissement de ces nouveaux Rockefeller, dont l'incarnation la plus extrême est probablement le patron de SoftBank, Masayoshi Son : dans une économie où le leader capte l'essentiel de la valeur, l'objectif est intrinsèquement de faire émerger le plus vite possible l'entreprise dominante, dans chaque secteur, quel qu'il soit, afin de bénéficier des effets de réseau que cette position autorise. Pour cela, il convient d'investir massivement, et très rapidement, afin de priver d'air la concurrence au plus tôt et/ou de la décourager. Cette approche explique les montants astronomiques investis dans des start-up parfois très jeunes.

138 « *Competition is for losers* », comme l'écrit Peter Thiel, autre figure emblématique de la Silicon Valley⁵. En un peu plus de vingt ans, le phénomène de concentration monopolistique – ou à tout le moins oligopolistique – d'une part significative des marchés numériques a donné naissance à des empires économiques dont l'empreinte sur nos économies et nos démocraties a peu d'équivalent dans l'histoire. Cette tendance a, du reste, été facilitée par le caractère souvent facialement gratuit des services offerts par ces plateformes, qui leur a permis d'échapper à la régulation américaine, biaisée par le changement de politique de concurrence des États-Unis intervenu au tournant des années 1950-1960⁶. L'accord au sein de l'Union européenne sur le *Digital Markets Act*, au printemps 2022, et l'ambition nouvelle des autorités américaines pourraient significativement changer les choses à terme. Mais cela prendra nécessairement des années, comme le prouve l'expérience des procédures à l'encontre de Microsoft ou d'AT&T par le passé.

En attendant, cette domination des *Big Tech* a des conséquences massives – et pas seulement dans leur domaine d'exercice initial. Il est ainsi frappant de noter que, sur les trois plus gros acteurs du marché du *cloud computing* – Amazon Web Services, Microsoft Azure, Google Cloud –, emblématiques de la mainmise anglo-saxonne sur une technologie critique pour la plupart des entreprises du monde, deux d'entre eux sont les « produits dérivés » d'Amazon, au départ un supermarché en ligne, et de Google, un moteur de recherche. La raison en est simple : ces acteurs sont devenus si grands et si puissants dans leurs secteurs respectifs qu'ils ont ressenti le besoin de maîtriser de bout en bout cette technologie socle pour leurs services. Leur puissance d'investissement et d'innovation a rapidement fait de leurs technologies internes

5. *Wall Street Journal*, 12 septembre 2014.

6. Sur ce sujet, cf. l'excellent livre de Tim Wu, *The Curse of Bigness*, New York (N. Y.), Penguin Random House, 2018.

les meilleures du marché (meilleures même que celles des acteurs historiques du secteur), qu'ils ont déclinées en offre commerciale.

Les *Big Tech* américaines comptent ainsi parmi les entreprises ayant le plus d'avance dans les technologies numériques comme l'intelligence artificielle, l'informatique quantique ou les logiciels de voiture autonome. Cela n'a rien d'anodin. La période de transition technologique que nous traversons depuis la fin du ^{xx}e siècle s'apparente, à bien des égards, à certaines de ses devancières, au premier rang desquelles la révolution de la mécanisation de la fin du ^{xix}e et du début du ^{xx}e siècle. À chaque fois, la maîtrise des technologies disruptives et des gains de productivité associés détermine les gagnants et les perdants, qu'il s'agisse d'entreprises ou de nations. Qu'on pense, par exemple, au destin de la Chine, dont l'incapacité à prendre ce tournant de la mécanisation a signé un long déclin (mais qui, au contraire, revient dans le jeu technologique à l'occasion de la révolution numérique). Dans notre cas, les gains de productivité associés à des technologies comme le *cloud computing* ou surtout l'intelligence artificielle sont encore largement à advenir. Ne pas les maîtriser, c'est donc s'exposer à sortir de l'histoire.

139

Cette maîtrise technologique de la Silicon Valley ne se limite, par ailleurs, pas au seul secteur du numérique, puisque ses « disciples » ont essaimé jusqu'à venir dominer des secteurs aussi éloignés, intensifs en capitaux et en technologies industrielles, que le spatial (SpaceX, Blue Origin) ou l'automobile (Tesla). Car c'est une autre spécificité des fondateurs de ces entreprises que de chercher à révolutionner (souvent en investissant à coups de milliards, régulièrement avec succès) des secteurs très différents du numérique (voir également l'action de Bill Gates, fondateur de Microsoft, dans le nucléaire). Une entreprise de services financiers comme PayPal est connue pour avoir été, *via* ses membres, à l'origine d'entreprises aussi diverses que Tesla, LinkedIn, Palantir, SpaceX, YouTube, Yelp, ou encore Yammer.

Cet essaimage de la puissance technologique et économique des *Big Tech* n'est pas la moins puissante de leurs conséquences – ni l'argument qui plaide le moins en faveur de la nécessité pour l'Europe de faire émerger ses propres acteurs numériques dominants. C'est d'ailleurs souvent une aporie des politiques d'innovation européennes que d'ignorer ce phénomène de capillarité. Dans une dynamique où la puissance appelle la maîtrise, c'est peut-être d'une application de livraison de repas, si tant est qu'elle s'impose comme hégémonique au niveau mondial, que viendra une part du salut technologique européen. Parce que, par exemple, elle aura besoin de maîtriser au mieux l'intelligence artificielle pour optimiser les

trajets de ses livreurs ou de ses modules autonomes de livraison, et parce que sa position lui offrira une capacité d'investissement considérable.

140 Ce qui se joue donc, à travers la volonté de faire émerger des « GAFAM européens », c'est bien une partie de l'avenir économique et géostratégique de notre continent. Économique car, ne pas prendre le tournant du numérique, c'est abandonner à d'autres les emplois et la valeur qui vont avec – et conséquemment condamner à terme le modèle social qui nous est si cher. Rien ne garantit à l'Europe de conserver son statut si elle ne le défend pas âprement. Géostratégique car il faut lire les déclarations des responsables américains (à l'instar d'Eric Schmidt, ancien PDG de Google : « [...] l'intelligence artificielle, une technologie qui devrait transformer dans le futur tous les lieux de travail et les champs de bataille⁷ ») ou chinois (Xi Jinping : « L'innovation technologique est devenue le principal champ de bataille du jeu global, et la concurrence pour la domination technologique va atteindre des niveaux de férocité sans précédent »)⁸ pour comprendre à quel point les enjeux ne sont pas qu'économiques : dans le retour du conflictuel qui marque la tectonique des plaques des grandes puissances, la « *tech* » est au cœur d'une nouvelle « course aux armements ». Quelle que soit l'issue de la malédiction de Thucydide dans laquelle semblent lancés les États-Unis et la Chine⁹, s'il veut préserver son modèle et ses intérêts dans un monde dangereux, notre continent n'a d'autre choix que d'être au rendez-vous de cet impératif d'innovation et de l'économie – et donc de favoriser l'émergence des acteurs qui en sont les instruments incontournables.

LES RAISONS D'UN RETARD

Pourquoi l'Europe ne compte-t-elle pas, ou si peu, d'entreprises technologiques dominantes dans le numérique¹⁰ ? Une première raison pourrait être le retard du démarrage européen en la matière. Il convient, en effet, de rappeler que la domination américaine dans les nouvelles technologies

7. Special Competitive Studies Project, *Mid-Decade Challenges to National Competitiveness* (rapport), septembre 2022.

8. Sans oublier Vladimir Poutine : « Quiconque deviendra le leader dans cette sphère [de l'intelligence artificielle] sera le maître du monde. »

9. Cf. Graham T. Allison, *Vers la guerre : l'Amérique et la Chine dans le piège de Thucydide ?* (2017), Paris, Odile Jacob, 2019.

10. On peut notamment citer une (très) petite dizaine d'entreprises européennes qui comptent réellement dans le numérique international, parmi lesquelles Adyen, ASML, Dassault Systèmes, ou encore Spotify. Des entreprises comme Stripe ou UiPath, d'ADN européen, ont leur siège aux États-Unis.

vient de loin. Margaret O'Mara, dans *The Code: Silicon Valley and the Remaking of America*¹¹, décrit bien le « moment Spoutnik » vécu par les États-Unis en 1957, lors du lancement par les Soviétiques du satellite éponyme, symbole d'un risque de déclassement technologique des Américains. C'est cette crainte, assimilée à une menace existentielle, qui a été à l'origine de la Silicon Valley – ainsi nommée compte tenu de l'importance de la maîtrise des puces électroniques en silicium – autour de l'université de Stanford, et a conduit à l'émergence de ce qui est désormais l'épicentre technologique du monde entier.

Ce retard de démarrage n'est pourtant pas rédhibitoire : la Chine a montré à quel point il était possible de faire émerger des puissances numériques en un temps très limité. Il faut donc chercher ailleurs. Pour l'auteur de ces lignes, on peut principalement imputer à trois grands ordres de causes les difficultés européennes dans la nouvelle économie.

141

Le premier est quantitatif : comme évoqué en introduction, l'Europe investit significativement moins dans l'innovation que les États-Unis – et ce, depuis longtemps. L'Union européenne n'investissait ainsi en 2020 qu'un peu plus de 2,7 % de son PIB en recherche et développement. Pour rejoindre les 3,5 % des États-Unis (sans évoquer les 4,8 % d'un pays comme la Corée du Sud), il faudra investir, chaque année, près de 500 milliards d'euros supplémentaires – soit autant en moins dans d'autres politiques publiques. Si l'on se concentre sur le seul secteur de la « *tech* », le montant des investissements de l'Union européenne était de 40 milliards en 2020, contre près de 200 pour les États-Unis et 64 pour la Chine. Notre retard n'est donc pour partie que la conséquence logique de nos choix collectifs.

Le deuxième est qualitatif : il relève des dynamiques de fonctionnement des économies européennes depuis l'après-guerre. De la reconstruction à aujourd'hui, et malgré des corrections tardives, les économies européennes – au premier rang desquelles l'économie française – ont été façonnées par les cycles longs des Trente Glorieuses. Or, si la linéarité des carrières, le haut niveau de protection des emplois ou la faible réactivité aux cycles de l'ensemble du système étaient adaptés à la période de rattrapage et de forte croissance de l'époque, ils le sont significativement moins dans le cadre d'une économie de l'innovation, par essence fondée sur la destruction créatrice chère à Schumpeter et l'enchaînement le plus rapide possible des cycles essai-erreur-apprentissage. Bien au-delà des lois régissant le marché du travail, du rôle de la formation professionnelle

11. New York (N. Y.), Penguin Books, 2020.

ou des modalités de financement des entreprises, c'est l'ensemble du système économique européen qui s'est fondamentalement articulé autour de la permanence de ses entreprises de taille intermédiaire (en Allemagne ou en Italie) ou de ses grandes entreprises (en France) traditionnelles. Un indicateur des plus marquants, à cet égard, est celui de l'âge moyen des entreprises du CAC 40, supérieur à 100 ans, quand leurs homologues nord-américaines sont deux à trois fois plus jeunes. Ce chiffre dit beaucoup du génie des entrepreneurs français du début du XX^e siècle, mais aussi de l'incapacité de notre pays depuis à faire émerger des successeurs à la hauteur. C'est pourtant un fait acquis dans les cycles économiques que l'innovation ne vient principalement pas des acteurs installés, mais de ceux qui ont besoin de faire mieux, plus vite, moins cher ou les trois à la fois pour briser l'ordre établi. À cet égard, l'un des signes les plus encourageants des transformations françaises depuis le milieu des années 2010 est l'émergence de la figure de l'entrepreneur, largement portée par la « *French Tech* », quand celles de l'ingénieur et du manager ont dominé les décennies précédentes.

Le troisième principal ordre de causes du retard européen réside dans la faiblesse longtemps rédhibitoire de l'investissement privé en capital et, singulièrement, du segment du capital-risque. On a évoqué, plus haut, le rôle crucial joué par l'invention et le développement du capital-risque dans la construction de la puissance technologique américaine. Il n'est pas absurde, par exemple, d'estimer qu'un fonds d'investissement comme Sequoia aura *in fine* joué un rôle plus significatif dans la domination numérique des États-Unis que chacun des GAFAM. Pour prospérer, l'innovation a besoin de capitaux, et de capitaux prêts à prendre des risques – parfois massivement. Or l'Europe pâtit historiquement et pour de nombreuses raisons d'une faiblesse de ses investissements en capital¹². Notre continent forme des talents uniques au monde et bénéficie du plus grand marché de consommation occidental¹³, mais il a manqué et il manque encore de l'irrigation nécessaire à la création et à la croissance de ses jeunes pousses. À titre illustratif, les entreprises innovantes européennes n'ont levé en 2020 qu'un tiers des sommes investies dans leurs concurrentes américaines¹⁴ – et ce, malgré une accélération notable à la fin des années 2010 (montants multipliés par trois

12. On évoque même, s'agissant de la France, un « capitalisme sans capital ».

13. Toutefois insuffisamment intégré, ce qui est un autre désavantage des entreprises européennes vis-à-vis de leurs homologues américaines.

14. 41 milliards de dollars en Europe (y compris Royaume-Uni), contre 145 milliards aux États-Unis (et 57 milliards en Chine).

entre 2015 et 2020). À elle seule, cette différence (cumulée sur plusieurs décennies) explique l'avance prise par l'innovation américaine. C'est aussi pour cette raison qu'une délocalisation aux États-Unis a longtemps été un impératif parfois incontournable pour les plus ambitieux de nos entrepreneurs et de nos chercheurs : ils trouvaient outre-Atlantique les capitaux qui leur permettaient de développer leurs idées, leurs entreprises ou leurs recherches. Les exemples sont légion d'aventures industrielles où l'Europe, à travers l'éducation, l'enseignement supérieur et le parcours des fondateurs, finançait l'initiation d'entreprises innovantes, quand les États-Unis en finançaient le développement (ou le rachat) et récoltaient les fruits et la puissance industrielle associés.

L'EUROPE PEUT REVENIR DANS LE JEU

143

Doit-on, à l'aune de ces constats, considérer la bataille définitivement perdue pour l'Europe ? Loin de là, pour peu que notre continent en ait l'ambition et qu'il se montre cohérent dans la déclinaison de cette ambition.

D'abord, parce que la rapidité d'enchaînement des ruptures technologiques fait que les vainqueurs d'aujourd'hui ne sont pas forcément ceux de demain. Encore faut-il, justement, mener les combats de demain. Les performances de ChatGPT sont, à ce titre, un excellent exemple. Alors que la recherche d'un fameux « Google français » est l'un des marronniers du débat politico-médiatique hexagonal, l'émergence de ce moteur conversationnel fondé sur l'intelligence artificielle, capable de répondre à un nombre impressionnant de questions de manière rédigée et articulée, montre que disputer l'hégémonie du moteur de recherche américain ne passe certainement pas tant par l'imitation que par la disruption¹⁵. Dans cette logique, les perspectives ouvertes par l'informatique quantique (secteur dans lequel l'Europe est déjà bien positionnée), les technologies de blockchain et de cryptoactifs, les biotechnologies, etc., sont autant de champs où l'Union européenne peut jouer les premiers rôles.

À cet égard, la prise de conscience du retard européen et les mesures conséquentes prises par les gouvernements du Vieux Continent – notamment afin de favoriser les investissements en capital – ont permis de commencer à significativement corriger le tir. La France est, à cet

15. Autre exemple de la logique d'essaimage des géants du numérique : OpenAI, l'entreprise à l'origine de ChatGPT, est une création d'Elon Musk (avec Sam Altman), le « père » de Tesla et de SpaceX.

égard, reconnue comme l'exemple de mutation le plus avancé. L'action de Bpifrance, la baisse de la taxation du capital, la réforme du marché du travail, et plus globalement une politique économique beaucoup plus favorable à l'innovation ont stimulé son financement, qui est passé de 2,5 milliards d'euros en 2017 à plus de 14 milliards d'euros en 2022. Le nombre des licornes, ces entreprises valorisées à plus d'un milliard d'euros, a bondi de trois à une petite trentaine en l'espace de cinq ans. Cette dynamique a concerné toute l'Europe, qui a significativement réduit l'ampleur relative de son différentiel d'investissement en capital-risque avec les États-Unis, de l'ordre d'un pour... quinze au mitan des années 2010 à un pour trois en 2023. Symboliquement, notre continent aura même, pour la première fois, vu émerger plus de licornes que la Chine en 2021. Si le retard européen par rapport aux États-Unis est loin d'être comblé (il faut avoir conscience que le différentiel se réduit en relatif mais continue à progresser en valeur absolue), s'il s'agit également de considérer le stock au-delà du flux et s'il faudra impérativement aller plus loin, ces chiffres montrent que de bonnes réformes et la volonté politique peuvent permettre d'inverser pour partie la tendance.

Surtout, cet afflux nouveau de capitaux a permis de fixer en Europe nombre de talents qui seraient, sinon, probablement partis développer leur potentiel outre-Atlantique. Cette ressource en talents est, du reste, le principal atout de notre continent au sein de la compétition internationale. Dans la course à l'innovation, le capital humain s'impose en effet comme le déterminant premier du succès. À ce jeu, l'Europe a un potentiel certain, dont elle a longtemps peiné à tirer les bénéfices : il n'est que de voir le nombre d'Européens (particulièrement de Français) qui occupent des postes clés dans les *Big Tech* américaines. Pour autant, dans la grande transition en cours, qui voit non seulement le Vieux Continent s'affirmer comme une terre beaucoup plus favorable à l'émergence et au développement des nouvelles initiatives, mais aussi l'attractivité américaine décroître fortement de par la conjonction d'éléments aussi divers que le retard en matière de transition énergétique, le coût de la vie dans la Silicon Valley, la multiplication des tueries de masse, l'élection de Donald Trump ou certaines décisions de la Cour suprême (quant au droit à l'avortement, par exemple), les dynamiques en matière d'attractivité pour les talents internationaux sont en pleine mutation. L'enjeu est simple : si l'Europe réussit à garder ses talents, à en former davantage et à attirer ceux du monde entier, elle reviendra dans la course.

Les défis et les efforts nécessaires sont encore nombreux, mais la capacité de l'Europe à faire émerger ses propres GAFAM et à tenir sa place

dans la compétition mondiale pour l'innovation est donc réelle. Elle a largement besoin de cette innovation, d'ailleurs, pour réussir sa transition environnementale. Mais celle-ci n'arrivera pas par miracle et nécessitera des choix collectifs forts en matière de priorités – qui plus est dans un contexte prévisible de resserrement budgétaire. Innover a un coût, qui n'est pas anodin. C'est, sur le long terme, celui de notre indépendance.

R É S U M É

Dans une économie mondiale où la capacité à innover est devenue cardinale, la domination américano-chinoise est quasi hégémonique. Le manque d'investissements et les rigidités d'un système économique hérité des Trente Glorieuses ont creusé un retard menaçant la souveraineté économique mais aussi politique de l'Europe, qui ne compte encore quasiment aucun acteur majeur dans la « tech ». Notre continent possède pourtant des atouts indéniables, et la dynamique enclenchée depuis le milieu des années 2010 incite à plus d'optimisme, pour peu qu'il s'en donne les moyens.

CHRONIQUES

PHILIPPE VELILLA *

LES ÉLECTIONS ISRAËLIENNES DU 1^{er} NOVEMBRE 2022 : À DROITE TOUTE !

149

Le retour de Benjamin Netanyahu au pouvoir n'est pas la seule conséquence du scrutin. Avec lui, c'est l'extrême droite politique et religieuse qui fait son entrée en force à la Knesset.

CONTRE LE GOUVERNEMENT DU CHANGEMENT

Le vote du 1^{er} novembre 2022 exprime d'abord une volonté de rupture avec le gouvernement sortant, ce « gouvernement du changement » investi le 13 juin 2021 qui n'aura duré qu'un an mais aura marqué l'histoire politique du pays par sa composition : trois partis de droite, deux du centre, deux de gauche, et un parti arabe. Cet éclectisme n'avait pas empêché le gouvernement de travailler, et notamment de développer des politiques provoquant l'hostilité de plusieurs segments importants de l'électorat.

Pour la première fois depuis 2013, le gouvernement ne comportait pas de représentants des partis ultra-orthodoxes, ce qui permit de procéder à des réformes majeures. En réservant

certaines allocations aux foyers où les deux parents travaillent, le gouvernement inquiéta les familles ultra-orthodoxes, où souvent le mari se consacre exclusivement à l'étude de la Torah. Plus encore, le projet de subventionner les écoles où sont enseignées les matières fondamentales (anglais, mathématiques...) heurtait les intérêts des partis ultra-orthodoxes qui ont mis en place des réseaux scolaires ignorant ces matières. Les hausses de la fiscalité sur la vaisselle jetable et sur les boissons sucrées furent interprétées par ces familles nombreuses qui en font une grande consommation comme dirigées à leur encontre alors qu'il s'agissait d'une mesure environnementale pour la première et d'une mesure de santé publique pour la seconde. Le gouvernement avait également entrepris une réforme de la labellisation des produits

* Docteur en droit, enseignant à l'Université numérique européenne des études juives (UNEEJ.com).

cashier qui ôta au grand rabbinat son monopole en la matière. Un projet de réforme des procédures de conversion au judaïsme aurait également minoré le pouvoir de cette autorité religieuse. D'autres projets comme celui de faire fonctionner les transports publics le jour de shabbat finirent par convaincre les ultra-orthodoxes qu'on voulait les obliger à changer leur mode de vie.

150 Bien entendu, la participation d'un parti arabe, Ra'am, à la coalition sortante fut présentée par l'opposition comme un danger : la dépendance à l'égard des « Frères musulmans », de « soutiens du terrorisme ». L'argument porta non du fait de l'attitude de ce parti, qui avait donné toutes garanties quant à sa loyauté, mais en raison d'une méfiance générale vis-à-vis des Arabes israéliens. Les élections intervenaient un an et demi après de violentes émeutes dans les villes mixtes, où des cibles juives avaient été attaquées. Le développement de la délinquance et de pratiques mafieuses dans les localités arabes renforçait cette crainte. De la même façon, une vague d'attentats, notamment en Cisjordanie et à Jérusalem, affermissait au sein de l'opinion publique juive le sentiment qu'« on ne peut pas faire confiance aux Arabes ».

LA DÉSUNION AU SEIN DE LA COALITION SORTANTE

Le bloc issu du « gouvernement du changement » ne réussit pas à réaliser son unité. Le Premier ministre par intérim, Yaïr Lapid, échoua à convaincre les partis de gauche de se rassembler dans une liste unique, la présidente du Parti travailliste, Merav Michaeli, refusant de s'associer à Meretz. Ce dernier est éliminé de la Knesset, ne parvenant pas à passer le seuil d'éligibilité (3,25 %)

que le Parti travailliste franchit de justesse, formant avec quatre députés le plus petit groupe parlementaire. Les partis arabes se présentèrent aussi divisés. Balad, formation ultranationaliste, décida au dernier moment de se présenter seul. Ces divisions faisaient craindre une forte abstention chez les électeurs arabes. Mais une mobilisation de dernière minute permit de renforcer la participation dans les localités concernées : cinq points de plus à Oum-el-Farm par rapport à la consultation précédente, neuf à Nazareth, quatorze à Rahat... Au total, la représentation arabe aurait pu disposer de quatre sièges supplémentaires mais, Balad ratant de quelques dixièmes de point le seuil d'éligibilité, elle se maintient à dix députés. Le parti de centre gauche du Premier ministre, Yesh Atid (« il y a un avenir »), termine la compétition avec vingt-quatre sièges, son record historique, mais est vivement concurrencé par Ha Mahane ha Mamlakhti, le « Camp de l'État », formation de centre droit qui obtient douze sièges et dont le leader, Benny Gantz, se portait aussi candidat au poste de Premier ministre. Ces divisions ne doivent rien au hasard. Des divergences importantes s'étaient exprimées, notamment sur le conflit israélo-palestinien. Lorsque Yaïr Lapid s'était prononcé à la tribune des Nations unies en faveur de la solution à deux États, il fut contesté par les éléments les plus droitiers du Camp de l'État. Sur le système judiciaire également, des divergences se firent jour. Le parti du Premier ministre et la gauche entendaient préserver l'existant, alors que le ministre de la Justice, Gideon Saar, membre fondateur du Camp de l'État, aurait voulu réduire les pouvoirs du conseiller juridique du gouvernement (établis sur le modèle de l'*Attorney General* anglo-saxon) et

ceux de la Cour suprême (en matière de contrôle de constitutionnalité des lois). C'est donc à la tête d'un bloc très fragmenté de six partis et avec un concurrent dans son propre camp que Yaïr Lapid se présente devant les électeurs.

Ces divisions expliquent largement les failles de la mobilisation dans des localités favorables au centre et à la gauche, où on enregistre des taux de participation inférieurs à la moyenne nationale (70,6 %) : 59,6 % à Tel-Aviv, 65,6 % à Herzliya...

L'UNITÉ DU CAMP NETANYAHOU ET LA POUSSÉE DE L'EXTRÊME DROITE

Benyamin Netanyahou consacra ses efforts à unifier et à mobiliser son camp, dont les partis étaient d'accord sur l'essentiel : pour le « Grand Israël » (c'est-à-dire pour l'annexion des territoires palestiniens) ; pour une réforme drastique du système judiciaire donnant le dernier mot aux deux autres pouvoirs en matière de nomination des juges et de contrôle de constitutionnalité des lois.

Alors qu'au sein de Yahadout Hatorah se manifestaient des tentations de dissidence, Benyamin Netanyahou parvint à conserver l'unité de ce parti d'ultra-orthodoxes ashkénazes, qui développa une campagne classique auprès de son public, maintenant sa représentation parlementaire à sept sièges. La formation d'ultra-orthodoxes séfarades Shas, unie autour de son chef historique, Arié Dery, se présenta comme le « parti social » de l'opposition, et fit campagne sur le thème de la redistribution, demandant notamment la création de bons d'alimentation (« comme aux États-Unis »). Elle fut récompensée de ses efforts

avec le gain de deux sièges, portant son nombre de députés à onze.

Dans la Knesset sortante, l'extrême droite, sous la bannière de Ha Tsionout ha Datit (« sionisme religieux »), ne comptait que six députés. Tous les sondages montraient qu'elle avait le vent en poupe grâce à l'activisme du leader de sa composante kahaniste¹, Itamar Ben Gvir, devenu la véritable vedette de la campagne. Présent sur les lieux lors de chaque attentat, dénonçant les pratiques mafieuses dans le Nord et le Sud du pays, il s'engageait à restituer aux Israéliens leur « sécurité personnelle ». Les sondages lui promettant dix sièges, il envisageait de se présenter sans son allié, Bezalel Smotrich, leader du sionisme religieux messianiste. Mais Benyamin Netanyahou, inquiet de la possibilité que ce dernier ne franchisse pas le seuil d'éligibilité, fit pression en faveur d'une liste unique, avec succès.

Le chef de l'opposition avait analysé la défaite de l'année précédente comme le résultat d'une faible mobilisation de son électorat dans les villes populaires. Il porta ses efforts sur ce point en coordination avec Itamar Ben Gvir, qui fut le principal bénéficiaire de l'opération : grâce à une participation en hausse de 5,7 % à Beth Shean, le sionisme religieux progresse de 8,4 % ; à Sderot, avec 4,7 % de participation en plus, il gagne 14,3 % ; à Dimona, une hausse de 10,5 % lui permet de progresser d'autant...

Le Likoud doit se contenter de deux sièges supplémentaires, en obtenant trente-deux en tout. Mais, en passant de six sièges à quatorze, Ha Tsionout ha Datit lui apporte une majorité confortable : soixante-quatre sièges sur cent vingt.

1. Du nom du rabbin Meir Kahane, assassiné en 1990, qui prônait le transfert des Arabes en dehors des frontières du Grand Israël.

Élections législatives en Israël

Inscrits	6 788 804		
Votants	4 794 593	(70,63 %)	
Suffrages non validés	29 851		
Suffrages exprimés	4 764 742		
<i>Seuil électoral</i>	<i>154 854</i>	<i>(3,25 %)</i>	

<i>Parti</i>	<i>voix</i>	<i>%</i>	<i>sièges</i>
Likoud (droite nationaliste)	1 155 336	24,25	32 (+ 2)
Yesh Atid (centre)	847 435	17,79	24 (+ 7)
Ha Tsionout ha Datit (extrême droite religieuse)	516 470	10,84	14 (+ 8)
Ha Mahane ha Mamlakhti (centre droit)	432 482	9,08	12
Shas (ultra-orthodoxes séfarades)	392 964	8,25	11 (+ 2)
Yahadout Hatorah (ultra-orthodoxes ashkénazes)	280 194	5,88	7 (=)
Israël Beitenou (russophone laïque)	213 687	4,48	6 (- 1)
Ra'am (islamo-conservateur)	194 047	4,07	5 (+ 1)
Hadash-Taal (ex-Liste arabe unifiée)	178 735	3,75	5 (- 1)
Parti travailliste (centre gauche)	175 992	3,69	4 (- 3)

Note: Ne sont pas repris ici les scores des partis n'ayant pas obtenu de sièges.

*

Lors de la prestation de serment de la nouvelle Knesset, le 15 novembre, beaucoup d'observateurs seront frappés par le nombre de députés portant la kippa². D'autres souligneront que les cinq épouses des chefs de parti allié au Likoud³ ont quarante-deux enfants au total, laissant présager un bel avenir pour ce camp. En tout état de cause, le scrutin du 1^{er} novembre 2022 aura confirmé l'ancrage du pays à droite et la force de sa composante religieuse.

De surcroît, moins d'une semaine après la formation du gouvernement,

le ministre de la Justice annoncera un projet de réforme du système judiciaire portant atteinte à la séparation des pouvoirs, avec l'intention de faire voter rapidement les lois correspondantes. Si jusqu'alors les dirigeants israéliens, pour bénéficier du soutien des puissances occidentales, présentaient l'État juif comme la seule démocratie du Proche-Orient, le nouvel Israël sorti des urnes pourrait très vite dévoiler une tout autre figure : celle de bon élève de l'Internationale populiste.

2. Sur la composition sociologique de la Knesset, cf. Jacques Bendelac, « Deux États pour un peuple », TimesofIsrael.com, 21 novembre 2022.

3. Outre le Likoud, le camp Netanyahu regroupait trois autres listes : le sionisme religieux, en sus des deux composantes précitées, comporte aussi un groupuscule homophobe.

PIERRE ASTIÉ
DOMINIQUE BREILLAT
CÉLINE LAGEOT*

REPÈRES ÉTRANGERS

(1^{er} OCTOBRE – 31 DÉCEMBRE 2022)

153

AFGHANISTAN

21 décembre 2022. **Femmes. Talibans.** Les femmes afghanes sont exclues des universités. Déjà, depuis le 23 mars, elles l'étaient des collèges et lycées.

ALLEMAGNE

7 décembre 2022. **Extrême droite.** Vingt-cinq *Reichsbürger* (« citoyens du Reich ») qui préparaient une attaque pour s'emparer du Bundestag, avec l'aide de complices dans le milieu politique, l'armée et l'administration, sont arrêtés. Il s'agit de la plus vaste opération de police organisée contre l'extrême droite depuis la création de la RFA, nécessitant l'intervention de trois mille policiers en Allemagne mais aussi en Autriche et Italie. Ces militants voulaient plonger le pays dans le chaos et restaurer le *Reich* dans ses frontières de 1871.

BRÉSIL

2 et 30 octobre 2022. **Élection présidentielle.** Quatorze candidats s'affrontent, notamment le président sortant, Jair Bolsonaro, 67 ans, Parti libéral, extrême droite, en fonction depuis le 1^{er} janvier 2019, et l'ancien président Luiz Inácio Lula da Silva, 76 ans, au pouvoir du 1^{er} janvier 2003 au 1^{er} janvier 2011, Parti des travailleurs.

Durant la campagne, le président sortant, très affaibli dans les sondages face à l'ancien président, s'attaque violemment au système électoral, laissant penser qu'il contestera le résultat du scrutin.

Même si, le 2 octobre, Lula recueille 48,4 % des voix et arrive en tête au premier tour, Bolsonaro déjoue les sondages, obtenant 43,2 %, soit un résultat bien plus élevé qu'annoncé. La participation a été de 79,1 %.

* Centre d'études et de coopération juridique interdisciplinaire-Université de Poitiers (CECOJI-UP) – EA 7353.

La religion est omniprésente dans l'entre-deux-tours, Bolsonaro tentant de séduire les catholiques et Lula les évangéliques.

Luiz Inácio Lula da Silva, douze ans après avoir quitté le pouvoir, l'emporte de justesse le 30 octobre, avec 50,9 % des suffrages, contre 49,1 % à Jair Bolsonaro.

Le 1^{er} novembre, des manifestants favorables au président sortant bloquent les routes dans le pays. Tandis que Bolsonaro, muet jusque-là, se met à crier à la fraude et exige des vérifications, le président du Tribunal supérieur électoral, Alexandre de Moraes, estime que ses arguments sont « absolument faux » et sa demande « ostensiblement offensante pour l'État de droit démocratique et faite dans le but d'encourager les mouvements criminels ».

Le nouveau président sera investi le 1^{er} janvier.

CHILI

12 décembre 2022. **Constitution.** Après l'échec du référendum du 4 septembre, les partis négocient un nouveau processus constitutionnel. Les parlementaires de droite et de gauche s'entendent sur une série de douze « bases constitutionnelles ». La notion de plurinationalité disparaît, mais les peuples indigènes sont « reconnus comme partie intégrante de la nation chilienne ». Le processus remplace l'Assemblée constituante par trois entités complémentaires. Un comité d'experts, composé de douze personnes désignées par l'Assemblée et de douze autres par le Sénat, rédigera un avant-projet de constitution. En avril 2023, les experts rejoindront les cinquante membres d'un conseil constitutionnel élus lors d'un scrutin avec vote obligatoire. Ce conseil, au sein duquel hommes et femmes seront représentés

à parité, mais sans quota pour les peuples autochtones, devra valider un projet de constitution pour le remettre en octobre au gouvernement. Puis un comité d'admissibilité technique comprenant quatorze spécialistes, juristes et universitaires sélectionnés par le Parlement, devra garantir la faisabilité du projet. Enfin, ce dernier sera soumis à référendum le 26 novembre 2023.

CHINE (RÉPUBLIQUE POPULAIRE DE)

16-23 octobre 2022. **Parti communiste.** Le congrès du Parti communiste permet à Xi Jinping, 69 ans, secrétaire général depuis le 15 novembre 2012 et président du pays depuis le 14 mars 2013, d'être réélu dans cette dernière fonction le 22 octobre pour un troisième mandat.

Hu Jintao, 79 ans, réformateur, prédécesseur de Xi Jinping, au pouvoir de 2003 à 2013, est amené à quitter la salle visiblement contre son gré. Officiellement, « il ne se sentait pas bien ».

Les deux « modérés » du comité permanent du bureau politique, le Premier ministre, Li Keqiang, 67 ans, et le président de la Commission consultative du peuple, Wang Yang, 67 ans, quittent ce comité. Quatre proches de Xi Jinping montent dans les instances : Li Xi, 66 ans, est désormais secrétaire du parti dans le Guangdong et secrétaire du Comité central pour l'inspection disciplinaire du parti ; Cai Qi, 67 ans, secrétaire du parti à Pékin et premier secrétaire du secrétariat général ; Ding Xuexiang, 60 ans, son bras droit ; et Li Qiang, 63 ans, secrétaire du parti à Shanghai, qui doit devenir le prochain Premier ministre.

14 novembre-7 décembre 2022. **Santé publique.** La Chine fait de sa politique « zéro Covid » le symbole de sa puissance. Dans la nuit du 14 au 15 novembre

cependant, des échauffourées ont lieu à Canton contre le confinement total d'un district.

À partir du 26 novembre, des manifestations ont lieu dans plusieurs villes, Pékin, Shanghai, Nankin, Canton, Zhengzhou, entre autres, pour protester contre des confinements anarchiques et brutaux. Le mouvement va au-delà de la seule contestation des mesures sanitaires. Des slogans « Xi Jinping démission » sont criés. Des manifestants sont arrêtés, qui pour rappeler la censure agitent symboliquement des feuilles de papier blanc.

Le 1^{er} décembre, les autorités annoncent l'entrée dans une « nouvelle phase » et, le 7 décembre, la fin de certaines mesures sanitaires.

ÉTATS-UNIS

13 et 21 octobre, 18 novembre et 19 décembre 2022. **Attaque du Capitole.** La commission d'enquête parlementaire sur l'assaut du Capitole décide à l'unanimité, le 13 octobre, de citer Donald Trump à comparaître.

Le 21 octobre, son ancien directeur de campagne, Steve Bannon, 69 ans, est condamné à quatre mois de prison et 6 500 dollars d'amende pour avoir refusé de coopérer à l'enquête.

Le 18 novembre, l'*Attorney General*, Merrick Garland, nomme un procureur spécial, Jack Smith, procureur principal du Tribunal spécial pour le Kosovo, afin de superviser cette enquête ainsi que celle sur la gestion des archives présidentielles.

Le 19 décembre, la commission, composée de neuf membres dont deux républicains, vote en faveur de poursuites pénales pour appel à l'insurrection, complot à l'encontre de l'État américain, entrave à une procédure officielle et fausses déclarations. Il appartient

désormais au procureur général Garland de décider des suites à donner.

8 novembre 2022. **Élections de mi-mandat.** Les Américains renouvellent la Chambre des représentants – où les démocrates détiennent 220 sièges contre 212 aux républicains – et un tiers du Sénat – où les premiers, à égalité avec les seconds, bénéficient de la voix prépondérante de la vice-présidente, Kamala Harris. La campagne des républicains met l'accent sur les questions de sécurité.

Dans la nuit du 27 au 28 octobre, Paul Pelosi, 82 ans, est grièvement blessé par un assaillant qui, en fait, voulait s'en prendre à sa femme, Nancy Pelosi, 82 ans, présidente de la Chambre des représentants.

Alors qu'on attendait une vague déferlante des républicains, les démocrates résistent bien, obtenant 213 des 445 sièges de représentant. S'ils perdent tout de même le contrôle de la Chambre, ils maintiennent leur majorité au Sénat : en incluant deux indépendants alliés, et après avoir remporté un scrutin de ballottage le 6 décembre, ils ont 51 sièges au total, contre 49 pour les républicains. La suppression du droit constitutionnel à l'avortement a joué en leur faveur. En outre, près de 27 % des moins de 30 ans auraient voté, taux plus élevé qu'habituellement, ce qui leur profite également.

Le démocrate Maxwell Frost, 25 ans, élu en Floride, est le benjamin du Congrès.

Le 17 novembre, Nancy Pelosi, renonce à rester leader des démocrates à la Chambre des représentants, fonction qu'elle a exercée durant vingt ans. Hakeem Jeffries, 52 ans, élu de l'État de New York, lui succède le 30 novembre. Il est le premier Afro-Américain à devenir le leader d'un grand parti.

Élections à la Chambre des représentants aux États-Unis

Participation	46,8 % (- 3,2 %)		
<i>Partis</i>	<i>voix</i>	<i>%</i>	<i>sièges</i>
Parti républicain	54 507 911	50,69 (+ 3,00)	222 (+ 9)
Parti démocrate	51 469 341	47,86 (- 2,95)	213 (- 9)

156

8 novembre 2022. **Avortement. Référendums.** En même temps que voter pour les *Midterms*, les électeurs du Kentucky doivent se prononcer par référendum sur un amendement constitutionnel interdisant l'avortement sauf si la vie de la mère est en danger. Le « non » l'emporte à 52,0 %, dans un État pourtant très républicain. Il en est de même au Montana, où le rejet recueille 52,6 % des voix.

D'autres États proposent un amendement constitutionnel mais pour soutenir le droit à l'avortement. En Californie, les électeurs se prononcent favorablement à 66,9 %, dans le Michigan à 56,7 % et dans le Vermont à 76,8 %. Depuis l'arrêt de la Cour suprême du 24 juin 2022, dix États (Alabama, Arkansas, Dakota du Sud, Idaho, Louisiane, Mississippi, Missouri, Tennessee, Texas et Wisconsin) ont interdit l'IVG, qui reste cependant légale dans une vingtaine d'autres, la Californie, l'Oregon et le New Jersey ayant même renforcé ce droit.

Les résultats de ces référendums constituent un désaveu très net pour la Cour suprême. Les catholiques américains ont une position nuancée sur l'avortement.

29 novembre 2022. **Mariage homosexuel.** Le Sénat, par 61 voix contre 36, adopte une loi protégeant le mariage homosexuel dans l'ensemble des États. La Chambre des représentants avait déjà

validé un texte similaire en juillet, avec l'appui de quarante-sept républicains. C'est à nouveau une décision bipartisane.

La nouvelle loi ne fait pas du mariage homosexuel un droit fédéral mais, si chaque État reste libre de l'instaurer ou non, tous doivent désormais reconnaître ce type d'union réalisé dans les États l'ayant adoptée. Elle revient sur le *Defense of Marriage Act* de 1996, qui limitait le mariage à l'union d'un homme et d'une femme. En 2015, par 5 voix contre 4, la Cour suprême avait admis le mariage homosexuel.

La loi est promulguée le 13 décembre par le président Biden.

31 décembre 2022. **Peine de mort.** Après 1991, 2022 est l'année qui a connu le plus petit nombre d'exécutions capitales (dix-huit), mis à part les deux années de la pandémie de Covid-19 (dix-sept en 2020 et onze en 2021). Six États ont procédé à des exécutions : cinq au Texas et en Oklahoma, trois en Arizona, deux dans le Missouri et en Alabama, une au Mississippi. Les condamnations à cette peine sont également en recul. Mais, sur vingt mises à mort programmées, sept ont été marquées par des incidents.

IRAN

3, 8 et 14 décembre 2022. **Femmes. Répression. Peine de mort.** Des dissensions apparaissent au sein du régime.

Ainsi l'ayatollah Javad Alavi-Boroujerdi, 68 ans, un des plus hauts dignitaires religieux, estime que le peuple iranien a « le droit de critiquer ses dirigeants ».

Le 3 décembre, le procureur général annonce l'abolition de la police des mœurs (*Gasht-e Ershad*). Mais les arrestations liées au non-port du voile continuent.

Le 8 décembre, l'Iran exécute Mohsen Shekari, 23 ans, accusé d'avoir blessé un militaire après avoir bloqué la circulation sur une avenue de Téhéran. C'est la première exécution depuis le début des troubles. Le 12 décembre, Majid Reza Rahnavard, 23 ans, accusé d'avoir tué à l'arme blanche deux agents de sécurité un mois plus tôt, est pendu en public à Machhad. Onze personnes sont dans le couloir de la mort.

Le 14 décembre, le Conseil économique et social des Nations unies expulse l'Iran de la commission de la condition de la femme par 29 voix contre 8 (dont la Russie, la Syrie et la Chine) et 16 abstentions.

ISRAËL

1^{er} novembre 2022. Élections législatives¹.

ITALIE

14, 21 octobre et 23 décembre 2022. **Gouvernement. Parlement.** Le 14 octobre, Lorenzo Fontana, 42 ans, Ligue, catholique traditionaliste, pro-Poutine, proche de Matteo Salvini, est élu président de la Chambre des députés ; Ignazio La Russa, 75 ans, nostalgique de Mussolini, cofondateur de Fratelli d'Italia, devient président

du Sénat, grâce à dix-sept élus de l'opposition.

La coalition est divisée sur les questions de politique étrangère après les déclarations prousses de Berlusconi.

Giorgia Meloni dévoile la composition de son gouvernement le 21 octobre. Son parti, Fratelli d'Italia, détient dix des vingt-quatre portefeuilles, dont le développement économique, la défense, les affaires européennes ; la Ligue en a cinq, tout comme Forza Italia ; et cinq autres sont occupés par des indépendants. Il n'y a que sept femmes dans ce gouvernement, qui compte deux vice-présidents : Matteo Salvini, 49 ans, ministre des Infrastructures et des Transports (et non de l'Intérieur, ainsi qu'il l'espérait) et Antonio Tajani, 69 ans, Forza Italia, ancien président du Parlement européen, ministre des Affaires étrangères. Le gouvernement entre en fonction le 22 octobre et obtient la confiance des députés, le 25 octobre, par 235 voix contre 154, et celle des sénateurs le lendemain, par 115 voix contre 79.

Afin de ne pas heurter l'Union européenne, Giorgia Meloni doit revenir sur ses promesses électorales dans son budget, adopté le 23 décembre.

ROYAUME-UNI

23 novembre 2022. **Écosse.** La Cour suprême britannique considère qu'Édimbourg ne peut organiser un nouveau référendum sur l'indépendance sans l'accord de Londres.

20, 25 octobre, 8 novembre 2022. **Prime ministers.** Mary Elizabeth (Liz) Truss, 47 ans, cheffe du gouvernement depuis le 6 septembre, en difficulté au Parlement

1. Voir, *supra*, Philippe Velilla, « Les élections israéliennes du 1^{er} novembre 2022 : à droite toute ! », p. 149-152.

et au sein de son cabinet en raison notamment de la chute de la livre sterling et du chaos que traverse l'économie britannique, est conduite à la démission le 20 octobre, soit quarante-quatre jours seulement après sa nomination.

Le Parti conservateur met en place un processus accéléré pour désigner un successeur au plus tard le 28 octobre. Le nombre de candidats est limité à trois et chacun doit être parrainé par cent élus conservateurs. Les députés devront ensuite en retenir deux, qui seront départagés par les cent soixante-dix mille adhérents du parti grâce à un vote en ligne.

158

Boris Johnson renonce à se présenter et Penny Mordaunt, 49 ans, leader de la Chambre des communes, arrivée troisième lors du dernier processus, ne parvient pas à atteindre le nombre de soutiens nécessaires. C'est donc Rishi Sunak, 42 ans, fils de médecins indiens, ancien chancelier de l'Échiquier, homme d'affaires et banquier, plus riche que le roi Charles III, qui devient Premier ministre le 25 octobre.

Il annonce des « décisions difficiles ». Son cabinet, très à droite, voit plusieurs ministres reconduits : nommé dans la précipitation par Liz Truss quelques jours avant son départ, Jeremy Hunt reste chancelier de l'Échiquier ; James Beverly, au Foreign Office ; Ben Wallace, à la Défense ; l'ultraconservatrice Suella Braverman, à l'Intérieur. Dominic Raab est vice-Premier ministre et secrétaire d'État à la Justice, fonction déjà occupée sous Boris Johnson.

La promesse de Rishi Sunak de restaurer « l'intégrité et la responsabilité » du 10 Downing Street est mise à mal par la démission d'un proche, Gavin Williamson, 46 ans, ministre sans portefeuille, le 8 novembre, accusé de harcèlement.

SUÈDE

17 octobre 2022. **Gouvernement.** Les Démocrates veulent s'attaquer aux mesures relatives à l'aide internationale ou au climat et supprimer les mesures d'aide à l'emploi. Leurs idées sont dominantes dans l'« accord de Tidö » (du nom du château où se sont tenues les négociations), programme de la coalition au pouvoir.

Le 17 octobre, le conservateur Ulf Kristersson est élu Premier ministre avec les voix de l'extrême droite, par 176 voix contre 173. Le lendemain, son gouvernement entre en fonction.

Au bout d'un mois la coalition connaît ses premières tensions, accusée de trahir ses promesses.

UKRAINE

Octobre-décembre 2022. **Russie.** Le 5 octobre, quatre territoires occupés sont annexés et admis comme sujets de la Fédération de Russie : les républiques populaires de Donetsk et de Lougansk, ainsi que les oblasts de Kherson et de Zaporijia.

Le 6 octobre, les Vingt-Sept adoptent à l'unanimité un nouveau train de sanctions. La Hongrie n'a pas perturbé la décision. La liste des produits frappés d'embargo est encore allongée, mais ceux liés à l'industrie nucléaire, ainsi que l'or et les diamants, n'y figurent pas.

Le 8 octobre, un symbole de l'annexion, le pont de Crimée, vital pour l'armée russe, est endommagé par une explosion. Le général Sergueï Sourovikine, 56 ans, est nommé chef de l'opération militaire spéciale en Ukraine, alors que les Russes reculent sur les fronts est et sud. Il a la réputation d'un homme brutal.

Le 12 octobre, l'Assemblée générale des Nations unies se réunit en urgence, pour la douzième fois de son histoire seulement. Elle condamne les « annexions illégales » des territoires ukrainiens par 143 voix contre 5 (Biélorussie, Corée du Nord, Nicaragua, Russie et Syrie) et 35 abstentions (dont la Chine, l'Inde, le Pakistan et dix-neuf États africains).

La Russie propose, le 4 novembre, une résolution des Nations unies contre la glorification du nazisme, qui est adoptée par 105 voix contre 52 et 15 abstentions. L'Ukraine et les États membres de l'OTAN, à l'exception de la Turquie, ont voté contre, y voyant une stratégie de Moscou pour justifier son agression contre l'Ukraine, qu'elle accuse de « nazisme ».

Le 5 novembre, des femmes de Voronej diffusent des vidéos pour obtenir le retour de leurs proches mobilisés sur le front. Le mouvement se répand en Russie.

Le 9 novembre, le ministre de la Défense russe ordonne le retrait de Kherson, en raison de la pression ukrainienne.

Le 23 novembre, le sommet de l'Organisation du traité de sécurité collective, alliance comprenant la Russie, l'Arménie, la Biélorussie, le Kazakhstan, le Kirghizistan et le Tadjikistan, montre l'isolement de Vladimir Poutine, une déclaration commune ne pouvant être adoptée.

Le 30 novembre, la Commission européenne propose la création d'un tribunal spécial pour enquêter et poursuivre en justice le crime d'agression de la Russie contre l'Ukraine.

Le 21 décembre, Volodymyr Zelensky effectue son premier voyage hors d'Ukraine depuis le début du conflit. Il est reçu avec chaleur par le président Biden à Washington.

15 décembre 2022. **Génocide.** Tandis que trois semaines auparavant l'Ukraine commémorait le 90^e anniversaire de l'Holodomor (grande famine qui a frappé le pays en 1932 et 1933), le Parlement européen le reconnaît en tant que génocide.

UNION EUROPÉENNE

159

9, 12 et 15 décembre 2022. **Corruption.** Le parquet belge annonce, le 9 décembre, qu'ont eu lieu une quinzaine de perquisitions visant des responsables européens soupçonnés de corruption au profit d'un État du Golfe, le Qatar étant sans doute visé. Six personnes sont interpellées et quatre écrouées. Il s'agit notamment de l'eurodéputée grecque Éva Kailí, 44 ans, suspendue de ses fonctions de vice-présidente du Parlement européen et exclue du Pasok.

Le 12 décembre, l'autorité grecque de lutte contre le blanchiment d'argent annonce le gel de tous les avoirs et comptes bancaires d'Éva Kailí et de sa famille proche. Le lendemain, le Parlement européen décide de mettre fin à ses fonctions de vice-présidente.

Le 15 décembre, les députés appellent à une réforme des institutions sur la transparence. Ils demandent la mise en place d'une commission d'enquête sur les cas de corruption de pays tiers.

JEAN GICQUEL
JEAN-ÉRIC GICQUEL

CHRONIQUE CONSTITUTIONNELLE FRANÇAISE

(1^{er} OCTOBRE – 31 DÉCEMBRE 2022)

161

REPÈRES

1^{er} octobre. M. Xavier Bertrand, président (LR) des Hauts-de-France, fonde son parti, « Nous France », en vue des prochains scrutins.

La population carcérale s'élève à 72 350 personnes pour 60 000 places, proportion inégalée en France.

4 octobre. M. Alain Aspect est colauréat du prix Nobel de physique pour ses recherches sur la mécanique quantique.

5 octobre. « Il ne faut pas confondre féminisme et maccarthysme », déclare M. Bayou, député (EELV) (Paris, 5^e), en réaction à la délation de sa collègue, Mme Rousseau (EELV) (Paris, 9^e), concernant sa vie privée (entretien au *Monde*).

Le Rassemblement national fête le 50^e anniversaire de la fondation du Front national. Un colloque a lieu à l'Assemblée nationale, le lendemain.

6 octobre. Quarante-quatre États du continent européen, en dehors de la Russie et de la Biélorussie, se réunissent à Prague dans le cadre inédit de la « Communauté politique européenne ».

Mme Annie Ernaux est la première romancière française distinguée par le prix Nobel de littérature.

7 octobre. Le Nobel de la paix est attribué à trois opposants à M. Poutine, dont l'ONG Memorial, le jour de son 70^e anniversaire.

M. Moudenc, maire de Toulouse, quitte Les Républicains.

9 octobre. M. François Bayrou, président du MoDem, se déclare « prêt » à être candidat à l'élection présidentielle de 2027 (entretien à Radio J).

16 octobre. Journée de protestation de la gauche, à Paris, contre « la vie chère et l'inaction climatique », comparée par M. Mélenchon à « une journée révolutionnaire de 1789 ».

- 17 octobre. Le Conseil d'État condamne, à nouveau, l'État à une astreinte record de 20 millions d'euros pour son incapacité à faire respecter les seuils réglementaires relatifs à la pollution de l'air sur l'ensemble du territoire.
- 18 octobre. Journée de grève interprofessionnelle pour l'augmentation des salaires et la défense du droit de grève.
- 19 octobre. Confronté à des ennuis judiciaires, M. Lagarde, ancien député, abandonne ses fonctions de président de l'UDI.
- 162 20 octobre. Les députés du Rassemblement national observent, place du Palais-Bourbon, devant l'Assemblée, une minute de silence en hommage à la petite Lola, victime présumée d'une personne de nationalité algérienne en situation irrégulière (objet d'une obligation de quitter le territoire national non exécutée). Le parti de M. Zemmour participe à un rassemblement place Denfert-Rochereau.
- 23 octobre. La France se retire du traité sur la charte de l'énergie.
- 26 octobre. Le conseil des ministres franco-allemand à Fontainebleau est reporté « *sine die* », en raison de divergences en matière de défense et d'énergie par rapport à la guerre en Ukraine. Mais, le mois suivant, un accord sur le futur avion de chasse commun est conclu.
- 28 octobre. Les indépendantistes refusent de venir à Paris, à l'invitation de la Première ministre, pour envisager la reprise du dialogue sur l'avenir de la Nouvelle-Calédonie. Ils contestent la légalité du référendum de 2021 sur l'accession à la pleine souveraineté.
- 29-30 octobre. Des incidents éclatent à Sainte-Soline (Deux-Sèvres) à propos d'un projet de mégabassine. Le ministre de l'Intérieur dénonce « l'écoterrorisme » de certains manifestants et s'oppose à l'installation d'une ZAD, à l'image de celle de Notre-Dame-des-Landes (Loire-Atlantique).
- 2 novembre. Me Di Vizio, qui avait animé le mouvement des « anti-vax », est sanctionné par le conseil de l'ordre des avocats du barreau de Paris.
- 5 novembre. M. Jordan Bardella, député européen, 27 ans, est élu président du Rassemblement national, au congrès de Paris, par 85 % des voix des adhérents, face à M. Louis Aliot. Président par intérim à ce jour, il succède à Mme Le Pen.
- 9 novembre. Une filiale du groupe de BTP français Vinci est mise en examen par le parquet de Nanterre s'agissant des conditions de travail d'employés sur des chantiers de la coupe du monde de football au Qatar.
- 11 novembre. Par devoir d'humanité, la France accueille le navire *Ocean Viking* et ses migrants dans le port militaire de Toulon. Un différend surgit avec l'Italie.
- 15 novembre. La population mondiale franchit, d'après les Nations unies, le niveau inédit de huit milliards d'habitants.
- 17 novembre. Selon M. Macron, « il ne faut pas politiser le sport », en référence à la tenue au Qatar de la coupe du monde de football. « Ces questions-là, il faut se les poser quand on attribue l'événement » (déclaration de Bangkok). Par un décret de ce jour, M. Castaner, ancien ministre et député, est

nommé président du conseil d'administration de la société concessionnaire française du tunnel routier sous le Mont-Blanc.

21 novembre. Avec la participation de M. Véran et de Mme Caubel, secrétaire d'État à l'enfance, un « conseil des ministres des enfants », composé de vingt jeunes issus de vingt villes différentes, est réuni par la Première ministre à l'hôtel de Matignon. Un comité interministériel traitera de l'égalité des chances et des violences faites aux enfants.

Le FMI adresse un avertissement à la France en vue de réduire ses dépenses publiques.

Une conférence internationale réunie à Paris apporte son aide pour la sécurité de la Moldavie, victime collatérale de la guerre.

22 novembre. Après les révélations du *Canard enchaîné*, le parquet national financier ouvre une enquête préliminaire à l'encontre de l'ex-épouse de M. Ciotti, député (LR) (Alpes-Maritimes, 1^{re}), pour détournement de fonds publics consécutif à un cumul d'emplois (attachée parlementaire et départementale des Alpes-Maritimes). Nouvelle journée de mobilisation contre « une justice au rabais » organisée par les magistrats – dont l'une d'entre eux était décédée en pleine audience du tribunal de Nanterre, le mois écoulé –, les greffiers et les avocats.

23 novembre. Choisi par le chef de l'État, M. Rémont est nommé par un décret de ce jour, le conseil des ministres entendu, PDG d'EDF, en vue de la renationalisation de l'entreprise et de la relance du nucléaire.

Mme de Montchalin, ancienne ministre, est nommée ambassadrice,

représentante permanente de la France auprès de l'OCDE.

24 novembre. Le groupe Airbus conclut un accord avec le parquet national financier concernant des soupçons de corruption en Libye et au Kazakhstan : une amende de préférence à des poursuites pénales.

26 novembre. M. Valls, ancien Premier ministre, est condamné par le Tribunal des comptes espagnol à une amende de 277 000 euros pour irrégularités financières survenues lors de sa campagne pour les élections municipales de Barcelone, en 2019. M. Darmanin se rend en Nouvelle-Calédonie en vue de la reprise du débat institutionnel après épuisement des accords de Nouméa de 1998.

30 novembre. La baguette française est inscrite au patrimoine culturel immatériel de l'humanité par l'Unesco.

Le Canard enchaîné révèle une intrusion au palais de l'Élysée.

2 décembre. Des associations installent, à Paris, devant le Conseil d'État, un camp de migrants.

4 décembre. En vue de l'élection du président du parti Les Républicains, les 91 110 adhérents se prononcent, à l'issue du premier tour, pour M. Éric Ciotti (42,7 % des voix), suivi de MM. Bruno Retailleau (34,5 %) et Aurélien Pradié (22,3 %). Ce dernier est éliminé du scrutin de ballottage.

7 décembre. Le dialogue entre M. Macron et les journalistes non professionnels du *Papotin* est diffusé sur France 2.

8 décembre. En déplacement en Vendée, le chef de l'État, cédant au style « Leonarda », annonce la gratuité des préservatifs pour les jeunes de 18 à 25 ans.

10 décembre. M. Hervé Marseille, sénateur des Hauts-de-Seine, président

du groupe Union centriste, est élu président de l'UDI, en remplacement de M. Lagarde, démissionnaire. Mme Marine Tondelier est élue secrétaire nationale d'EELV. Elle succède à M. Bayou, les motions présentées par M. Jadot et Mme Rousseau ayant été écartées à l'issue du premier tour.

M. Manuel Bompard, député (FI) (Bouches-du-Rhône, 4^e), devient coordinateur de son parti à la place de M. Adrien Quatennens. M. Mélenchon et la nouvelle direction sont contestés, en interne, pour défaut de démocratie.

164

11 décembre. Au second tour du scrutin, M. Éric Ciotti est élu président du parti LR (53,7 % des voix) face à M. Bruno Retailleau (43,3 %).

13 décembre. Les accusés de l'attentat de Nice du 14 juillet 2016 sont condamnés par la cour d'assises spéciale de Paris à des peines de deux à dix-huit ans de prison pour association de malfaiteurs terroriste. M. Darmanin, accusé par M. Quatennens d'avoir « orchestré » sa condamnation, décide de porter plainte pour diffamation.

18 décembre. À l'issue d'un match émotionnellement fort, la France perd aux tirs au but la finale de coupe du monde de football face à l'Argentine. Le président de la République effectue le coaching d'après-match dans les vestiaires.

19 décembre. Un accord historique de la COP15, réunie à Montréal, est conclu pour la protection de la biodiversité.

20 décembre. De manière spectaculaire, le journal *Le Monde* publie une page de publicité : « On ferme une librairie, on censure un livre », pour une « atteinte inacceptable à la

liberté d'expression » relative à un livre d'Hélène Devynck (*Impunité*) mettant en cause M. Darmanin, en déplacement à Nice.

La cour de Strasbourg déboute M. Zemmour de sa requête contre la France, après sa condamnation définitive, en 2017, pour « provocation à la discrimination et à la haine religieuse » envers l'islam.

29 décembre. Le décret 2022-1702 authentifie les chiffres des populations de métropole, des départements d'outre-mer et des collectivités de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon.

31 décembre. L'année 2022 qui s'achève est la plus chaude jamais enregistrée en métropole, selon le bilan de Météo-France.

AMENDEMENTS

– *Bibliographie*. M. Mock-Gruet et H. de Padirac, *Le Petit Guide de l'amendement*, Paris, L'Harmattan, 2022.

– *Absence de détournement de procédure*. De façon classique, le Conseil constitutionnel a rappelé, d'abord, que seuls les projets de loi sont astreints à la présentation d'une étude d'impact, à la consultation du Conseil d'État et à une délibération en conseil des ministres. Ensuite, il a considéré comme inopérant le grief selon lequel le gouvernement aurait recouru au droit d'amendement à seule fin de contourner ces exigences procédurales (844 DC).

– *Amendement d'appel*. Ayant pour seule fonction de dénoncer la politique du gouvernement dans certains secteurs, des amendements ont été déposés

par les députés FI, lors de la discussion en première lecture du projet de loi des finances, en vue de réaffecter les crédits au sein des programmes pour une somme de cent euros ou même de l'euro symbolique.

– *Cavaliers*. Onze cavaliers sociaux puis sept cavaliers financiers ont été identifiés par le Conseil constitutionnel (845 et 847 DC respectivement).

– *Inflation du nombre d'amendements à l'Assemblée nationale*. Le phénomène d'augmentation du nombre d'amendements déposés en séance se poursuit sous la XVI^e législature à un rythme effréné. Selon certaines sources, plus de 23 000 ont été recensés à la mi-décembre. En comparaison, environ 6 500 et 9 500 l'avaient été respectivement sous les XIII^e et XIV^e législatures sur la même période.

– *Irrecevabilité de l'article 40 C*. Selon une jurisprudence éprouvée, le Conseil constitutionnel examine la conformité d'un amendement au regard de l'article 40 C à la condition (non remplie, en l'espèce) que la question de sa recevabilité ait été soulevée devant la première chambre qui en a été saisie (845 et 847 DC).

Dans le cadre de la mesure d'instruction demandée par le Conseil (v. *infra*), la présidente de l'Assemblée nationale a indiqué avoir déclaré irrecevables neuf amendements sur lesquels le président de la commission des finances avait émis un avis inverse. Réitérant sa position (cette *Chronique*, n° 184, p. 155), elle considère, à bon droit, qu'elle n'est pas tenue de suivre ce dernier lorsqu'il émet un avis « manifestement infondé ».

– *Traitement*. Saisi d'une argumentation selon laquelle de nombreux amendements sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale et celui de finances n'auraient été ni soumis à un examen de recevabilité, ni publiés, ni distribués, le Conseil constitutionnel a, au titre de l'instruction, interrogé l'Assemblée nationale. Les réponses circonstanciées de sa présidente ont été rendues publiques (845 et 847 DC).

V. *Assemblée nationale. Conseil constitutionnel. Majorité. Responsabilité du gouvernement*.

165

ASSEMBLÉE NATIONALE

– *Bibliographie*. M. Darame et S. de Royer, « Yaël Braun-Pivet, présidente non alignée de l'Assemblée », *Le Monde*, 4-10.

– *Ancien président*. Dans un arrêt rendu le 5 octobre, la Cour de cassation a confirmé la prescription du délit de « prise illégale d'intérêts » concernant M. Richard Ferrand (2018-2022) dans l'affaire des Mutuelles de Bretagne, à l'origine de sa mise en examen (*Le Figaro*, 6-10) (cette *Chronique*, n° 172, p. 188).

– *Composition*. M. Barrot (MoDem) (Yvelines, 2^e) a été réélu au scrutin de ballottage, le 9 octobre (*JO*, 11-10). Ministre, il a renoncé à son mandat, le mois suivant (cette *Chronique*, n° 184, p. 167). Le Conseil constitutionnel a prononcé, le 2 décembre, l'annulation de l'élection de trois députés : Mme Frigout (RN) (Marne, 2^e), MM. Petit (s) (Pas-de-Calais, 8^e) et Mesnier (Horizons) (Charente, 1^{re}) (*JO*, 3-12). Ces derniers pourront être à nouveau candidats, dès

lors que le Conseil constitutionnel n'a pas prononcé de sanction d'inéligibilité à leur égard (cette *Chronique*, n° 182, p. 160).

– *Conditions de travail*. Une réunion a été organisée, le 29 novembre, entre la présidente de l'Assemblée et les présidents des groupes sur le rythme de travail des députés (*Le Figaro*, 28-11).

– *Permanences citoyennes*. Cinq personnes, tirées au sort, ont été reçues individuellement par la présidente de l'Assemblée, le 28 novembre.

166

– *Tenue vestimentaire*. Après la survenance de tensions (cette *Chronique*, n° 184, p. 160), le bureau, sur propositions des questeurs, a décidé, le 9 novembre, de modifier l'article 9 de l'instruction générale. Dès lors que la tenue doit rester « convenable, et non détendue ni, *a fortiori*, négligée », le port de la veste est obligatoire, celui de la cravate recommandé. Ces obligations s'imposent aussi aux collaborateurs parlementaires au sein du « périmètre sacré » (regroupant les salons Delacroix, Pujol et Casimir-Perier ainsi que les deux couloirs attenants) lorsque l'Assemblée tient séance.

V. *Amendements*. *Bicamérisme*. *Collaborateurs parlementaires*. *Commission*. *Commissions d'enquête*. *Contentieux électoral*. *Déclarations du gouvernement*. *Déontologie*. *Finances publiques*. *Groupes*. *Immunités parlementaires*. *Missions d'information*. *Motions de censure*. *Ordre du jour*. *Parlementaires*. *Partis politiques*. *Questions au gouvernement*. *Questions écrites*. *Règlement des assemblées parlementaires*. *Résolutions*. *Responsabilité*

du gouvernement. *Révision de la Constitution*. *Séance*.

AUTORITÉ JUDICIAIRE

– *Faiblesse des moyens de la justice française*. En dépit de progrès récents, cette dernière apparaît en retard par rapport à ses homologues européennes, selon le rapport publié le 5 octobre par la commission européenne pour l'efficacité de la justice du Conseil de l'Europe : 11,2 juges pour 100 000 habitants en 2020 en France, contre 22 en moyenne en Europe ; 3,2 procureurs contre 11,8, entre autres (*Le Monde*, 6-10).

V. *Conseil supérieur de la magistrature*. *Cour de justice de la République*.

BICAMÉRISME

– *Dernier mot*. Celui-ci a été donné à l'Assemblée nationale, le 30 novembre sur la loi de financement de la sécurité sociale, puis le 17 décembre sur la loi de finances, pour les premières fois sous la XVI^e législature.

– *Groupe de travail bicaméral*. Sous l'impulsion du gouvernement, un groupe réunissant députés et sénateurs a été institué, le 27 octobre, pour travailler sur le thème sensible de la fin de vie. Les élus du groupe LR et les sénateurs socialistes n'ont pas souhaité y participer (*Le Monde*, 27-10).

V. *Assemblée nationale*. *Sénat*.

COLLABORATEURS PARLEMENTAIRES

– *Emploi fictif*. M. Lagarde, ancien député (UDI), a été condamné, le 7 décembre, par le tribunal correctionnel de Paris, notamment à dix mois

de prison avec sursis. Il lui a été reproché d'avoir fourni à sa belle-mère un emploi fictif d'assistant parlementaire (cette *Chronique*, n° 184, p. 160).

COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

– *Bibliographie*. N. Kada et A. Fazi (dir.), *Les Collectivités territoriales à statut particulier en France. Les enjeux de la différenciation*, Bruxelles, Peter Lang, 2022 ; « La décentralisation » (dossier), *Titre VII*, n° 9, 2022 (en ligne).

– *Contrôle de légalité et contrôle budgétaire*. Dans ses observations définitives rendues publiques le 21 novembre, la Cour des comptes estime que ce type de contrôle n'a pas une qualité « suffisante » au « regard de ses objectifs constitutionnels ».

– *Extension de la loi 3DS du 21 février 2022*. L'ordonnance 2022-1521 du 7 décembre étend cette loi aux collectivités relevant de l'article 74 C et à la Nouvelle-Calédonie (*JO*, 8-12).

– *Référent déontologue*. Le décret 2022-1520 du 6 décembre est relatif audit déontologue de l'élu local (*JO*, 7-12).

V. Droits et libertés.

COMMISSION

– *Rejet d'un texte*. La commission des finances a rejeté, le 3 octobre, le projet de loi de programmation des finances publiques 2023-2027. C'est donc le texte du gouvernement qui a été examiné en hémicycle.

V. Finances publiques.

COMMISSIONS D'ENQUÊTE

– *Création*. Les premières commissions de la XVI^e législature ont été constituées à l'Assemblée nationale par les groupes minoritaires et d'opposition dans le cadre de leur droit de tirage (art. 141, al. 2, du RAN). Elles ont respectivement été chargées, le 11 octobre, de la question de la souveraineté et de l'indépendance énergétique de la France (LR) ; le 29 novembre, des dysfonctionnements de l'administration pénitentiaire ayant conduit au décès d'Yvan Colonna (LIOT) ; le 6 décembre, des ingérences politiques, économiques et financières de puissances étrangères (RN), et des révélations des « *Uber Files* » (FI).

La création de cette dernière commission a, toutefois, connu quelques vicissitudes. Saisie, dans le cadre du droit commun, par le groupe FI, la commission des lois a rejeté, le 16 novembre, une demande tendant à créer une commission sur ces révélations et sur le rôle du président de la République dans l'implantation d'Uber en France. Les amendements visant à circonscrire le champ de la commission à la période antérieure à l'arrivée de M. Macron à l'Élysée ont, eux aussi, été rejetés. Inscrite à l'ordre du jour de la niche FI du 24 novembre, la proposition de résolution a été retirée à la demande du groupe avant de réapparaître, dans le cadre du droit de tirage, quelques jours plus tard – mais dans une version édulcorée puisque limitée aux « révélations des *Uber Files* : l'ubérisation, son lobbying et ses conséquences ».

V. Assemblée nationale. Président de la République.

CONSEIL CONSTITUTIONNEL

– *Bibliographie.* Conseil constitutionnel, *Rapport d'activité*, 2022 ; L. Domingo *et al.*, *Les Grandes Décisions du Conseil constitutionnel*, 20^e éd., Paris, Dalloz, 2022.

– *Attributions.* Dans le prolongement de sa décision 825 DC du 13 août 2021 (cette *Chronique*, n° 180, p. 159), le Conseil examine seulement les dispositions déterminées et « à la condition de contester le dispositif qu'elles instaurent » (847 DC, § 54). Aussi les critiques générales d'un texte sont-elles écartées.

– *Audience de députés représentant les auteurs de la saisine.* Prévues par l'article 10 du règlement intérieur de procédure (cette *Chronique*, n° 182, p. 159),

l'audience a été organisée pour les décisions 844, 845 et 846 DC. Il n'avait pas été précisé, dans la précédente *Chronique*, que la première avait été organisée pour la décision 840 DC du 30 juillet 2022.

– *Audience délocalisée.* Selon une démarche désormais éprouvée, le président du Conseil s'est déplacé à la faculté de droit d'Aix-Marseille, le 6 octobre, pour présenter les deux décisions audiencées publiquement devant la cour administrative d'appel de Marseille, le 27 septembre. Une autre audience foraine a eu lieu à la cour d'appel de Montpellier, le 16 novembre. Le coût d'une telle audience est de 66 000 euros environ, selon le Sénat (doc. parl. n° 121).

– *Décisions.* V. *tableau ci-après.*

-
- 6-10 1011 QPC, Avantage sans contrepartie ou manifestement disproportionné (*JO*, 7-10).
1012 QPC, Calcul de la dotation d'équilibre versée à la métropole du Grand Paris (*JO*, 7-10). V. *Question prioritaire de constitutionnalité.*
- 13-10 5786 AN (non-lieu à statuer) (*JO*, 14-10). V. *Contentieux électoral.*
155 ORGA, Nomination de rapporteurs adjoints (*JO*, 14-10).
- 14-10 1013 QPC, Compensation de la suppression de la taxe d'habitation (*JO*, 15-10).
V. *Droits et libertés.*
1014 QPC, Précompte mobilier (*JO*, 15-10).
- 21-10 1015 QPC, Obligation d'adhésion à une association professionnelle agréée (*JO*, 22-10).
1016 QPC, Déréférencement d'une interface en ligne (*JO*, 22-10).
1017/1018 QPC, Révocation du sursis à exécution d'une sanction disciplinaire (*JO*, 22-10).
- 25-10 3 RIP, Proposition de loi portant création d'une contribution additionnelle sur les bénéfices exceptionnels des grandes entreprises (*JO*, 27-10). V. *ci-dessous* et *Référendum d'initiative partagée.*
- 27-10 1019 QPC, Composition des instances disciplinaires de l'ordre des experts-comptables (*JO*, 28-10).
- 28-10 1020 QPC, Accès des tiers au dossier de la procédure d'instruction (*JO*, 29-10).
1021 QPC, Requête en nullité d'un acte d'investigation déposée par un journaliste (*JO*, 29-10).

- 10-11 1022 QPC, Refus du médecin d'appliquer des directives anticipées (JO, 11-11). V. *Droits et libertés*.
- 18-11 1023 QPC, Mise en mouvement de l'action publique (JO, 19-11).
1024 QPC, Contestation de la mise à exécution par le ministère public d'une peine d'emprisonnement ferme (JO, 19-11).
- 24-11 156 ORGA, Nomination d'un rapporteur adjoint (JO, 25-11). V. *ci-dessous*.
- 25-11 1025 QPC, Contrôles d'identité à Mayotte (JO, 26-11).
1026 QPC, Assujettissement de certaines associations à la taxe pour la création de locaux à usage de bureaux (JO, 26-11). V. *Droits et libertés. Question prioritaire de constitutionnalité*.
- 2-12 5754 AN et suiv. (JO, 6-12). V. *Contentieux électoral. Parlementaires*.
- 9-12 5747 AN et suiv. (JO, 13-12). V. *Contentieux électoral*.
1027/1028 QPC, Dispositif de non-concurrence applicable à certains praticiens exerçant dans un établissement public de santé (JO, 10-12).
1029 QPC, Clause statutaire d'exclusion d'un associé d'une société par actions simplifiée (JO, 10-12).
- 15-12 844 DC, Loi portant mesures d'urgence relatives au fonctionnement du marché du travail en vue du plein-emploi (JO, 22-12). V. *Amendements. Droits et libertés. Loi et ci-dessus*.
- 16-12 5786 R AN, Recours en rectification d'erreur matérielle (JO, 20-12). V. *Contentieux électoral*.
- 20-12 845 DC, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2023 (JO, 28-12). V. *Amendements. Droits et libertés. Loi de financement de la sécurité sociale. Loi de finances. Responsabilité du gouvernement et ci-dessus et ci-dessous*.
- 21-12 5836 AN (JO, 27-12). V. *Contentieux électoral*.
- 29-12 847 DC, Loi de finances pour 2023 (JO, 31-12). V. *Amendements. Loi de financement de la sécurité sociale. Lois de finances. Question prioritaire de constitutionnalité. Règlement des assemblées parlementaires. Responsabilité du gouvernement et ci-dessus et ci-dessous*.

169

– *Déports*. Mme Gourault s'est déportée sur la décision 1012 QPC, M. Pinault sur la 1014 QPC et Mme Malbec sur la 1024 QPC.

– *Locaux*. Initialement prévue à titre temporaire, la location de bureaux supplémentaires au 7, avenue de l'Opéra, à Paris, est pérennisée. Le loyer annuel est de 100 000 euros, hors taxes et autres charges, d'après le Sénat (doc. parl. n° 121).

– *Membres*. Selon Laurent Fabius, trois critères principaux doivent

guider les autorités de nomination : la compétence (juridique ? nous questionnerions-nous, mais nous connaissons la réponse...) des personnalités choisies, leur expérience, et « leur double indépendance : à l'égard de tous les pouvoirs et à l'égard [...] d'elles-mêmes, méritant ainsi le titre de "Sages" » (rapport d'activité cité, p. 10).

– *Membres de droit et à vie*. D'après M. Fabius, la « présence » des anciens présidents de la République est « désormais dépourvue de justification et apparaît

carrément contraire à l'image d'indépendance qui doit être celle des membres du Conseil » (*ibid.*, p. 6).

– *Mesure d'instruction*. Le Conseil a rendu publiques les réponses de la présidente de l'Assemblée nationale fournies lors de l'instruction (845 et 847 DC).

– *Présidence par intérim*. M. Alain Juppé a signé, en cette qualité, la décision 156 ORGA.

170 – *Rémunération des membres*. Le montant annuel brut versé aux membres du Conseil s'élève à 1 490 519 euros après déduction des charges obligatoires, selon l'Assemblée nationale (doc. parl. n° 292). Quiconque prendra sa calculatrice pourra constater que le régime indemnitaire des garants de l'État de droit se situe en marge du droit (cette *Chronique*, n° 175, p. 164 ; n° 177, p. 172). Un comble !

– *Saisine obligatoire* (art. 61, al. 1^{er} C). Sur celle de la présidente de l'Assemblée nationale, le Conseil a statué, le 25 octobre, sur une proposition de loi créant une contribution additionnelle sur les bénéfices exceptionnels des grandes entreprises (art. 11, al. 3 C) (3 RIP) (cette *Chronique*, n° 180, p. 180). Au surplus, depuis le début de la présente législature, toutes les saisines ont été publiées, dès leur enregistrement, sur le site internet du Conseil.

V. *Amendements*. *Contentieux électoral*. *Droits et libertés*. *Finances publiques*. *Loi de financement de la sécurité sociale*. *Lois de finances*. *Question prioritaire de constitutionnalité*. *Référendum d'initiative partagée*.

CONSEIL D'ÉTAT

– *Bibliographie*. V. Sultra, « Le Conseil d'État et l'avis sur le référendum du 28 octobre 1962 », *RFDA*, 2022, p. 973.

– *Jurisprudence environnementale*. D'une manière inhabituelle, M. Tabuteau, vice-président, a commenté l'arrêt susvisé du 17 octobre : « Le Conseil d'État est garant de l'application de l'accord de Paris. [...] Quand nous constatons que la loi n'est pas complètement ou insuffisamment appliquée, nous assumons cette nouvelle compétence d'appréciation de la crédibilité de l'action publique. » Alors, le rôle du juge est « de faire respecter des objectifs aussi importants » : « Nous ne sommes les alliés de personne. Nous appliquons la loi dans sa neutralité absolue » (entretien au *Monde*, 19-11) (cette *Chronique*, n° 182, p. 159).

CONSEIL DES MINISTRES

– *Bibliographie*. L. Molinero, « Le conseil des ministres, un organe délibérant ? », in V. Boyer et R. Reneau, *Pour un droit gouvernemental ?*, Bayonne, IFJD, 2022, p. 591 ; S. Pierré-Caps, « L'unité gouvernementale par le biais du conseil des ministres », *ibid.*, p. 229.

V. *Gouvernement*. *Ministres*. *Premier ministre*. *Président de la République*. *Responsabilité du gouvernement*.

CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

– *Code de déontologie*. La Première ministre a approuvé ce code par un décret 2022-1436 du 16 novembre (*JO*, 17-11) (cette *Chronique*, n° 183, p. 160).

V. *Convention citoyenne*.

CONSEIL NATIONAL DE LA RÉNOVATION

– *Bilan d'étape*. Le président de la République l'a dressé, le 12 décembre, au cours d'une session plénière, en soulignant l'intérêt de la méthode pour gouverner et délibérer. Car « l'objectif n'est pas seulement de débattre mais de faire » (*Le Monde*, 14-12) (cette *Chronique*, n° 184, p. 162).

– *Mise en œuvre*. M. Braun a inauguré au Mans, le 3 octobre, le « CNR Santé ». Celui consacré à l'école le sera le 5 courant par M. Ndiaye (*Le Monde*, 5 et 6-10) (cette *Chronique*, n° 184, p. 162).

V. *Président de la République*.

CONSEIL SUPÉRIEUR
DE LA MAGISTRATURE

– *Absence de fautes disciplinaires*. Nouvel épisode à l'origine d'un conflit d'intérêts du garde des Sceaux, l'affaire des fadettes a trouvé son épilogue (cette *Chronique*, n° 176, p. 166). Dans deux avis du 19 octobre transmis à la Première ministre, concernant des magistrats du parquet, Mme Houlette, ex-chef du parquet national financier, et M. Amar, vice-procureur de ce dernier, le CSM n'a relevé aucun manquement à leurs devoirs constitutifs d'une faute disciplinaire (*Le Monde*, 21-10). M. Dupond-Moretti a été de nouveau désavoué (cette *Chronique*, n° 184, p. 165). Mme Borne a entériné lesdits avis, le garde des Sceaux se trouvant dans une position de déport.

– *Menace apportée à l'indépendance de l'autorité judiciaire*. Dans un communiqué en date du 26 octobre, le CSM, de manière inédite autant que symbolique, a fait part de sa « profonde préoccupation face au projet de réforme » de

la police judiciaire présenté par M. Darmanin. La création de directions départementales de la police nationale, placées sous l'autorité du préfet, menacerait les garanties de fonctionnement de la police judiciaire dans un État de droit, « corollaires indispensables du principe d'indépendance de l'autorité judiciaire » (*Le Monde*, 28-10).

V. *Autorité judiciaire*.

CONSTITUTION

– *Bibliographie*. G. Carcassonne et M. Guillaume, *La Constitution*, 16^e éd., Paris, Seuil, 2022 ; C. Chauv, *Les Contraintes internationales sur le pouvoir constituant national*, préface D. Alland, Bayonne, IFJD, 2022 ; A. Gaudin, *Les Symboles constitutionnels*, préface D. Rousseau, Bayonne, IFJD, 2022.

– « *Je connais notre Constitution* ». Que faire pour éviter la « chienlit », selon un propos présidentiel, lorsque l'on ne dispose que d'une majorité relative à l'Assemblée nationale (cette *Chronique*, n° 183, p. 178) ? Interrogé sur France 2, le 26 octobre, M. Macron a répliqué : « Je connais notre Constitution », aux oppositions l'accusant de « déni de démocratie » par l'usage répété de l'article 49, alinéa 3 C. En l'absence d'une majorité alternative, le chef de l'État, sans se « lier » pour autant les mains, a songé à la dissolution de l'Assemblée, en cas d'adoption d'une motion de censure. Mais, cette fois-ci (cette *Chronique*, n° 184, p. 178), en dehors de tout automatisme (crainte d'une poussée du Rassemblement national ?). Il a évoqué, au surplus, le référendum de l'article 11 C pour « demander son avis au peuple » (avis ?), tel le général de Gaulle en 1962,

qui « a eu raison » (*Le Monde*, 28-10). Reste cependant l'acceptabilité sociale du projet, qui s'avère malaisée.

V. *Président de la République. Révision de la Constitution.*

CONTENTIEUX CONSTITUTIONNEL

– *Bibliographie.* G. Tusseau, *Contentieux constitutionnel comparé*, Paris, LGDJ, 2021.

CONTENTIEUX ÉLECTORAL

172 – *Comptes de campagne.* M. Claude Guéant, ancien ministre, en sa qualité de candidat (Hauts-de-Seine, 9^e) aux élections législatives de 2012, a été condamné, le 22 novembre, par la 14^e chambre correctionnelle du tribunal de Nanterre, pour escroquerie de frais de campagne. Il avait minoré ses comptes et bénéficié d'un remboursement indu. Une peine d'emprisonnement ferme de dix-huit mois, dont douze assortis d'un sursis probatoire, a été prononcée ; un aménagement sous forme de détention à domicile sous surveillance électronique a été décidé. Appel a été fait du jugement, venant après une récente condamnation (cette *Chronique*, n° 182, p. 177) (*Le Monde*, 14-10 et 22-11).

– *Opérations électorales.* Une nouvelle phase, relative au scrutin législatif s'est présentée (cette *Chronique*, n° 184, p. 165). Le Conseil constitutionnel a prononcé, le 2 décembre (*JO*, 6-12), trois annulations.

I. Une décision Marne, 2^e a porté sur les mentions figurant sur les bulletins de vote (art. L. 52-3 du code électoral). Une mention additionnelle (« la candidate officielle d'Emmanuel Macron ») a été

à l'origine de l'annulation des bulletins litigieux par la commission de recensement. Mais l'instruction a estimé qu'en l'absence de manœuvre « le vote de ces électeurs a été privé de portée utile ». Compte tenu, par ailleurs, du faible écart de voix entre les trois candidats arrivés en tête à l'issue du premier tour, « la sincérité du scrutin a été altérée », selon la formule classique. Par suite, l'élection de Mme Frigout (RN) a été annulée.

La décision Charente, 1^{re} a visé la modalité du vote de l'électeur, constaté par sa signature à l'encre, en vue d'assurer la sincérité des opérations électorales (art. L. 62-1 du code électoral). L'instruction des listes d'émargement de bureaux de vote a révélé « des différences de signatures significatives », soit vingt-sept votes irréguliers exprimés en faveur du candidat proclamé élu, M. Mesnier (Horizons), avec une avance de vingt-quatre voix. Le retour aux urnes s'est imposé.

En dernier lieu, la décision Pas-de-Calais, 8^e a frappé d'inéligibilité le remplaçant du député proclamé élu qui, au mépris de l'article LO 134 du code électoral, était aussi celui d'un sénateur, méconnaissant ainsi la « disponibilité permanente de la personne appelée à remplacer le parlementaire dont le siège devient vacant ». En conséquence, l'inéligibilité a rejailli sur M. Petit, membre du groupe socialiste (art. LO 189 du code électoral), selon la décision de principe (Landes, 1^{re} du 5 juillet 1973) (cette *Chronique*, n° 184, p. 159).

II. À l'opposé, sans céder au juridisme, des irrégularités alléguées n'ont pas porté atteinte à la sincérité du scrutin. Les requêtes ont été rejetées, les 2 et 9 décembre (*JO*, 6 et 13-12).

Divers aspects ont été examinés, au vu de la matérialité des faits invoqués.

Ainsi, « pour profondément regrettable » qu'elle soit, selon une formule inusitée, l'absence de vingt mille bulletins de vote pour un candidat dans certains bureaux « n'a pas été de nature à altérer la sincérité du premier tour », l'intéressé ayant recueilli moins de 1 % des suffrages exprimés. À titre subsidiaire, l'article 700 du code de procédure civile, qui permet au juge de mettre à la charge du requérant certains frais, dits irrépétibles, n'est pas applicable devant le Conseil constitutionnel (Haute-Garonne, 3^e). L'omission de l'envoi de bulletins de vote par une candidate n'a pas faussé, à l'évidence, la consultation (Bouches-du-Rhône, 3^e). De même, au titre de l'affichage (art. L. 51 du code électoral), l'utilisation par un candidat d'un véhicule en comportant constitue une irrégularité. Mais, selon l'instruction, celle-ci « n'a pas revêtu un caractère massif, prolongé ou répété », compte tenu du nombre de voix obtenues par les candidats (Oise, 7^e). À propos des mentions sur les bulletins de vote, l'adjonction de celle d'un « candidat officiel d'Emmanuel Macron », pour « regrettable qu'elle soit », n'a pas entraîné une confusion dans les esprits sur l'identité du candidat (Marne, 3^e), à l'instar de la mention « Horizons, le parti d'Édouard Philippe » (Calvados, 3^e).

La diffusion d'un message à la veille du second tour sur Facebook appelant à faire barrage au Rassemblement national, en violation de l'article L. 49 du code électoral, en l'absence d'« un caractère massif, pour regrettable qu'elle soit », n'a pas affecté l'élection (Sarthe, 4^e). Le juge électoral a rappelé, par ailleurs, qu'il ne lui appartient pas de vérifier la régularité de l'investiture au regard des statuts et des règles de fonctionnement des partis politiques

(Bouches-du-Rhône, 10^e ; Seine-et-Marne, 10^e). Le caractère disputé de l'élection a été préservé, à propos de la publication de simples projections, les autres candidats ayant le temps de répondre en temps utile. Il ne s'est donc pas agi d'une manœuvre (Tarn, 3^e). Une candidature dissidente, selon l'instruction, n'a pas pu exercer une influence sur l'identité des candidats du deuxième tour (Ain, 1^{re} ; Seine-et-Marne, 10^e). Des différences « significatives » de signatures portées sur les listes d'émargement ont été sans influence sur les résultats du scrutin (Essonne, 5^e). En l'absence d'« un caractère massif », des autocollants sur le mobilier urbain n'ont pu altérer l'élection (Seine-et-Marne, 10^e).

III. En outre, la demande présentée par des requérants au Conseil de prononcer l'inéligibilité, pour une durée maximale de trois mois, du candidat auteur d'une manœuvre frauduleuse, en application de l'article LO 136-3 du code électoral, a été repoussée au vu de l'instruction (Guadeloupe, 1^{re}) (*JO*, 13-12).

Une querelle afférente à une investiture n'a pas été de nature à affecter la sincérité du scrutin, en raison d'une « publicité suffisante pour prévenir une confusion dans l'esprit des électeurs » (Paris, 15^e ; Gironde, 5^e). La diffusion de tracts qui « n'excèdent pas les limites de la polémique » et auxquels il y a « possibilité de répondre en temps utile » ne constitue pas une manœuvre, tout comme l'omission de la mention du nom et du domicile de l'imprimeur sur les documents de campagne (art. L. 48 du code électoral) qui, « pour regrettable qu'elle soit, a été dépourvue d'incidence sur le résultat du scrutin » (Hauts-de-Seine, 2^e).

IV. Le Conseil a prononcé, le 13 octobre, un non-lieu à statuer afférent aux opérations électorales auxquelles il a été procédé, en juin 2022, à l'origine d'une élection partielle, en octobre suivant. Dès lors, la requête est devenue « sans objet » (Yvelines, 2^e) (*JO*, 14-10) (cette *Chronique*, n° 184, p. 169), et ce, « définitivement », au vu d'un recours en rectification matérielle (5786 R AN) (*JO*, 20-12). Il y a lieu de mentionner que la procédure du recours abusif, auquel on songe en l'espèce, ne peut être invoquée devant le Conseil, en l'absence d'une disposition à caractère organique (art. 63 C).

174

V. *Assemblée nationale. Conseil constitutionnel. Élections législatives.*

CONVENTION CITOYENNE

– *Convention citoyenne sur la fin de vie.* Sur initiative du chef de l'État (cette *Chronique*, n° 184, p. 181), ladite convention, composée de cent soixante-dix citoyens tirés au sort, a ouvert ses travaux, le 9 décembre, au Conseil économique, social et environnemental. Convient-il de modifier la loi Claeyss-Leonetti et d'accueillir en droit français l'euthanasie et le suicide assisté ? La Première ministre a préfacé les débats de cette seconde expérience de démocratie participative, après celle relative au climat (cette *Chronique*, n° 175, p. 159) (*Le Figaro*, 10/11-12). Mais, dans le même temps, la loi du 22 décembre 2021 généralisant les cours criminelles départementales sans jury populaire entrera en vigueur, le 1^{er} janvier prochain.

V. *Président de la République.*

COUR DE JUSTICE DE LA RÉPUBLIQUE

– *Composition.* Au 2 novembre, celle-ci est fixée (*JO*, 8-11).

– *Formation d'instruction.* M. Édouard Philippe, ancien Premier ministre (2017-2020), a été auditionné, le 18 octobre, pour « mise en danger de la vie d'autrui » et « abstention volontaire de combattre un sinistre », en l'espèce, la Covid-19. Mme Buzyn, ministre de la Santé, l'avait été sur le premier fondement, en novembre 2021 (cette *Chronique*, n° 180, p. 162). M. Philippe a obtenu le statut de témoin assisté (*Le Monde*, 24-10).

– *Formation de jugement.* M. Kader Arif, ancien ministre délégué du président Hollande, a été condamné, le 26 octobre, à un an de prison avec sursis pour favoritisme dans l'attribution à son frère d'un marché public. De surcroît, une amende de 20 000 euros lui a été infligée (*Le Monde*, 28-10) (cette *Chronique*, n° 180, p. 162, et n° 182, p. 160).

– *Formation de poursuite.* Pour prise illégale d'intérêts, le garde des Sceaux a été renvoyé, de façon unique, le 3 octobre, devant cette dernière pour avoir ordonné des enquêtes sur des magistrats avec lesquels, en sa qualité d'avocat, il avait eu des différends. M. Dupond-Moretti s'est pourvu en cassation, au moment où il sera appelé à... proposer le nom du procureur général près la Cour de cassation chargé de porter l'accusation devant la CJR. La question de son maintien au gouvernement ne se pose pas, cependant, selon la Première ministre (*Le Monde*, 4-10).

Le même jour, un non-lieu a été prononcé en faveur de M. Éric Woerth, ancien ministre de l'Économie,

soupçonné d'avoir, en 2009, aidé d'un point de vue fiscal Bernard Tapie (cette *Chronique*, n° 180, p. 162).

V. *Conseil supérieur de la magistrature. Gouvernement. Ministres.*

DÉCLARATIONS DU GOUVERNEMENT
(ART. 50-1 C)

– *Recours.* À l'Assemblée nationale, le gouvernement a fait plusieurs déclarations, sans votes, relatives à la guerre en Ukraine, le 3 octobre, à la politique énergétique, le 14 novembre, et à la politique d'immigration, le 6 décembre (cette *Chronique*, n° 184, p. 166).

V. *Gouvernement. Première ministre. Président de la République. Responsabilité du gouvernement.*

DÉONTOLOGIE

– *Bibliographie.* J.-Ph. Derosier (dir.), *La Déontologie politique*, Paris, LexisNexis, 2020 ; Th. Carrère, « La spécificité des règles déontologiques du gouvernement », in V. Boyer et R. Reneau, *Pour un droit gouvernemental ?*, Bayonne, IFJD, 2022, p. 549 ; P. Januel, « Quand la déontologie est entrée à l'Assemblée », LHemicycle.com, 14-12 ; J.-J. Urvoas, « Nomination de J. Castex à la tête de la RATP : l'avis baroque remis par la HATVP ou un "cérémonial chinois" », LeClubdesJuristes.com, 25-10.

– *Coût du gouvernement Borne.* Selon M. René Dosière, ancien député, ce gouvernement est le « plus cher de la V^e République », avec un coût global de 174 millions d'euros par an (*Le Figaro*, 14-10).

– *Manquement déontologique d'un député.* Le déontologue de l'Assemblée nationale a estimé, le 17 novembre, que M. de Fournas (RN) (Gironde, 5^e), au surplus exclu pour quinze jours de l'hémicycle, ne pouvait faire la promotion de son vin (soit un intérêt privé) par le biais de son compte Twitter référencé sur le site de l'Assemblée. Il a été considéré que le député avait agi dans le cadre de sa fonction. Le tweet a été supprimé le jour même.

V. *Assemblée nationale. Autorité judiciaire. Conseil supérieur de la magistrature. Ministres.*

175

DROIT ADMINISTRATIF

– *Bibliographie.* D. Turpin, « Une survivance : l'acte de gouvernement », in Fr. Debove (dir.), *Commissaire de police, officier de police, officier de gendarmerie*, Paris, Dalloz, 2022, p. 483.

DROIT CONSTITUTIONNEL

– *Bibliographie.* L. Favoreu *et al.*, *Droit constitutionnel*, 25^e éd., Paris, Dalloz, 2022.

DROIT PARLEMENTAIRE

– *Bibliographie.* M. Balnath, *L'Administration des assemblées parlementaires sous la Cinquième République* (thèse), Lyon 3, 2022 ; J.-P. Camby, « Michel Ameller », *AJDA*, 2022, p. 1921 ; D. Reigner, « Droit parlementaire d'exception ou violation des droits des parlementaires. Étude de l'encadrement des missions législative et de contrôle des députés français au cours de la crise sanitaire », *RFDC*, n° 132, 2022, p. 889.

DROITS ET LIBERTÉS

- *Bibliographie.* Conseil d'État, *L'Environnement : les citoyens, le droit, les juges*, Paris, La Documentation française, 2022 ; R. Fassi-Fihri, *Les Droits et libertés du numérique : des droits fondamentaux en voie d'élaboration. Étude comparée en droits français et américain*, Paris, LGDJ, 2022 ; « #Metoo. Les cinq ans d'une révolution » (dossier), *Le Monde*, 6/7-10 ; J. Bonnet et M. Afroukh, « La Cour de cassation et les droits et libertés : la revanche », *Revue DLF.com*, 2022, chr. n° 46 ; D. Turpin, « Le statut juridique des gens de voyage », in Fr. Debove (dir.), *Commissaire de police, officier de police, officier de gendarmerie*, Paris, Dalloz, 2022, p. 435.
- *Absence de reconnaissance d'un principe fondamental reconnu par les lois de la République.* De manière elliptique, le Conseil constitutionnel a jugé que la règle invoquée, relative au monopole de l'État pour la collation des grades et diplômes nationaux, ne peut être « regardée, en elle-même », comme figurant au nombre des PFLR. Elle n'a pas été jugée suffisamment « fondamentale » pour être digne d'une constitutionnalisation (844 DC).
- *Droits sociaux.* En vue de lutter contre la récidive par une meilleure préparation à l'insertion des personnes détenues, l'ordonnance 2022-1336 du 19 octobre leur ouvre de nouveaux droits sociaux (*JO*, 2-10).
- *Égalité des sexes.* Une femme de nationalité française, Mme Stéphanie Frappart, a arbitré, pour la première fois, le 1^{er} décembre, un match (Costa Rica-Allemagne) de coupe du monde de football masculin (*Le Monde*, 2-12).
- *Liberté d'association.* Un décret du 23 novembre (*JO*, 24-11) porte, en application de l'article 212-1 du code de la sécurité intérieure, dissolution de l'association Bloc lorrain pour apologie des « Black Blocs » contre la police et appel à détruire le capitalisme. Le décret 2022-1543 du 8 décembre prononce, sur le fondement de l'article L. 332-18 du code du sport, la dissolution du groupement de fait « Ferveur parisienne », supporter de l'équipe de football Paris Saint-Germain impliqué dans des violences et des rixes (*JO*, 10-12) (cette *Chronique*, n° 183, p. 161).
- *Liberté de communication.* L'Arcom est intervenue auprès de la chaîne de télévision C8, après l'agression verbale dont a été l'objet M. Boyard, député (FI) (Val-de-Marne, 3^e), par M. Cyril Hanouna, le 10 novembre, dans l'émission « Touche pas à mon poste ». Par un communiqué, le 18 courant, l'instance de régulation a mis en demeure la chaîne pour « manquement à l'obligation de traiter avec mesure une affaire judiciaire en cours » (l'affaire Lola) et méconnaissance de « l'obligation de respecter l'expression des différents points de vue à l'antenne sur un sujet prêtant à controverse » (*Le Monde*, 18 et 20/21-11).
- *Liberté de la presse.* Par une ordonnance du tribunal judiciaire de Paris datée du 18 novembre, la mise en ligne par Mediapart de nouvelles informations sur le chantage politique exercé par le maire de Saint-Étienne (cette *Chronique*, n° 184, p. 156) a été interdite. « Censure préalable », « attaque sans précédent contre la liberté de la presse »,

a protesté M. Plenel, directeur de la publication (*Le Monde*, 23-11). La magistrate en cause devait revenir cependant sur sa décision, le 30 courant (*Le Monde*, 2-12).

Trois journalistes, auteurs d'une enquête en 2018 sur des soupçons de trafic d'influence dans l'armée française, ont été entendus, le 14 décembre, par la Direction générale de la sécurité intérieure, pour des soupçons d'atteinte au secret de la défense nationale (*Le Monde*, 9-12).

– *Libertés fondamentales au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative.* Le Conseil d'État a dressé, en octobre, sur son site internet, la liste des trente-neuf libertés fondamentales reconnues par le juge des référés-liberté depuis 2001. Il convient d'en rajouter une quarantième : celle, proclamée le 7 octobre, du droit au respect de la vie privée des personnes morales de droit privé – permettant, en l'espèce, de refuser la communication de documents administratifs relatifs au fonctionnement et à la situation financière de la fondation d'entreprise Louis-Vuitton.

– *Libre administration et autonomie financière des collectivités territoriales (art. 72 C).* Ces principes ne peuvent être logiquement invoqués par les établissements publics de coopération intercommunale (1014 QPC).

– *Non-respect du droit à un recours effectif.* La Cour européenne des droits de l'homme a condamné la France, à nouveau (cette *Chronique*, n° 184, p. 166), le 3 novembre, pour non-protection procédurale d'une ancienne enfant placée dans une famille

d'accueil, victime de violences sexuelles (*Le Monde*, 5-11).

– *Principes d'égalité devant la loi et les charges publiques (art. 6 et 13 de la Déclaration de 1789).* Ceux-ci, rappelle le Conseil constitutionnel (752 QPC du 7 décembre 2018), n'imposent pas « que les personnes privées soient soumises à des règles d'assujettissement à l'impôt identiques à celles qui s'appliquent aux personnes morales de droit public ». En l'espèce, le législateur est en droit d'exonérer les seuls locaux publics (dit rapidement) de la taxe pour la création de locaux à usage de bureaux, de commerce ou de stockage en Île-de-France (1026 QPC).

– *Protection de la santé : droit pour celui dans l'incapacité de travailler d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence (al. 11 du Préambule de 1946).* Le législateur est en droit de poursuivre l'objectif de valeur constitutionnelle de lutte contre la fraude en matière de protection sociale. Toutefois, il est soumis au respect des exigences issues du Préambule. En l'espèce, est censurée la disposition privant un assuré du versement d'indemnités journalières lorsque l'arrêt de travail prescrit à l'occasion d'une téléconsultation ne l'a pas été par son médecin traitant ou par un médecin l'ayant déjà reçu en consultation depuis moins d'un an. Or, non seulement le législateur établit une présomption d'irrégularité d'un arrêt de travail prescrit par un autre médecin, mais aussi n'est pas prise en compte l'impossibilité matérielle pour l'assuré d'obtenir une téléconsultation avec les médecins « autorisés » (845 DC).

– *Régime d'indemnisation des travailleurs privés d'emploi (al. 5 et 11 du*

Préambule de 1946). De façon inédite, le Conseil a estimé que les exigences constitutionnelles issues du Préambule impliquent l'existence d'un tel régime. En l'espèce, les dispositions législatives permettant, d'une part, de priver un demandeur d'emploi de l'allocation d'assurance chômage et, d'autre part, d'instituer une présomption de démission du salarié en cas d'abandon de poste ne méconnaissent pas ces exigences (844 DC).

178 – *Respect de la dignité de la personne humaine (al. 1 du Préambule de 1946) et liberté personnelle (art. 1^{er}, 2 et 4 de la Déclaration de 1789)*. Est déclaré conforme l'article L. 1111-11 du code de la santé publique, qui permet à un médecin d'écarter des directives anticipées d'une personne hors d'état d'exprimer sa volonté lorsque celles-ci apparaissent manifestement inappropriées ou non conformes à la situation médicale. Pour ce faire, le Conseil a d'abord considéré que, selon une formule consacrée, il « ne dispose pas d'un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement ». Aussi ne peut-il substituer son appréciation à celle du législateur sur les conditions dans lesquelles un médecin peut écarter des directives anticipées dès lors que, dans une logique de contrôle restreint, « ces conditions ne sont pas manifestement inappropriées à l'objectif poursuivi ». Il a été principalement tenu compte du fait que la décision du médecin est prise à l'issue d'une procédure collégiale et peut être juridictionnellement contestée (1022 QPC).

V. *Conseil constitutionnel. République.*

ÉLECTION PRÉSIDENTIELLE

– *Bibliographie*. P. Perrineau (dir.), *Le Vote clivé. Les élections présidentielle et législatives d'avril et juin 2022*, Saint-Martin-d'Hères, PUG, 2022.

– *Rapport de l'Arcom*. Publié le 2 novembre, ce rapport suggère notamment de « faire coïncider l'entrée en vigueur » des règles du temps de parole des candidats « avec l'ouverture de la période de recueil des parrainages » (cette *Chronique*, n° 182, p. 165).

V. *Président de la République.*

ÉLECTIONS LÉGISLATIVES

– *Élection partielle*. À l'issue du scrutin de ballottage, le 9 octobre, M. Barrot, ministre en exercice, a été réélu (MoDem) (Yvelines, 2^e). C'est la première élection partielle de la législature.

V. *Assemblée nationale. Contentieux électoral. Gouvernement. Ministres.*

FINANCES PUBLIQUES

– *Bibliographie*. Chr. Pierucci et G. Sutter, *Manuel de finances publiques*, 2^e éd., Paris, PUF, 2022 ; A. Baudu, « Le caractère *unifié* du pouvoir budgétaire du gouvernement est-il incertain sous la V^e République ? », in V. Boyer et R. Reneau, *Pour un droit gouvernemental ?*, Bayonne, IFJD, 2022, p. 387 ; J.-P. Camby, « Le rejet de la loi de règlement : un inédit à ne pas réitérer ! », *RFFP*, n° 160, 2022, p. 169.

– *Débats*. Ont été organisés, pour la première fois, des débats, à l'Assemblée nationale, sur la dette publique (séance du 10 octobre) et sur les finances locales

(séance du 14 octobre), en application, respectivement, des articles 48 et 52 de la LOLF du 1^{er} août 2001 modifiée par la loi organique du 28 décembre 2021.

– *Projet de loi de programmation des finances publiques*. Les députés ont rejeté, le 25 octobre, ledit projet pour 2023-2027, qui prévoyait, à l'attention particulière des instances européennes, de ramener le déficit public de la France sous les 3 % du PIB à la fin de cette période (*Le Monde*, 27-10). Un nouvel échec est intervenu, le 15 décembre, en commission mixte paritaire (*Le Monde*, 17-12). Le dernier précédent remonte au 14 décembre 2006 (projet de loi modifiant la loi du 3 janvier 1973 instituant un médiateur). L'absence d'adoption dudit projet ne porte pas atteinte au principe de clarté et de sincérité du débat parlementaire, à l'occasion du vote de la loi de finances de l'année, a jugé le Conseil constitutionnel (847 DC). Car, en vue de l'amélioration de l'information du Parlement (§ 22), cette dernière comporte dans un article liminaire un tableau de synthèse des prévisions du projet de loi de programmation (§ 23).

V. *Conseil constitutionnel. Lois de finances*.

GOUVERNEMENT

– *Bibliographie*. J.-Ph. Derosier (dir.), *La Responsabilité des gouvernants*, Paris, LexisNexis, 2022 ; Ph. Blachère, « La spécificité des sources du droit gouvernemental ? », in V. Boyer et R. Reneau (dir.), *Pour un droit gouvernemental ?*, Bayonne, IFJD, 2022, p. 491 ; M. Caron, « Une place spécifique pour les pratiques gouvernementales ? », *ibid.*, p. 519 ; X. Magnon, « L'unité organisationnelle du pouvoir gouvernemental »,

ibid., p. 291 ; Fl. Savonitto, « Les gouvernements oubliés de la V^e République », *ibid.*, p. 141 ; J.-J. Urvoas, « Le gouvernement existe-t-il ? », *ibid.*, p. 189 ; A. Vidal-Naquet, « L'unité gouvernementale par le contrôle du Parlement ? », *ibid.*, p. 243.

– *Composition*. Outre M. Barrot (v. *supra*), Mme Cayeux, ministre déléguée aux collectivités territoriales, à sa demande, a démissionné de ses fonctions (décret du 28 novembre) ; Mme Dominique Faure, secrétaire d'État chargée de la ruralité, a été promue ministre déléguée auprès du ministre de l'Intérieur et des Outre-mer et du ministre de la Transition écologique, chargée des collectivités territoriales, d'une part, et du ministre de la Transition écologique, chargée de la ruralité, d'autre part (*JO*, 29-11). C'est le troisième remaniement du gouvernement Borne. La parité est rompue, cependant, au bénéfice des hommes (cette *Chronique*, n° 184, p. 171).

– *Erratum*. La loi du 30 juillet dernier a mis un terme à celle du 23 mars 2020, au titre de l'état d'urgence sanitaire (cette *Chronique*, n° 184, p. 173).

– « *La France, nation verte* ». En ces termes, Mme Borne a présenté, le 21 octobre, le programme écologique du gouvernement (cette *Chronique*, n° 183, p. 175) (*Le Monde*, 23/24-10), en écho à la volonté présidentielle : « La France doit être la première nation à sortir des énergies fossiles avant 2050 » (entretien au *Parisien*, 4-12).

– *Pouvoirs de crise*. « Un désaccord salarial ne justifie pas de bloquer le pays », s'est exclamée la Première ministre, à l'Assemblée nationale, le

11 octobre, en réaction à la grève des raffineries. Aussi, le gouvernement, comme en octobre 2010 (cette *Chronique*, n° 137, p. 207), a usé, le lendemain, du pouvoir de réquisition des personnels « indispensables » à leur fonctionnement, en l'absence d'un accord salarial (*Le Monde*, 14-10). En prévision de délestages d'électricité, Mme Borne a adressé, en décembre, une circulaire aux préfets (v. *infra*).

– *Retour de l'État dans les territoires.* En déplacement à Château-Gontier (Mayenne), le 10 octobre, le président Macron y a procédé, avec la réouverture de la sous-préfecture (*Le Monde*, 12-10). Après coup, il en sera de même à Clamecy (Nièvre), Montdidier (Somme), Nantua (Ain), Rochechouart (Haute-Vienne). Une sous-préfecture a été créée, au surplus, à Saint-Georges-de-l'Oyapock (Guyane) (*Le Monde*, 3-11).

– *Réunion de crise.* À la demande du chef de l'État, la Première ministre, dès son retour d'Alger, a convoqué, le 11 octobre, les ministres concernés par la crise des carburants (*Le Monde*, 14-10).

– « *Réunion des ministres* ». Mme Borne a réuni, le 2 décembre, à l'hôtel de Matignon, les membres du gouvernement, dans le cadre de la préparation du projet de loi relatif à la réforme des retraites (*Le Figaro*, 3-12) (cette *Chronique*, n° 184, p. 179).

– *Solidarité.* En marquant sa différence avec la Première ministre, en particulier à l'occasion de la crise des carburants, M. Le Maire s'est réclamé de l'orthodoxie budgétaire énoncée par le chef de l'État. Il a invoqué, le 17 octobre, lors d'une réunion de la majorité à Matignon, sa démission du gouvernement : « Si une

fiscalité plus juste veut dire fiscalité plus lourde, ce sera sans moi. » Avant d'ajouter, à propos de la taxation des superprofits (« amendement Mattei » ; v. *infra*) : « Vous trouverez un autre ministre des Finances ! » (*Le Monde*, 20-10). S'agissant de la relance de l'affaire McKinsey (v. *infra*), il reconnaîtra des « dérives » et des « abus » (France 3, 27-11), à rebours de son collègue, M. Véran, s'interrogeant sur ce qui est une dérive ou un abus, à l'issue du conseil des ministres.

V. *Conseil des ministres. Déclarations du gouvernement. Majorité. Ministres. Première ministre. Président de la République. Responsabilité du gouvernement.*

GROUPES

– *Changement provisoire de direction.* Mme Bergé (Yvelines, 10^e), dont la grossesse arrivait à terme, a été remplacée, en tant que présidente du groupe Renaissance à l'Assemblée, par M. Maillard (Paris, 1^{re}) à compter du 2 novembre. Le siège de la députée, qui ne bénéficie pas d'un congé maternité, a été laissé vacant pendant son absence.

– *Exclusion temporaire d'un membre.* À la suite de la condamnation de M. Quatennens (FI) (Nord, 1^{re}) pour violences conjugales, son groupe a indiqué, par communiqué en date du 13 décembre, que l'intéressé en est exclu pour une durée de quatre mois. Son retour est conditionné « à l'engagement de suivre un stage de responsabilisation sur les violences faites aux femmes auprès d'associations féministes ». Celui-ci siègera parmi les non-inscrits (*JO*, 14-12).

V. *Assemblée nationale.*

HABILITATION LÉGISLATIVE

– *Bibliographie.* P. Januel, « Le Sénat cherche un remède aux ordonnances », Dalloz-Actualite.fr, 3-10.

– *Note.* L. Cytermann, sous CE, 26 juillet 2022, *UNSA Fonction publique*, *RFDA*, 2022, p. 793.

V. *Gouvernement.*

IMMUNITÉS PARLEMENTAIRES

– *Clash verbal.* En réaction aux insultes proférées par l'animateur de télévision M. Hanouna à l'encontre de M. Boyard, député (FI) (Val-de-Marne, 3^e) dans l'émission « Touche pas à mon poste », sur C8, du 10 novembre, la présidente de l'Assemblée nationale a appelé, deux jours plus tard, à « s'élever contre cette dérive du débat » (*Le Figaro*, 16-11). Dans l'attente d'un éventuel dépôt de plainte, l'Arcom a été saisie (v. *supra*).

– *Condamnation d'un hebdomadaire.* La cour d'appel de Paris a condamné *Valeurs actuelles*, le 17 novembre, pour injure publique à caractère raciste envers la députée (FI) (Paris, 17^e) Mme Obono (cette *Chronique*, n° 176, p. 162).

– *Condamnation d'un parlementaire.* M. Quatennens, député (FI) (Nord, 1^{re}), a été condamné, le 13 décembre, à quatre mois de prison avec sursis pour violences conjugales (*Le Figaro*, 14-12).

– *Condamnation d'un parlementaire par un ordre professionnel.* Après un rappel à l'ordre (cette *Chronique*, n° 178, p. 176), l'ordre des médecins de Bourgogne-Franche-Comté a condamné, le 4 novembre, M. Houpert, sénateur (LR) de Côte-d'Or, à une

interdiction d'exercer la médecine pendant six mois dont trois avec sursis. Il lui a été reproché la diffusion, lors d'entretiens et de sa participation au documentaire controversé « Hold-up », d'informations erronées et sujettes à caution scientifique sur l'épidémie de Covid-19. En tant que médecin, l'intéressé était tenu à une « communication prudente », a précisé l'ordre. Il en a été de même pour l'ancienne députée Mme Wonner (Bas-Rhin, 4^e). Elle a été suspendue, le 25 novembre, pour un an par la chambre disciplinaire du conseil de l'ordre des médecins du Grand-Est (cette *Chronique*, n° 182, p. 172).

– *Hacking.* Le journal britannique *Sunday Times* révèle, le 5 novembre, que, parmi les nombreuses personnalités dont la boîte e-mail personnelle a été piratée sur ordre du Qatar, figure celle de Mme Nathalie Goulet, sénatrice (UC) de l'Orne.

– *Immunité « vivante ».* Devant la commission des lois de l'Assemblée, le ministre de l'Intérieur a réagi, le 2 novembre, au comportement de Mme Belluco (Écologiste) (Vienne, 1^{re}) allant, le 30 octobre, au contact physique avec les forces de police lors du rassemblement (interdit) à Sainte-Soline (Deux-Sèvres) et se plaignant de violences commises à son endroit. Selon M. Darmanin, « un député, ce n'est pas une immunité vivante » : « Un député doit respecter toutes les règles de la République. Quand on veut être respecté, il faut être respectable [...]. Les députés et les sénateurs ne sont pas au-dessus des lois de la République et les députés de la Nupes ne sont pas au-dessus des lois de tous les autres députés non plus. » (doc. parl. n° 436).

– *Perquisition*. Dans le cadre d'une enquête sur les rémunérations de ses collaborateurs, le bureau du député (LR) (Français de l'étranger, 8^e) Meyer Habib a été perquisitionné, le 30 novembre.

V. *Ordre du jour. Séance.*

LOI

– *Bibliographie*. P. Januel, « Le Sénat corrige un *bug* législatif », Dalloz-Actualite.fr, 21-11.

182 – *Circulaire*. Celle du 27 décembre relative à l'application des lois répond « à une triple exigence de démocratie, de sécurité juridique et de responsabilité politique » (JO, 29-12). De manière classique, la Première ministre indique que les départements ministériels doivent « veiller à prendre rapidement les décrets d'application des lois » et faire usage des habilitations de l'article 38 C « dans les plus brefs délais ».

– *Conformité*. Après déclaration de conformité (844 DC), la loi 2022-1598 du 21 décembre, relative au fonctionnement du marché du travail en vue du plein-emploi, a été promulguée (JO, 22-12).

V. *Droits et libertés.*

LOI DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

– *Conséquences de la non-adoption de la première partie*. Se contentant de lire aux saisissants l'article LO 111-7-1 du code de sécurité sociale, le Conseil constitutionnel a indiqué que la mise en discussion des deuxième et troisième parties de la LFSS est subordonnée non

pas à l'adoption de la précédente partie mais à son vote (845 DC, § 13).

– *Loi de financement de la sécurité sociale pour 2023*. À l'issue d'un vote à l'arraché et de la déclaration de conformité (845 DC), la loi 2022-1616 du 23 décembre a été promulguée (JO, 24-12).

V. *Amendements. Conseil constitutionnel. Première ministre. Président de la République. Responsabilité du gouvernement.*

LOIS DE FINANCES

– *Conséquences de l'absence d'une loi de programmation des finances publiques*. Qu'en est-il lorsque la loi de finances a été adoptée alors qu'il en va différemment de la LPFP ? En premier lieu, le Conseil constitutionnel, rappelant sa jurisprudence (658 DC du 13 décembre 2012), considère que « les orientations pluriannuelles définies par la loi de programmation des finances publiques n'ont pas pour effet de porter atteinte à la liberté d'appréciation et d'adaptation que le gouvernement tient de l'article 20 de la Constitution dans la détermination et la conduite de la politique de la nation. Elles n'ont pas davantage pour effet de porter atteinte aux prérogatives du Parlement lors de l'examen et du vote des projets de loi de finances » (847 DC, § 21). En second lieu, relativement à l'article 1^{er} H de la LOLF de 2001 disposant qu'une loi de finances de l'année comprend un article liminaire avec un tableau de synthèse qui rappelle les prévisions de la LPFP en vigueur pour l'année concernée, le Conseil précise, d'une part que cette disposition a pour seul objet d'améliorer l'information du Parlement et ne fait

pas obstacle à l'examen du projet de loi de finances, d'autre part que le tableau de synthèse peut reprendre les prévisions présentées dans le projet de LPPF, même si celui-ci est adopté après la loi de finances (§ 21-23).

– *Conséquences de l'absence d'une loi de règlement.* Le fait que la loi de règlement pour 2021 n'ait pas été adoptée par le Parlement (cette *Chronique*, n° 184, p. 173) ne fait pas obstacle à la discussion de la loi de finances. Comme le rappelle le Conseil constitutionnel, l'article 41 de la LOLF impose seulement une discussion préalable de la loi de règlement et non son adoption (847 DC, § 7).

– *Loi de finances de l'année 2023.* Au forceps, au terme du recours à cinq reprises à l'article 49, alinéa 3 C, du rejet de six motions de censure et de la déclaration de conformité rendue par le Conseil constitutionnel (847 DC), la loi 2022-1726 du 30 décembre de finances pour 2023 a été promulguée (*JO*, 31-12).

Après avoir validé la procédure législative, le Conseil a censuré quelques cavaliers tout au plus.

– *Nouvelle loi de finances rectificative pour 2022.* Sans utilisation de la procédure de l'article 49, alinéa 3 C, ou saisine du Conseil constitutionnel, la loi 2022-1499 du 1^{er} décembre a été promulguée (*JO*, 2-12) (cette *Chronique*, n° 184, p. 173).

V. *Finances publiques. Gouvernement. Loi de financement de la sécurité sociale. Première ministre. Responsabilité du gouvernement.*

MAJORITÉ

– *Contestation.* M. Le Gendre, député (Renaissance) (Paris, 2^e), ancien président du groupe majoritaire sous la précédente législature, a estimé que le bilan de M. Macron était « contrasté » et que les réformes menées manquaient d'« intensité » (entretien au *Monde*, 14-12) (cette *Chronique*, n° 184, p. 175).

– *Couac : « l'amendement Mattei ».* Au cours de la discussion budgétaire, contre l'avis du gouvernement, l'amendement du président du groupe MoDem à l'Assemblée nationale visant à augmenter la fiscalité des superprofits a été adopté, le 12 octobre (*Le Monde*, 14-10). Les voix de la Nupes, du RN, de 18 députés du groupe Renaissance et, symboliquement, celle de M. Sertin (Renaissance) (Calvados, 6^e), suppléant de la Première ministre, se sont rencontrées. Cependant, le 19 courant, après engagement de la responsabilité du gouvernement, sur le fondement de l'article 49, alinéa 3 C, et un tri opéré parmi les amendements votés, celui du député des Pyrénées-Atlantiques a été écarté (*Le Monde*, 21-10). Ledit amendement a provoqué une vive réaction du ministre de l'Économie et des Finances (v. *supra*).

V. *Gouvernement. Première ministre. Président de la République. Responsabilité du gouvernement.*

MINISTRES

– *Bibliographie.* S. de Royer, « Les fantômes d'Agnes Buzyn », *Le Monde*, 26-10.

– *Ancien ministre délégué condamné.* V. *Cour de justice de la République.*

– *Déclarations d'intérêts et de situation patrimoniale de membres du gouvernement.* La Haute Autorité pour la transparence de la vie publique a fait paraître, d'une part, les déclarations des anciens membres du gouvernement Castex, le 3 novembre, et, d'autre part, celles du gouvernement Borne, le 1^{er} décembre.

Relativement à la situation de Mme Caroline Cayeux, qui a été conduite à quitter le gouvernement le 28 novembre (*JO*, 29-11), la HATVP a indiqué que l'intéressée avait minoré de moitié environ la valeur globale de deux biens immobiliers. Au regard des incidences en matière fiscale, le procureur de la République a été informé, en application de l'article 40 du code de procédure pénale.

– *Dépôts.* De multiples décrets ont été pris en égard aux situations de la secrétaire d'État chargée de la jeunesse et de l'engagement (2022-1342 du 21 octobre et 2022-1391 du 17 novembre) (*JO*, 22-10 et 18-11) ; de la secrétaire d'État à la ruralité (2022-1378 du 29 octobre) (*JO*, 30-10) ; du ministre délégué chargé de l'organisation territoriale et des professions de santé (2022-1505 du 1^{er} décembre) (*JO*, 2-12) ; du ministre délégué aux outre-mer (2022-1501 du 1^{er} décembre) (*JO*, 2-12) ; du ministre délégué chargé du commerce extérieur (2022-1502 du 1^{er} décembre) (*JO*, 2-12) ; et du ministre délégué aux collectivités territoriales (2022-1544 du 9 décembre) (*JO*, 10-12).

Derechef (cette *Chronique*, n° 184, p. 176), Mme Pannier-Runacher a été concernée, à la suite de révélations d'un site web d'investigation, le 8 novembre, sur des intérêts détenus par ses enfants et son père dans une société pétrolière domiciliée dans des paradis fiscaux.

Un décret 2022-1461 du 14 novembre l'a déchargée des actes relatifs à trois sociétés, dont l'entreprise pétrolière (*JO*, 15-11). Par un communiqué, le 5 novembre, la HATVP a indiqué que le ministre n'avait pas manqué à ses obligations déclaratives s'agissant des parts détenues par ses enfants. Mais n'était-il pas plus prudent de le faire dès l'entrée en fonction ? Interpellée à l'Assemblée nationale, Mme Borne a refusé de commenter : « Nous sommes dans un hémicycle, pas dans un tribunal ! » (*Le Figaro*, 9-11).

– *Garde des Sceaux en exercice renvoyé devant la Cour de justice de la République.* V. *Cour de justice de la République.*

– *Ministre-député.* V. *Élections législatives. Gouvernement.*

– *Ministre démissionnaire.* Fragilisée par des propos à relent homophobe, en juillet dernier (cette *Chronique*, n° 184, p. 176), Mme Cayeux a été contrainte à la démission, le 28 novembre (*JO*, 29-11), après une déclaration de patrimoine jugée « sous-évaluée » par la HATVP. Dans un avis, le lendemain, celle-ci a saisi la justice de possibles « évaluation mensongère de son patrimoine » et « fraude fiscale » (*Le Monde*, 30-11 et 1^{er}-12).

– *Ministre injurié.* V. *Questions au gouvernement.*

– « *Pantouflages* » contrôlés. La HATVP s'est prononcée sur les projets de reconversion professionnelle d'un ex-Premier ministre (M. Castex) et d'anciens ministres (Mmes Moreno, Pénicaud, Vidal, MM. Castaner et Denormandie). Des avis de compatibilité avec réserves

ont presque à chaque fois été émis. Celui concernant M. Castex, appelé à devenir président de la RATP, démontre les limites de l'exercice. En effet, l'intéressé devra s'abstenir, pendant trois ans, d'entreprendre une quelconque démarche auprès des membres du gouvernement en exercice à l'époque où il était à Matignon – ce qui inclut donc l'actuelle Première ministre ainsi que les ministres de l'Intérieur (M. Darmanin) et des Transports (M. Beaune) (cette *Chronique*, n° 184, p. 177).

V. *Conseil des ministres. Gouvernement. Première ministre. Président de la République. Questions écrites. Responsabilité du gouvernement.*

MISSIONS D'INFORMATION

– *Création.* Deux missions d'information ont été constituées à l'Assemblée nationale, le 19 octobre, respectivement sur les retombées économiques et sociales des Jeux olympiques et paralympiques de 2024 et sur l'éducation prioritaire. Cette dernière est présidée, fait sans précédent, par un élu du groupe RN, M. Chudeau (Loir-et-Cher, 2^e).

V. *Assemblée nationale.*

MOTIONS DE CENSURE (ART. 49, AL. 3 C)

– *Délai de quarante-huit heures.* Le Conseil constitutionnel s'est assuré que ce délai séparant le dépôt de la motion de censure et son vote a été respecté. En l'espèce, il l'a été (847 DC).

V. *Responsabilité du gouvernement.*

ORDRE DU JOUR

– *Journée mensuelle réservée aux groupes minoritaires et d'opposition : les niches.*

I. Divers aspects méritent d'être relevés. Le groupe d'opposition LR a réussi, le 1^{er} décembre, à faire adopter deux propositions de loi portant sur la retraite de base des non-salariés agricoles et sur la juridiction spécialisée dans les violences intrafamiliales. La seconde l'a été dans des conditions houleuses (v. *infra*).

Parmi les propositions de loi adoptées à l'initiative du groupe Démocrate lors de « sa » journée du 6 octobre, à l'Assemblée nationale, on retiendra surtout celle relative à la pension alimentaire, malgré l'avis défavorable du gouvernement.

De manière inédite, le groupe RN a proposé de reprendre, dans le cadre de « sa » future journée du 12 janvier prochain, la proposition de loi relative à la réintégration du personnel soignant non vacciné déposée par le groupe FI et dont l'examen a été interrompu (v. *infra*). À la suite des remous provoqués par l'accord de principe de la rapporteure du texte, Mme Fiat (FI) (Meurthe-et-Moselle, 6^e), le second groupe a finalement décidé de retirer sa proposition.

II. Des tensions se sont manifestées. Si une proposition de loi constitutionnelle a été adoptée (v. *infra*), le déroulement de la niche du groupe FI du 24 novembre a ensuite été heurté. D'abord, en raison d'un grand nombre d'amendements, la proposition de loi relative à l'interdiction de la corrida a été retirée par son auteur. Ensuite, la discussion sur le texte tendant à la réintégration du personnel soignant non

vacciné a été des plus tumultueuses. La majorité, à l'effectif très clairsemés, a pu alors compter sur l'appui du gouvernement, accusé de pratiquer l'obstruction, pour parer à l'adoption de la proposition de loi en jouant la montre (notamment par le dépôt d'amendements permettant celui de nombreux sous-amendements) jusqu'à la levée de séance, prévue à minuit (cette *Chronique* n° 179, p. 149). Malgré l'exhortation de la présidente de l'Assemblée à « ne pas utiliser des techniques procédurales pour éviter finalement le débat sur le fond » (*La Voix du Nord*, 29-11), le *bis repetita* a été visible une semaine plus tard, cette fois-ci dans le cadre de la niche du groupe LR. Toutefois, le comportement gouvernemental, qui s'est traduit par de longues prises de parole de deux ministres (situation très atypique pour la discussion d'un texte d'une niche), a en définitive échoué en raison de la décision prise par tous les groupes d'opposition de retirer, en cours de séance, l'intégralité de leurs amendements. La proposition de loi en question, relative aux violences intrafamiliales, a été adoptée à une voix près.

– *Temps législatif programmé.* Une enveloppe de trente heures a été accordée aux groupes pour la discussion, en première lecture à l'Assemblée nationale, à compter du 5 décembre, du projet de loi relatif aux énergies renouvelables.

V. Révision de la Constitution.

PARLEMENTAIRES

– *Parlementaires en mission.* MM. Bargeton et Théophile, sénateurs (RDPI) de Paris et de Guadeloupe respectivement, ont été ainsi nommés le 24 octobre.

Ils rejoignent Mmes Vérien, sénatrice (UC) de l'Yonne, et Chandler, députée (Renaissance) (Val-d'Oise, 1^{re}), nommées le 28 septembre dernier.

V. Assemblée nationale. Contentieux électoral. Sénat.

PARTIS POLITIQUES

– *Financement public.* Tour à tour, les députés et les sénateurs ont indiqué leur rattachement à un parti ou groupement, au titre du financement de la vie politique, en novembre et décembre (art. 9 de la loi du 11 mars 1988) (*JO*, 2 et 16-12).

À la demande du parti Reconquête, le Conseil d'État a enjoint, le 8 décembre, à la Première ministre d'abroger certaines modalités du décret du 9 juillet 1990 modifié, pris en application de la loi précitée. En l'espèce, il a été considéré que plusieurs contraintes imposées à un mandataire d'une association de financement d'un parti lors du recueil de fonds en ligne n'étaient pas nécessaires pour garantir, tel que le souhaite le législateur, la traçabilité des opérations financières.

– *Perception du Rassemblement national.* L'enquête annuelle du *Monde* et FranceInfo, publiée le 14 décembre, révèle « une accoutumance à la présence du RN dans le paysage politique [...]. Pour autant, il n'a pas conquis les esprits de manière spectaculaire » (cette *Chronique*, n° 184, p. 178).

V. Assemblée nationale. Majorité. Missions d'information. Sénat.

PREMIÈRE MINISTRE

– *Bibliographie.* B. Legrand, « Élisabeth Borne, l'inconnue de Matignon », *L'Obs*, 6-19.

– *Ancien Premier ministre.* À défaut d'une nomination au Conseil constitutionnel, tel M. Juppé en 2019, ou au gouvernement, à l'instar de M. Ayrault en 2016, M. Castex est devenu PDG d'une entreprise publique, la RATP, par décret du 23 novembre (*JO*, 24-11). Au préalable, il avait été mis fin à ses fonctions de président de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (décret du 9 novembre).

– *Consultations.* Dans le cadre de la préparation du projet de réforme des retraites, Mme Borne n'a cessé de consulter les groupes parlementaires et les syndicats, en précisant sa pensée et sa détermination à le faire aboutir, en vue de son acceptabilité sociale (entretien au *Parisien*, 2-12).

– *Déplacements à l'étranger.* Mme Borne s'y est rendue pour la première fois, les 9 et 10 octobre, à Alger, au lendemain de la visite du président Macron, à la tête, cette fois-ci, d'une forte délégation gouvernementale (quinze ministres et une secrétaire d'État). On sait que son prédécesseur, optant pour une représentation modeste, s'était vu opposer le refus des autorités algériennes (cette *Chronique*, n° 179, p. 171) (*Le Figaro*, 10-10). Elle a signé, à Berlin, le 25 novembre, une déclaration commune de solidarité énergétique (*Le Figaro*, 26-11).

– *Devise ?* « Persistante et résiliente, voilà qui me va ! » a affirmé Mme Borne (entretien à *Paris-Match*, 9-11).

– *Méthode gouvernementale.* À défaut de parvenir à un compromis, la Première ministre a utilisé, sans s'y « résoudre », selon son expression, à dix reprises, la procédure de l'article 49, alinéa 3 C, pour les lois essentielles (loi de finances de l'année et loi de financement de la sécurité sociale) (v. *infra*). Au dîner du gouvernement, le 20 décembre, un maillot de footballeur floqué du numéro dudit article lui a été remis, par... humour, sans doute (*Libération*, 21-12). Car, selon elle, « on ne passe pas en force quand on utilise un outil constitutionnel » (entretien à *Paris-Match*, 3-11).

– *Rencontres avec les anciens présidents de la République.* Mme Borne a convié à déjeuner M. Sarkozy (*Le Figaro*, 4-12), puis M. Hollande : « L'expérience de la gestion de l'État » est utile ; il s'agit d'une démarche unique, semble-t-il.

– *Rituels.* Conformément à la pratique (cette *Chronique*, n° 178, p. 186), la Première ministre a été élevée à la dignité de grand-croix de l'ordre national du Mérite, le 22 décembre, par le chef de l'État, six mois après sa nomination : « Une femme de confiance plus que de confiance » (*Le Monde*, 24/26-12). À l'opposé de ses prédécesseurs, Mme Borne a fait choix, en matière de plantation dans le jardin de Matignon, d'une jeune pousse de chêne vert à feuilles persistantes : « un signe de durabilité » (*Paris-Match*, 3-11).

V. *Conseil des ministres. Conseil supérieur de la magistrature. Déclarations du gouvernement. Gouvernement. Loi. Ministres. Président de la République. Responsabilité du gouvernement.*

PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

– *Bibliographie.* J.-Ph. Derosier (dir.), *La Responsabilité des gouvernants*, Paris, LexisNexis, 2022 ; Cl. Gatinois et I. Trippenbach, « Borne-Macron, couple exécutif malgré tout », *Le Monde*, 26-11.

– *Anciens présidents.* En dépit du principe d'irresponsabilité (art. 67 C), M. Hollande a témoigné, le 10 octobre, devant la cour d'assises spéciale de Paris à propos de l'attentat terroriste de Nice du 14 juillet 2016 (*Le Monde*, 12-10), comme naguère (cette *Chronique*, n° 181, p. 178). M. Sarkozy a accompagné le chef de l'État à l'occasion de la commémoration du centenaire de la grande mosquée de Paris, le 19 octobre. Puis, dans un entretien au *Journal du dimanche*, le 23 courant, il l'a encouragé « à franchir le Rubicon de façon plus franche » avec les députés du groupe LR, en vue d'un accord de coalition. Une perspective dont le président de la République s'inspirera, au reste, dans son intervention sur France 2, le 26 octobre, mais qui sera rejetée, en revanche, par les responsables LR (*Le Monde*, 30/31-10). En dernier lieu, les débats du procès en appel des écoutes visant M. Sarkozy (cette *Chronique*, n° 178, p. 186) se sont achevés le 15 décembre. Mis en délibéré, le jugement interviendra en mai 2023 (*Le Monde*, 17-12).

– *Autorité.* Le volontarisme présidentiel s'est, à nouveau, manifesté concernant le projet de réforme du régime des retraites. Après avoir donné le sentiment de temporiser, lors d'un dîner de la majorité, le 28 septembre écoulé (cette *Chronique*, n° 184, p. 180), M. Macron a réitéré sa position le 26 octobre sur France 2 (v. *supra*) et au cours d'un nouveau dîner de la majorité,

le 8 décembre. En l'espèce, il n'a rien cédé, ni sur le fond ni sur la forme, après une réunion d'arbitrage avec les ministres intéressés (MM. Le Maire, Attal et Dussopt). Outre le recul progressif de l'âge de départ à 65 ans, il s'est prononcé pour le dépôt, non pas d'un amendement, mais d'un projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale, qui présente l'avantage de la couverture par l'article 49, alinéa 3 C. Cependant, la présentation dudit projet de loi, annoncée initialement le 15 décembre, a été reportée au 10 janvier 2023 par le chef de l'État, à la demande de la Première ministre et du ministre du Travail (*Le Monde*, 15-12). À cet effet, M. Ciotti, nouveau président du parti LR, l'indispensable allié parlementaire, sera reçu à Matignon, le 21 décembre.

– *Chef de la diplomatie.* Sans préjudice de sa présence à la réunion de la Communauté politique européenne, à Prague, le 6 octobre, dont il avait lancé l'idée (cette *Chronique*, n° 183, p. 177), le chef de l'État a préconisé, en demi-teinte, à Rome, le 23 suivant, un dialogue et une solution diplomatique entre les belligérants européens (*Le Monde*, 23/24-10). Tout en demandant des « garanties » pour la « sécurité » de la Russie (l'agresseur, pour mémoire) (entretien sur TF1, 3-12) (cette *Chronique*, n° 183, p. 176), il a présidé, le 13 décembre, à Paris, une conférence de soutien international à l'Ukraine pour sa reconstruction et, dans l'immédiat, celle de ses infrastructures énergétiques (*Le Figaro*, 14-12). Sa détermination en faveur d'une « stratégie de défense absolue de l'Ukraine » est demeurée, sans que, pour autant, l'entrée de ce pays dans l'OTAN soit « le scénario le plus

vraisemblable » (entretien au *Monde*, 23-12).

Entre-temps, M. Macron s'était rendu à la réunion du G20 à Bali (Indonésie), le 15 novembre, puis au Forum économique de l'Asie-Pacifique, à Bangkok (Thaïlande), le surlendemain, afin d'affirmer la présence française après l'affaire des sous-marins australiens (*Le Monde*, 20/21-11) (cette *Chronique*, n° 180, p. 178).

– *Chef des armées*. Conformément à la volonté présidentielle de « rehausser notre posture défensive », selon l'expression de M. Lecornu, ministre des Armées, au Sénat, le 11 octobre, la France, dans la perspective d'une guerre de haute intensité, a renforcé son dispositif militaire en matière de personnel et de matériel (chars et avions) sur le flanc oriental de l'OTAN (Roumanie – la France y est nation-cadre sur la base de Cincu –, Estonie et Lituanie). Par ailleurs, deux mille militaires ukrainiens seront formés sur le territoire national, a-t-il été annoncé, le 15 octobre (*Le Monde*, 13-10).

Intervenant sur France 2, le 12 octobre, M. Macron a été appelé à se prononcer sur la réponse à apporter en cas d'attaque nucléaire de la Russie en Ukraine. « La France a une doctrine nucléaire » qui « repose sur les intérêts fondamentaux de la nation ». Or, dans son discours du 7 février 2020 (cette *Chronique*, n° 174, p. 181), il avait déclaré : « Les intérêts vitaux de la France ont désormais une dimension européenne. » Une variation terminologique qui a semé le trouble d'un changement de doctrine. Mais dans une intervention ultérieure, à Toulon, le 9 novembre, le président de la République a clarifié sa position et assumé que la dissuasion nucléaire française

contribuait à « la sécurité de l'Europe » : « Aujourd'hui plus encore qu'hier, les intérêts vitaux de la France ont une dimension européenne. Nos forces nucléaires contribuent donc par leur existence propre à la sécurité de la France et de l'Europe » (*Le Monde*, 11/12-11).

Le chef de l'État a rejoint, le 19 décembre, le porte-avions *Charles-de-Gaulle* en mer Rouge, au large de Charm el-Cheikh (Égypte), et partagé la fête de Noël avec l'équipage, une tradition interrompue par la pandémie de Covid-19 (*Le Figaro*, 20-12) (cette *Chronique*, n° 173, p. 165).

– *Collaborateur*. Pour prise illégale d'intérêts, M. Kohler, secrétaire général de la présidence de la République, en raison de ses liens familiaux avec la société italienne de fret maritime MSC, a été mis en examen, le 23 septembre dernier, a annoncé, le 3 octobre, le procureur de la République financier (*Le Monde*, 4/5-10), à la suite d'une plainte déposée par l'association Anticor. Celle-ci s'était constituée partie civile, une première plainte ayant été classée sans suite, en août 2019, par le PNF (cette *Chronique*, n° 172, p. 204). M. Kohler a été placé sous le statut de témoin assisté.

– *Comptes de campagne des élections présidentielles : l'affaire McKinsey*. À la suite de signalements, le parquet national financier a ouvert, en octobre, deux informations judiciaires pour « tenue non conforme » desdits comptes en 2017 et 2022 portant sur « les conditions d'intervention de cabinets de conseil », d'une part, et sur les chefs de « favoritisme et recel de favoritisme », d'autre part. Une enquête préliminaire avait été ouverte en mars écoulé (*Le Monde*, 26-11). « S'il y a

des preuves de manipulation, que ça aille au pénal », avait réagi M. Macron, lors de la campagne, le 27 mars dernier (cette *Chronique*, n° 182, p. 154). En déplacement à Dijon, le 25 novembre, le président réélu a répliqué en sérénité que « la justice fasse son travail de manière normale ». Car « le cœur de l'enquête ne [le] vise pas » (*Le Monde*, 27/28-11). Des perquisitions ont été menées par les juges d'instruction, le 13 décembre, au siège parisien du cabinet McKinsey et à ceux du parti présidentiel et de son association de financement (*Le Monde*, 16-12).

190 – *Conseils de défense*. Sous l'autorité du chef de l'État, un conseil s'est tenu, le 10 octobre, et à des dates ultérieures non indiquées (cette *Chronique*, n° 184, p. 181).

– *Contentieux*. Par un jugement du 25 novembre rendu par le tribunal administratif de Paris, la présidence de la République a été condamnée à indemniser un ancien chef de bureau de la correspondance des particuliers à cette dernière pour préjudice moral résultant d'« agissements de harcèlement moral ». L'Élysée n'a pas fait appel (*Le Monde*, 2-12).

– « *Franchir le Rubicon ?* » À l'invitation de M. Sarkozy (v. *supra*), le président Macron a répondu, le 26 octobre, sur France 2 : « Oui, je souhaite qu'il y ait une alliance » avec les députés du groupe LR et le groupe LIOT, en dénonçant avec force « l'alliance des extrêmes » formée par la Nupes et le RN lorsque celui-ci a voté en faveur de la motion de censure de celle-là, à l'Assemblée nationale, deux jours plus tôt. « Ce qui me met en colère, c'est le cynisme et c'est le désordre », a-t-il ajouté, en observant qu'il n'existe pas « une majorité alternative » dans le pays. À ce titre, il s'est prononcé, à

l'égal de l'ancien chef de l'État, « du côté du mérite, de l'ordre, du travail », sans oublier la sécurité, en matière d'immigration. À nouveau, il a plaidé en faveur de la modification du régime des retraites. Tout en se déclarant ouvert au dialogue, il n'en a pas moins précisé... la teneur du futur projet (*Le Monde*, 28-10).

– *Négociateur salarial ?* Face à la crise des carburants, M. Macron a refusé d'intervenir. Ce n'est pas le chef de l'État « qui va faire les négociations salariales chez Esso ou Total, parce que, là, on va partir cul par-dessus tête », s'est-il indigné lors de sa venue en Mayenne, le 10 octobre, en requérant l'intervention du gouvernement : « Chacun doit être à sa place et prendre toutes ses responsabilités. » Il a cependant indiqué : « Le dialogue social, nous y croyons » (entretien à France 2, 12-10). Avant de rappeler, le 26 octobre : « Il n'appartient pas à l'État de fixer les salaires. [...] La France n'est pas une économie administrée » (*Le Monde*, 14 et 28-10).

– *Nouveau jugement de valeur sur les compatriotes*. En marge du sommet Asie-Pacifique réuni à Bangkok, le président Macron a estimé que « les Français sont très fiers, parfois peut-être un peu trop, voire un peu arrogants » (BFMTV, 18-11) (cette *Chronique*, n° 168, p. 176).

– *Président aménageur du territoire*. Sur YouTube, le 27 novembre, M. Macron a annoncé, au nom d'« une grande ambition nationale » pour « l'écologie, l'économie, la qualité de la vie », un projet de création de RER, sur le modèle francilien, dans dix métropoles. Une annonce verticale surprise au lendemain de la réunion de l'Association des maires de France, qui a placé,

en outre, le gouvernement devant le fait accompli (*Le Monde*, 29-10).

– *Président protecteur de la nation*. En économie de guerre (cette *Chronique*, n° 184, p. 183), la Première ministre a envisagé, pour janvier prochain, un plan de « délestages tournants » d'électricité, sans préjudice, pour une part, de l'arrêt de centrales nucléaires pour défaut d'entretien. Une circulaire adressée aux préfets a dressé la liste des sites essentiels à la continuité de la vie de la nation ; les écoles seraient fermées le matin, des trains arrêtés, entre autres. « On n'est pas dans un film catastrophe », a assuré M. Véran, porte-parole du gouvernement, sur BFMTV (*Le Monde*, 3-12). Il n'empêche. Le chef de l'État s'est opposé à la dramatisation, selon la méthode éprouvée du contre-pied, lors de la crise de la Covid-19 (cette *Chronique*, n° 178, p. 188) : « Il ne faut pas céder à la panique ! » (entretien au *Parisien*, 4-12). Il devait tweeter, le 6 courant : « Nous allons tenir. Le scénario de la peur, pas pour moi ! »

Après l'abandon par la Chine de sa politique dite zéro Covid sous la pression populaire, M. Macron a demandé au gouvernement, le 28 décembre, depuis le fort de Brégançon, de « prendre des mesures adaptées pour protéger les Français » (*Le Figaro*, 29-12).

– *Protection*. Les peines complémentaires (interdiction définitive d'exercer dans la fonction publique, notamment) infligées à la personne qui avait giflé le chef de l'État en juin 2021 à Tain-l'Hermitage (Drôme), ont été confirmées par arrêt de la cour d'appel de Grenoble, le 2 novembre (*Le Monde*, 4-11) (cette *Chronique*, n° 179, p. 176).

De son côté, la Cour de cassation a considéré, le 13 décembre, que les affiches présentant le chef de l'État

grimé en Adolf Hitler, accompagné du message « Obéis : fais-toi vacciner », « n'ont pas dépassé les limites admissibles de la liberté d'expression ». En conséquence, a été cassé l'arrêt de la cour d'appel d'Aix-en-Provence condamnant l'afficheur à une amende de 10 000 euros pour délit d'injure publique envers le président de la République.

– *Rôle*. « Le président de la République n'est pas là pour faire la police de la démocratie », a répondu M. Macron à une question sur la gifle d'un député à son épouse (entretien au *Parisien*, 4-12).

– *Sur « un chemin » pour l'histoire ?* Selon M. Macron, fidèle à ses engagements, il s'agit d'œuvrer pour « une nation plus forte, plus juste, plus apaisée ». Tel est le sens de son second quinquennat (cette *Chronique*, n° 184, p. 180). Il faut, dès lors, montrer « un chemin ». D'où la confession présidentielle : « J'aimerais qu'on dise : il y a un chemin qu'on a commencé à tracer avec lui. Un chemin pour aller vers la neutralité carbone, pour réindustrialiser, pour être une nation accueillante, fidèle à son histoire, mais qui n'est pas laxiste. » Par suite, le chef de l'État a estimé qu'« il faut qu'on se donne un cap commun et croire dans la démocratie, qui est le meilleur antidote aux folies du monde » (entretien précité au *Parisien*).

– *Vœux*. Suivant la tradition, le chef de l'État a présenté ses vœux à ses concitoyens, le 31 décembre, depuis son bureau de travail du palais de l'Élysée.

V. *Commissions d'enquête. Conseil des ministres. Conseil national de la rénovation. Constitution. Convention citoyenne. Élection présidentielle. Gouvernement. Ministres. Première*

ministre. Responsabilité du gouvernement. République.

QUESTION PRIORITAIRE
DE CONSTITUTIONNALITÉ

– *Bibliographie.* M. Guillaume, « Question prioritaire de constitutionnalité », *Répertoire de contentieux administratif*, Paris, Dalloz, 2022.

– *Disposition législative contestée.* Le Conseil constitutionnel a refusé logiquement d'examiner une argumentation fondée sur une disposition législative sur laquelle il n'avait pas été saisi (1026 QPC).

– *Intervention du Parlement postérieure à une décision d'abrogation reportée dans le temps.* Celle-ci est logiquement soumise au respect de la Constitution. En l'occurrence, l'habilitation de l'article 38 C faite au gouvernement afin d'effectuer la nouvelle rédaction de l'article 60 du code des douanes, rendue nécessaire par la décision 1010 QPC du 23 septembre dernier (cette *Chronique*, n° 184, p. 164), ne peut figurer dans une loi de finances. Car elle constitue un cavalier budgétaire (847 DC, § 65).

– *Introduction d'une QPC par le parquet.* Le président du Conseil a indiqué, lors de l'audience délocalisée à la cour administrative d'appel de Marseille, le 27 septembre, que cette faculté mise à disposition du parquet n'a pas été, jusqu'ici, sollicitée (doc. parl. n° 121).

– *Portail 2023.* Dans le cadre de la mise à la disposition du public, en 2023, des décisions des juridictions administratives et judiciaires se prononçant sur des QPC, les modalités de transmission

au Conseil constitutionnel et d'occlusion des données personnelles de ces décisions sont fixées par deux décrets du 13 octobre (JO, 14-10). Avec quelques jours d'avance, le nouveau site internet a été ouvert, le 22 décembre.

– *Recours en intervention.* En réponse au questionnaire budgétaire, le Conseil indique que, depuis 2010, près de mille cent cinquante personnes ont demandé à intervenir, avec un taux de recevabilité de 85 %.

– *Réserve d'interprétation constructive.* Cette technique contentieuse a son utilité lorsque le recours à l'abrogation n'est pas pertinent pour mettre fin à l'inconstitutionnalité d'une disposition législative. En l'espèce, une rupture d'égalité a été identifiée en raison des modalités distinctes de calcul des dotations perçues par la métropole du Grand Paris, selon que le donateur est un établissement public territorial ou la Ville de Paris. Rien ne justifiait, au regard de l'objet de la loi, que, pour dire rapidement les choses, la dotation versée par le premier soit majorée alors que la seconde échappait à cette majoration. L'abrogation de la majoration pour un établissement public territorial allant à l'encontre de la volonté du législateur d'assurer l'équilibre financier de la métropole du Grand Paris, le Conseil constitutionnel a donc recouru à une interprétation de la disposition législative impliquant que la dotation versée par Paris soit aussi majorée (1011 QPC).

V. Conseil constitutionnel.

QUESTIONS AU GOUVERNEMENT

– *Ambiance générale.* Semaine après semaine, la séance de l'Assemblée

nationale se fait de plus en plus éruptive et les rappels à l'ordre avec inscription à l'ordre du jour s'accumulent, à l'instar de ceux adressés à Mme Obono (FI) (Paris, 17^e), le 4 octobre, pour avoir continué de parler malgré un premier rappel à l'ordre, et à M. Loubet (RN) (Moselle, 7^e), le 11 octobre, pour avoir, en méconnaissance de l'article 70 du règlement, traité le ministre de l'Économie de « lâche » – l'intéressé demandant des « excuses solennelles au RN ». La présidente de l'Assemblée, déterminée, le 11 octobre, à « prononcer des rappels à l'ordre à volonté » pour rétablir le calme, a ensuite agi à l'encontre de M. Boccaletti (RN) (Var, 7^e), qui avait estimé que le ministre de l'Éducation nationale était un « communautariste », puis de Mme Panosyan-Bouvet (Renaissance) (Paris, 4^e), pour avoir utilisé le terme « xénophobe » en visant le RN.

En réponse à un rappel au règlement de Mme Panot (FI) (Val-de-Marne, 10^e), pour laquelle sanctionner l'usage de termes comme xénophobe est « très dangereux pour la liberté d'expression », la présidente de l'Assemblée a considéré qu'« il faut tenir compte du contexte ».

– *Célérité de la réponse.* Le ministre de l'Intérieur s'est contenté, à l'Assemblée nationale, le 15 novembre, d'une réponse de quelques secondes sur la question de l'arrivée dans un port français du navire *Ocean Viking*, avant de consacrer davantage de temps à sa contre-réplique.

V. Assemblée nationale. Séance.

QUESTIONS ÉCRITES

– *Questions orales sans débat.* La conférence des présidents de l'Assemblée nationale a décidé, le 4 octobre,

de reconduire les règles fixées sous la législature précédente, à savoir : douze séances prévues par session ; une séquence globale de six minutes (question, réponse, réplique et contre-réplique éventuellement) ; la moitié au moins des questions posées par des députés d'opposition. Les trente-quatre questions ont ensuite été réparties entre les groupes et le calendrier établi.

– *Taux de réponse.* Un « palmarès des ministres » est dressé par le Sénat depuis octobre. Est ainsi établi, de façon régulière, un classement notamment par taux de réponse, par nombre de questions en attente de réponse ou ayant obtenu une réponse.

La Première ministre a indiqué qu'à la fin de la XV^e législature ce taux était de 77 %, avec 53 998 réponses publiées pour 70 322 questions déposées (JO, 8-9).

V. Assemblée nationale. Sénat.

QUESTIONS PRÉALABLES

– *Votes.* Celles-ci ont été adoptées, par le Sénat, en nouvelle lecture, afin de rejeter, le 19 novembre, le projet de loi de financement de la sécurité sociale, puis, le 15 décembre, le projet de loi de finances.

V. Sénat.

RÉFÉRENDUM D'INITIATIVE PARTAGÉE

– *Nouvelle censure.* Par une décision 3 RIP rendue le 25 octobre (JO, 27-10), le Conseil constitutionnel a jugé que la proposition de loi portant création d'une contribution additionnelle sur les bénéficiaires exceptionnels des grandes entreprises, bien que présentée par plus d'un cinquième des

parlementaires (deux cent quarante), ne satisfaisait pas aux conditions fixées (art. 11, al. 1^{er} C, et art. 45-2, 2^o, de l'ordonnance du 7 novembre 1958) (cette *Chronique*, n^o 180, p. 180). En l'occurrence, cette proposition n'entre pas dans le champ d'application référendaire. Elle ne porte pas sur « une réforme à la politique économique de la nation », mais se borne à « abonder le budget de l'État ». Pour autant, le Conseil n'a pas, en soi, exclu qu'une législation exclusivement fiscale puisse faire l'objet d'un RIP. Encore faudrait-il, comme l'explique mieux son commentaire officiel que la décision elle-même, que cette proposition emporte des effets « sur les objectifs traditionnels de la politique économique ».

V. Conseil constitutionnel.

RÈGLEMENT DES ASSEMBLÉES PARLEMENTAIRES

– *Valeur normative*. Le Conseil constitutionnel a rappelé sa jurisprudence traditionnelle aux termes de laquelle « les règlements des assemblées parlementaires n'ont pas par eux-mêmes une valeur constitutionnelle ». Par voie de conséquence, la méconnaissance alléguée d'une disposition réglementaire (en l'espèce, l'article 89 du RAN) « ne saurait avoir pour effet, à elle seule, de rendre la procédure législative contraire à la Constitution » (847 DC, § 44).

RÉPUBLIQUE

– *Bibliographie*. *Revue du droit des religions*, n^o 14, *De quelques états de la laïcité*, Strasbourg, PUS, 2022 ; S. Mouton et al. (dir.), *Représentation et gouvernement*, Paris, Mare & Martin, 2022 ; J.-F. Spitz, *La République ?*

Quelles valeurs ?, Paris, Gallimard, 2022 ; M. Barba, « Sur la langue des décisions de justice et quelques questions annexes », *RFDA*, 2022, p. 845.

– *Audience papale*. Pour la troisième fois, M. Macron a été reçu par le pape François, le 24 octobre (*Le Figaro*, 25-10) (cette *Chronique*, n^o 181, p. 182).

– *Hommage national*. Le chef de l'État a rendu hommage, dans la cour carrée du musée du Louvre, le 2 novembre, au peintre de l'« outrenoir », Pierre Soulages, décédé (*Le Figaro*, 3-11) (cette *Chronique*, n^o 182, p. 182).

– *Laïcité*. Le président de la République a participé, le 19 octobre, à la commémoration du centenaire de la grande mosquée de Paris. Cette dernière, a-t-il affirmé, « porte la possibilité non pas seulement d'un islam en France, fidèle aux valeurs de la République, mais aussi d'un islam avec la France, qui la soutient [...] ». Nos ennemis sont les mêmes. Ce sont les séparatistes qui aveuglent le croyant [...]. Un projet de haine ou de division qui n'a rien à voir avec le vôtre », en écho à la loi du 24 août 2021 (*Le Monde*, 21-10).

Pour la sauvegarde de la laïcité, M. Pap Ndiaye, ministre de l'Éducation nationale, a mis en cause les réseaux sociaux (« la République est plus forte que TikTok ») et les influenceuses qui invitent à « ruser » avec les vêtements religieux (les *abayas* et *qamis*, robes et tuniques longues) (entretien au *Monde*, 14-10).

– *Langue*. Le tribunal administratif de Paris a ordonné, le 22 octobre, au ministre de la Santé de procéder au retrait de l'expression « *health data hub* » de l'ensemble des supports de communication ministérielle destinés au public français. Ces trois termes

ayant des équivalents approuvés par la commission d'enrichissement de la langue française, l'expression contrevient à la loi du 4 août 1994.

– « *Une démocratie vivante* ». Le président du Conseil constitutionnel plaide en faveur d'une démocratie « continue, multiforme, délibérative, bref vivante », car celle-ci « ne peut consister à choisir tous les cinq ans une personnalité pour présider la République et, quels que soient ses mérites, à s'en remettre exclusivement à elle dans l'intervalle » (rapport d'activité cité, p. 6).

V. Président de la République.

RÉSOLUTIONS

– *Article 34-1 C*. Plusieurs résolutions ont été adoptées par l'Assemblée nationale : le 28 novembre, sur le mouvement de liberté du peuple iranien (en application de l'article 136, alinéa 6 du RAN, la proposition identique, inscrite à l'ordre du jour de la niche LR du 1^{er} décembre, a été retirée de l'ordre du jour) (cette *Chronique*, n° 182, p. 184) ; le 30 novembre, sur la paix dans le Caucase, l'agression russe en Ukraine et sur la diversité biologique. Il en a été de même au Sénat : le 15 novembre, sur l'application de sanctions à l'encontre de l'Azerbaïdjan ; le 7 décembre, sur le développement du transport ferroviaire.

– *Article 88-6 C*. Le Sénat s'est prononcé, le 11 décembre, sur une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relative aux services de médias, estimée non conforme au principe de subsidiarité.

V. Assemblée nationale. Sénat.

RESPONSABILITÉ DU GOUVERNEMENT

– *Bibliographie*. J.-Ph. Derosier (dir.), *La Responsabilité des gouvernants*, Paris, LexisNexis, 2022 ; T. Ducharme, « La spécificité des règles de la responsabilité politique », in V. Boyer et R. Reneau, *Pour un droit gouvernemental ?*, Bayonne, IFJD, 2022, p. 641 ; L. Guyon, « La spécificité des règles de la responsabilité pénale », *ibid.*, p. 617 ; J.-Fr. Kerléo, « L'unité matérielle du pouvoir gouvernemental : l'exemple des responsabilités », *ibid.*, p. 409 ; Ch. Girard et D. Rousseau, « Faut-il supprimer le 49.3 ? » (débat), *Libération*, 9-12.

– *Contrôle : enquête sur place*. M. Brun (s) (Eure, 4^e), rapporteur spécial de la commission des finances, sollicitant l'article 57 de la LOLF de 2001, s'est rendu à Bercy même, le 21 octobre, afin d'obtenir des documents demandés en vain, relatifs à EDF.

– *Engagement de la responsabilité (art. 49, al. 3 C)*. À propos de la délimitation du projet (ou de la proposition) de loi faisant l'objet de l'engagement de responsabilité, complétant sa jurisprudence (715 DC du 5 août 2015) (cette *Chronique*, n° 156, p. 173), le Conseil constitutionnel a considéré, d'une part, qu'il n'est pas imposé que les amendements intégrés au projet de loi (notons, incidemment, que l'article 155 du RAN continue de faire référence à « un texte ») aient été préalablement débattus en commission ou en séance publique et, d'autre part, que le gouvernement n'est pas tenu de reprendre des articles et amendements adoptés par l'Assemblée (845 et 847 DC) (v. *Majorité*). On soulignera, relativement à cette possibilité pour le gouvernement de remettre en cause des votes antérieurs, que ce cas de figure est inédit depuis 1958.

Jusqu'ici, soit l'article 49, alinéa 3 C, était engagé après une seconde délibération clôturant la discussion, soit, et cette pratique fut récurrente sous le gouvernement Rocard, la réserve de votes sur les articles sensibles était décidée. Pour terminer, le Conseil ne s'est pas explicitement prononcé sur la capacité du gouvernement à intégrer, dans son texte, des articles et amendements repoussés avant le recours à cette disposition constitutionnelle. Rien ne semble l'interdire.

196 – *Modalités spécifiques à la discussion des lois de finances et de financement de la sécurité sociale.* Comme nous le supposions, avec Pierre Avril (v. notre *Droit parlementaire*, n° 399), l'article 49, alinéa 3 C, nonobstant le fait qu'il fait référence, depuis 2008, « au vote d'un projet de loi de finances ou de financement de la sécurité sociale », peut être sollicité sur des parties distinctes de ces textes financiers. On le sait, certaines parties ne peuvent être discutées sans l'adoption préalable d'une autre partie. Pour autant, le Conseil a jugé que « la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 n'a pas modifié les conditions dans lesquelles la responsabilité du gouvernement peut être engagée sur le vote d'une loi de finances ou d'une loi de financement de la sécurité sociale » (845 DC, § 6 ; 847 DC, § 7). En conséquence, « la Première ministre a mis en œuvre cette prérogative dans des conditions qui ne méconnaissent ni le troisième alinéa de l'article 49 de la Constitution ni les exigences découlant du paragraphe I de l'article LO 111-7-1 du code de la sécurité sociale » (845 DC, § 8), ni celles « découlant de l'article 42 de la loi organique du 1^{er} août 2001 » (847 DC, § 9).

Relativement au montage inverse (un engagement de responsabilité portant

cette fois-ci sur l'ensemble du projet de loi de finances ou de financement de la sécurité sociale en lecture définitive), celui-ci a aussi été jugé conforme à la Constitution, mais seulement compte tenu des conditions de l'espèce. Ici, a été pris en compte le fait que, pour les deux textes, le droit d'amendement ne pouvait plus s'exercer, à ce stade de la procédure, devant l'Assemblée nationale (sauf s'il s'était agi d'assurer le respect de la Constitution, d'opérer une coordination avec des textes en cours d'examen ou de corriger une erreur matérielle). Le Sénat, en rejetant le texte en nouvelle lecture par une question préalable, après l'échec de la commission mixte paritaire, n'a pas été en capacité de l'amender. Or, en application de l'article 45, alinéa 4 C, seuls les amendements adoptés par le Sénat peuvent être repris par l'Assemblée en dernière lecture. Au vu de cette configuration, le Conseil a reconnu le droit pour la Première ministre de solliciter l'article 49, alinéa 3 C sur l'intégralité du texte (845 DC, § 9 ; 847 DC, § 10).

– *Recours fréquent à l'article 49, alinéa 3 C.* La Première ministre a décidé de recourir à cet instrument à dix reprises, après délibération unique du conseil des ministres portant sur les projets de loi concernés. Depuis 1958, on recense 99 utilisations sur 54 textes (cette *Chronique*, n° 174, p. 186). En réponse, douze motions de censure ont été déposées, aucune n'étant adoptée.

– *Répliques par une motion de censure.* En réponse à l'utilisation par le gouvernement de l'article 49, alinéa 3 C, sur les projets de loi de finances et de financement de la sécurité sociale, les oppositions (à l'exception du groupe LR) ont décidé, systématiquement, de déposer, ensemble ou pas, une motion de censure.

Soumises, le cas échéant, à des discussions communes, les douze motions ont toutes été repoussées (v. *tableau ci-dessous*).

Sur le plan politique, le soutien de députés RN à des motions de censure déposées par la Nupes a suscité des remous à gauche et la « colère » du chef de l'État (v. *supra*). En réaction à un tweet posté par M. Mélenchon le 24 octobre (« Il manquait cinquante voix pour éjecter le gouvernement. Nous sommes prêts pour la relève »), M. Macron considère, deux jours plus tard, sur France 2, que les députés de la Nupes « ont prouvé qu'ils étaient prêts à se mettre main dans la main avec le RN ». Par ailleurs, des approches divergentes sont visibles au sein de l'intergroupe Nupes, allant, parfois, jusqu'au

refus des députés GDR, socialistes et écologistes de voter conjointement une motion avec leurs collègues FI.

V. *Assemblée nationale. Conseil constitutionnel. Gouvernement. Loi de financement de la sécurité sociale. Lois de finances. Majorité. Motions de censure. Première ministre. Président de la République. Séance.*

RÉVISION DE LA CONSTITUTION

– *Adoption d'une proposition de loi constitutionnelle.* Pour la première fois depuis l'ouverture de la XVI^e législature, les députés de la majorité ont rejoint leurs collègues de la Nupes, le 24 novembre. Figurant dans la niche

197

<i>Projets de loi financiers pour 2023</i>	<i>Engagement de la responsabilité</i>	<i>Motion de censure</i>		
		<i>dépôt</i>	<i>vote</i>	<i>voix (289 requises)</i>
LF, 1 ^{re} partie (1 ^{re} lect.)	19-10	19-10	24-10	239
		20-10	24-10	90
LFSS, 3 ^e partie (1 ^{re} lect.)	20-10	20-10	24-10	150
LFSS, 4 ^e partie et ensemble (1 ^{re} lect.)	27-10	27-10	31-10	90
		27-10	31-10	218
LF, 2 ^e partie et ensemble (1 ^{re} lect.)	2-11	2-11	4-11	188
LFSS, 3 ^e partie (nouv. lect.)	21-11	22-11	25-11	85
LFSS, 4 ^e partie et ensemble (nouv. lect.)	25-11	25-11	28-11	93
LFSS, ensemble (lect. déf.)	30-11	30-11	2-12	87
LF, 1 ^{re} partie (nouv. lect.)	9-12	9-12	11-12	78
LF, 2 ^e partie et ensemble (nouv. lect.)	11-12	11-12	13-12	102
LF, ensemble (lect. déf.)	15-12	15-12	17-12	101

Notes : LF : loi de finances ; LFSS : loi de financement de la sécurité sociale.

SOURCE : Assemblée-nationale.fr.

de cette dernière, le droit à l'avortement a été inscrit au sein de la Constitution dans les termes suivants : « La loi garantit l'effectivité et l'égal accès du droit à l'interruption volontaire de grossesse » (nouvelle rédaction de l'article 66 C), par 337 voix pour, 18 abstentions et 32 contre. Une seconde étape impliquera le vote en « termes identiques » du Sénat, lequel s'y était opposé, le 19 octobre, avant l'organisation d'un référendum (art. 89 C). Au demeurant, la position du Conseil constitutionnel se précise. Son président a tenu à rappeler que, « en dehors des hypothèses de référendum prévues par l'article 11 de notre Constitution [...] et dès lors qu'il s'agirait de réviser celle-ci, c'est son article 89 qui devra être appliqué » (rapport d'activité cité, p. 6).

V. Constitution. Ordre du jour.

SÉANCE

– *Bibliographie.* J.-P. Camby, « Exclusion de G. de Fournas : la sanction la plus grave qui puisse être infligée à un député mais dont le juge ne devrait pas connaître », *LeClubdesJuristes.com*, 7-11 ; A. Sfez, « Faut-il renforcer la liberté d'expression des députés au sein de l'hémicycle ? », *JusPoliticum.com*, 8-11.

– *Discipline.* V. *Questions au gouvernement.*

– *Incidents.* Indépendamment des ambiances tumultueuses déjà évoquées (v. *supra*), la présidente de l'Assemblée nationale a d'abord obtenu, le 3 novembre, de M. Arenas (FI) (Paris, 10^e) qu'il retire, conformément à l'article 9 de l'instruction générale du bureau, un brassard sur lequel était écrit

« En grève », en guise de protestation contre les utilisations de l'article 49, alinéa 3 C, par le gouvernement Borne. Au surplus, après avoir fait état d'une lettre « particulièrement puérile » qui lui avait été adressée par l'intéressé, elle lui a demandé de « grand[ir] un peu ». Ensuite, elle a décidé de lever la séance, M. de Fournas (RN) (Gironde, 5^e) s'étant exclamé, au moment de l'intervention de M. Martens Bilongo (FI) (Val-d'Oise, 8^e) : « Qu'il retourne en Afrique ! » En application de l'article 72, alinéa 5, du règlement, la censure avec exclusion temporaire de quinze jours a été décidée par l'Assemblée, le 4 novembre, par un vote assis et levé, sans débat, sur proposition du bureau. Faute de pouvoir sanctionner la teneur même des propos, il a été considéré que l'intéressé s'était livré « à des manifestations troublant l'ordre ou [provoqué] une scène tumultueuse » (art. 70, al. 2, du RAN). C'est la seconde fois depuis 1958 que la sanction la plus élevée prévue par le règlement a été prononcée. Elle emporte de droit la privation, pendant deux mois, de la moitié de l'indemnité parlementaire (cette *Chronique*, n° 138, p. 173).

Par ailleurs, Mme Regol (Écologiste) (Bas-Rhin, 1^{re}) a fait l'objet d'un rappel à l'ordre, le 1^{er} décembre, en raison de ses multiples commentaires tenus à voix haute sur les propos du garde des Sceaux. En revanche, nulle sanction n'a été prise à l'encontre de M. Serva (LIOT) (Guadeloupe, 1^{re}) intimant à l'un de ses collègues de « la fermer » (troisième séance du 24 novembre) ; seule une suspension de séance a été décidée par la présidente.

– *Lecture d'une intervention en braille.* M. Beaurain (RN) (Aisne, 4^e), aveugle,

s'est ainsi exprimé à l'Assemblée nationale (séance du 26 octobre).

– *Procédure d'examen simplifiée.* Hors textes autorisant la ratification ou l'approbation de textes internationaux, cette procédure d'examen rapide a été sollicitée, le 13 octobre, à l'Assemblée nationale (régime de réélection des juges consulaires dans les tribunaux de commerce), en application de l'article 103 du règlement.

V. *Assemblée nationale. Finances publiques. Ordre du jour. Questions au gouvernement.*

SÉNAT

– *Bibliographie.* N. Droin et A. Granero (dir.), *Le Sénat sous la V^e République,*

un acteur « méprisé » ?, Bayonne, IFJD, 2022.

– *Composition.* M. Nachbar (LR) (Meurthe-et-Moselle) a démissionné, le 31 décembre ; il a été remplacé par Mme Del Fabro.

– *Simulation d'un débat.* Des jeunes du département du Val-d'Oise ont été invités à débattre, le 2 décembre.

– *Visibilité médiatique.* Depuis octobre, le Sénat diffuse des vidéos sur l'application mobile TikTok.

V. *Bicamérisme. Parlementaires. Partis politiques. Questions écrites. Questions préalables. Résolutions.*

SUMMARIES

THE GAFAM

HENRI ISAAC

Getting Rid of the Acronym GAFAM

The acronym GAFAM has met with an unprecedented success in the French public debate. How are we to understand this? Why has an amalgam of American digital platforms with different business models imposed itself? What does it demonstrate? Embodying the digital transformation of society, the GAFAM represent a scapegoat that prevents the understanding of the far-reaching changes introduced by this invisible revolution. The obsessive denunciation of these actors by French politicians prevents a more complex discussion about their role in the United States' superpower strategy.

201

NIKOS SMYRNAIOS

The GAFAM, between Structural Influence and Hegemonic Crisis

Dependent on the world economic and political context, the GAFAM are in turmoil for three cyclical reasons: a decreasing profitability, redundancy plans and a strengthening of the public regulation of their activity. Yet, despite the multiplication of new constraints, the operational parameters of these firms remain unchanged. The current difficult situation does not call into question their structural hold on nearly our entire social and economic existence, and this gives them an extraordinary power and ensure them a profitable future.

MAUD QUESSARD

The United States Darling and Problem Children

Over two decades, the pillars of the state of California's power have become contentious players with various economic models and paradoxical roles, at the domestic and international levels. This phenomenon has crystallised under Trump, due to the unregulated use of the GAFAM by public and private actors, and above all by foreign powers who have taken advantage

of the vulnerabilities of these digital giants to stir up trouble in the public debate, thereby disturbing the American pluralist democratic model.

CHRISTOPHE BENAVENT

How Artificial Training Is Changing Our World

To understand how artificial intelligence affects society, it is necessary to locate it first in a broader set of systems and techniques that spread over society an infrastructure encouraging the development of control loops of social and economic activities. Then, we must remember that it is the result of an economy constantly striving to increase its productivity. In that sense, it is the endogenous product of the platformization of the world. Finally, immersed in society its unexpected and sometimes harmful effects become political topics. The main issue at stake is its legitimacy.

202

ANTONIO A. CASILLI, JUANA TORRES-CIERPE,
FEDERICO DE STAVOLA AND GIANMARCO PETERLONGO

From GAFAM to RUM:

Platforms and Resourcefulness in the Global South

The GAFAM are often considered as undisputed actors of the world digital economy. Yet, through three situated ethnographic studies, we focus on the RUM (Rappi, Uber and Microworkers) to analyse the online usages of Mexican deliverers, drivers in Argentina and click workers in Venezuela. While, in high-income countries, digital workers benefit from the stability and social protection of formal employment, in the Latin American context, it is on the contrary by exploiting the informal system and in reactivating “colonialist” relations that they manage to extract value. The establishment of methods of resourcefulness and active solidarity show that the informal sphere is a conflictual space in which experiences of emancipation emerge that could also inspire social struggles in the North.

ASMA MHALLA

Are the Big Tech Parallel States?

The data economy is challenging our institutional representations as well as all our political, geographic, and economic paradigms. The increasing power of the Big Tech is upsetting the established rules of the game, and new hybrid systems of power allocation articulated on a similar functional public private continuum have settled. Does that mean that the Big Tech are becoming parallel states? In reality, nothing could be less certain. Might is not power.

JOËLLE TOLEDANO

The European Commission, the Norm and Its Might

In order to become a normative power, the European Commission must succeed in implementing its new regulations of the digital services and markets. An efficient regulation system is an essential stake for Europe, and it requires taking into account the strategies of powerful actors, the availability of resources and competencies consistent with the stakes, and relying on the relevant authorities of the member States as well as on all the concerned stakeholders within the Union. Could freedom of expression be preserved whatever the economic model?

JEAN-CLAUDE BONICHOT

Personal Data: The European Invention of a New World

The European Union is undoubtedly an exception in today's world: it strongly upholds as a principle the respect of private life and the protection of personal data while, at the same time, trying to build a large digital market. It has adopted instruments without equivalent elsewhere that are used to the full by the European Union Court of Justice in its search for a delicate balance between fundamental human rights on the one hand, and freedom of expression, information and enterprise on the other.

203

LUCIE CLUZEL-MÉTAYER

Content Control?

The adoption of the Digital Services Act by the European institutions marks the assimilation of a logic of compliance to regulate freedom of expression on the internet. Given the structural difficulty of controlling online contents, the choice to entrust this mission to the platforms themselves prevailed although it raises numerous questions regarding their capacity, willingness, and legitimacy to do so. It also stimulates a reflection about the conditions for rebalancing content control, which is essential to a pacified regulation of freedom of expression.

JULIEN NOCETTI AND PIERRE SEL

Authoritarian States and the Big Tech

Comparative Perspective on China and Russia

How do authoritarian states manage their relationships with the digital giants? Through two emblematic case studies, China and Russia, the article illustrates the ambivalent relations of the Big Tech with those regimes where public power prevails over private interests. Caught

between reciprocal economic interests and the desire to maintain national sovereignty, the western, Chinese or Russian digital giants have learnt to manage conflicts and contradictions so as to preserve their shares of the market.

CÉDRIC O

Towards European GAFAM

204 In a world economy where the capacity to innovate has become fundamental, the American and Chinese domination is almost hegemonic. The lack of investment and the rigidity of an economic system inherited from the post war boom years have increased a delay that could threaten the economic and political sovereignty of Europe, which currently hardly counts any major actor of the tech sector. However, our continent does possess undeniable assets, and the impetus generated since the mid-2010s is a cause for more optimism as long as the necessary resources are provided.

CHRONICLES

PHILIPPE VELILLA

Letter from Israel

The 1st November 2022 Israeli Elections: A Shift to the Hard Right

PIERRE ASTIÉ, DOMINIQUE BREILLAT AND CÉLINE LAGEOT

Foreign Chronicles

(October 1st – December 31st, 2022)

JEAN GICQUEL AND JEAN-ÉRIC GICQUEL

French Constitutional Chronicle

(October 1st – December 31st, 2022)

VOTRE REVUE **POUVOIRS** EST EN LIGNE !

www.revue-pouvoirs.fr, c'est :

En accès libre

- l'intégralité des numéros trois ans après leur parution
- l'ensemble des sommaires et des résumés (français et anglais) depuis 1977
- un accès intégral aux chroniques régulières
- plus de 2 000 articles et 160 numéros à télécharger, imprimer et conserver
- un moteur de recherche, un index des auteurs, etc.

Pour les abonnés

- l'accès à l'intégralité des numéros les plus récents dès le jour de parution

POUVOIRS

BULLETIN D'ABONNEMENT

Photocopiez ce formulaire d'abonnement ou recopiez-le sur papier libre et adressez-le à :

Alternatives économiques
12, rue du Cap-Vert
21800 QUETIGNY

Tél. : 03.80.48.10.33

Fax : 03.80.48.10.34

e-mail : cpettinaroli@alternatives-economiques.fr

Veuillez m'inscrire pour :

- un abonnement de 1 an
(4 numéros papier et l'intégralité du site en libre accès)
- un réabonnement à partir du numéro :
(avec l'intégralité du site en libre accès)

Tarifs : 83 € (France) – 90 € (étranger)

M. Mme

Nom :

Prénom :

Adresse :

Code postal : Ville :

Pays :

Téléphone : Fax :

e-mail :

(obligatoire si vous voulez bénéficier de l'accès intégral au site)

Tous les modes de paiement sont acceptés (y compris CB)



© « POUVOIRS », AVRIL 2023

ISSN 0152-0768

ISBN 978-2-02-152625-7

CPPAP 59-303

RÉALISATION : NORD COMPO À VILLENEUVE-D'ASCQ

IMPRESSION : PRÉSENCE GRAPHIQUE À MONTS

DÉPÔT LÉGAL : AVRIL 2023. N° 152625

Imprimé en France

