



# Opinions Libres

le blog d'Olivier Ezratty

## L'influence des politiques et de l'Etat dans le numérique

De grands débats ont eu lieu en décembre dernier au sujet du déjeuner d'entrepreneurs et bloggeurs avec Nicolas Sarkozy et sur le dîner de fin février 2011 rassemblant bloggeurs et bloggeuses autour d'Eric Besson, Ministre de l'Industrie et du Numérique.

Alors : faut-il y aller ou pas ? Est-ce qu'il s'agit de simples opérations de communication qui ne mènent à rien ? Et au bout du compte, les entrepreneurs du numérique et autres bloggeurs peuvent-ils vraiment influencer le cours des événements ? Quelle est la bonne méthode si il y en a une ? Cela mérite un peu de recul, d'évaluer les expériences récentes, et d'en tirer quelques leçons.

Je tire ici parti de ma propre expérience, ayant eu l'occasion de croiser Eric Besson (en 2008, *ci-dessous*), NKM (en 2009) et quelques élus locaux, sans compter l'observation du vote de lois récentes genre HADOPI, LOPSSI, sur la neutralité du net, mais aussi la dernière Loi de Finance 2011 qui a sabordé le statut JEI et au passage sinistré le financement des startups par les business angels. Des études de cas qui permettent de mieux comprendre par l'expérience le fonctionnement du processus législatif et règlementaire et comment les communautés du numérique peuvent l'influencer... ou pas.



Je souhaite sinon aborder ce sujet sans trop rentrer dans la polémique habituelle du "*comment sont choisis les gens qui sont invités à ces agapes*" (Cédric Giorgi m'ayant sympathiquement **intégré** dans sa proposition pour le prochain dîner avec Besson... sachant que j'ai déjà donné). Je me pose plus la question du : "*à quoi cela sert-il et comment optimiser le rôle de chacun*" parce que finalement, chacun a un rôle à jouer.

### Une relation très asymétrique

Pourquoi les gouvernants invitent-ils des bloggeurs ou les entrepreneurs ? La réponse est multiple : ce sont des opérations de communication. Ces réunions sont d'ailleurs souvent organisées par les services de presse dans

lesquels se trouvent parfois une sorte de “community manager”. Le dialogue présente aussi l’avantage de calmer les antagonismes.

Ces réunions récentes sont aussi des cautères sur jambes de bois dans une période où le gouvernement a clairement perdu la confiance d’une grande partie des acteurs de l’Internet. Elles servent aussi à sentir l’opinion tout en gardant ses distances. Vu des invités, ces rencontres peuvent constituer des opportunités de “changer le monde”, d’influencer ne serait-ce que de manière millimétrée le cours des événements. Le dialogue n’est donc pas diabolisable par défaut.

Le problème est que dans la forme pratique et dans ses conséquences, ces opérations servent plus à la communication qu’à autre chose. Ce sont presque toujours des opérations 1/many et rarement récurrentes, tout du moins chez Sarkozy et Besson. Pendant ses presque deux années au numérique, Nathalie Kosciusko-Morizet avait été la plus constante, organisant plusieurs dîners et rencontres avec des bloggeurs et entrepreneurs (*ci-dessous en mars 2009*). Mais elles rassemblaient trop de monde : une quarantaine de personnes en général, ce qui donnait quelques minutes de son cerveau (certes vélocé) disponibles par interlocuteur. Avec elle comme avec Eric Besson, les dîners donnent lieu au traitement en vrac de dizaines de sujets sans jamais aller au fond des choses (voir les innombrables comptes-rendus du dernier dîner entre bloggeurs et Eric Besson, dont celui très complet de **Natasha et Sasha Quester-Séméon**). On retrouve cette dispersion dans les plans gouvernementaux où il est souvent délicat de distinguer de véritables priorités (les 154 mesures du plan **France Numérique 2012** ou la grosse douzaine de priorités du **grand emprunt** dans le numérique).

Les politiques promettent toujours que la rencontre va se renouveler. Mais c’est bien rarement le cas car le temps leur manque et les priorités évoluent sans cesse. Le propre du politique est d’avoir à gérer l’imprévisible. On attend par exemple toujours le second déjeuner Sarkozy avec Xavier Niel, Marc Simoncini, **Jean-Michel Planche**, **Eric Dupin**, **Maitre Eolas** et les autres. Il était prévu pour mars 2011. Je mets ma main à couper qu’il n’aura pas lieu en mars s’il a lieu un jour. Et si ce paragraphe permet qu’il ait tout de même lieu, tant mieux !



Eric Besson a promis la même chose dans son récent dîner : “on se reverra”. J’avais participé à un **dîner équivalent** avec une dizaine de bloggeurs en mai 2008 au moment des Assises du Numérique et là aussi, il avait promis que cela se reproduirait, et que l’on verrait même ensemble Valérie Pécresse pour ce qui relevait de son domaine. Cela n’a jamais eu lieu, et en particulier lors des délicates phases de finalisation du plan “France Numérique 2012” dont le résultat a été assez décevant. Avec quelques associations comme L’Echangeur, CyberElles mais aussi la CCIP, j’avais tenté le coup en structurant des **propositions** pour

développer l'entrepreneuriat dans le numérique. J'ai eu tout de même un coup de fil d'un conseiller d'Eric Besson, mais sans que cela soit suivi d'effet. En raison du blocage de l'administration pour une part et des contraintes budgétaires d'autre part. N'oublions pas qu'un cabinet ministériel peut facilement se faire balader par la haute fonction publique, bien plus assise sur le pouvoir que les conseillers des cabinets qui changent régulièrement et ne font pas nécessairement partie de la caste des grands corps de l'Etat !

Eric Besson n'est resté à l'époque que neuf mois en charge du numérique, après son émigration à l'identité Nationale. Résultat : pas de relation long terme de nouée. NKM s'était implantée avec plus d'engagement et d'empathie dans l'écosystème numérique. J'avais même eu la chance de participer à son **voyage en Corée et au Japon** en février 2009 où j'avais pu échanger avec elle. Mais après, j'étais noyé dans la masse des réunions "1/many" et mon dada de l'entrepreneuriat n'avait pas l'air de beaucoup l'intéresser en comparaison des sujets de société liés au numérique. Le Grand Emprunt était alors lancé en fanfare, mais sans éviter les chausse-trappes habituelles de ces grands plans. Ma petite action n'a eu aucun impact sur la politique de son secrétariat d'Etat. Et je ne suis pas seul dans ce cas là.

Autre limitation structurelle : la joignabilité des Ministres. Elle est des plus limitée de par leurs fonctions et leur agenda... "de Ministre". Là encore, NKM avait été plutôt exemplaire en se rendant très disponible aux discussions sur Twitter, répondant assez bien aux sollicitations diverses. Mais elle a visiblement arrêté cette pratique dès qu'elle a quitté le numérique pour l'environnement. Ses conseillers étaient aussi joignables mais perpétuellement débordés. Quand à Eric Besson, s'il vient d'ouvrir **un blog** où il se livre un peu. Mais son côté toujours un peu réservé n'aide pas à élargir le dialogue. Et Nicolas Sarkozy n'a **toujours pas de clavier** dans son bureau autre que celui de son mobile pour faire du SMS ! Au moins est-il en phase de ce point de vue-là avec les djeunes !

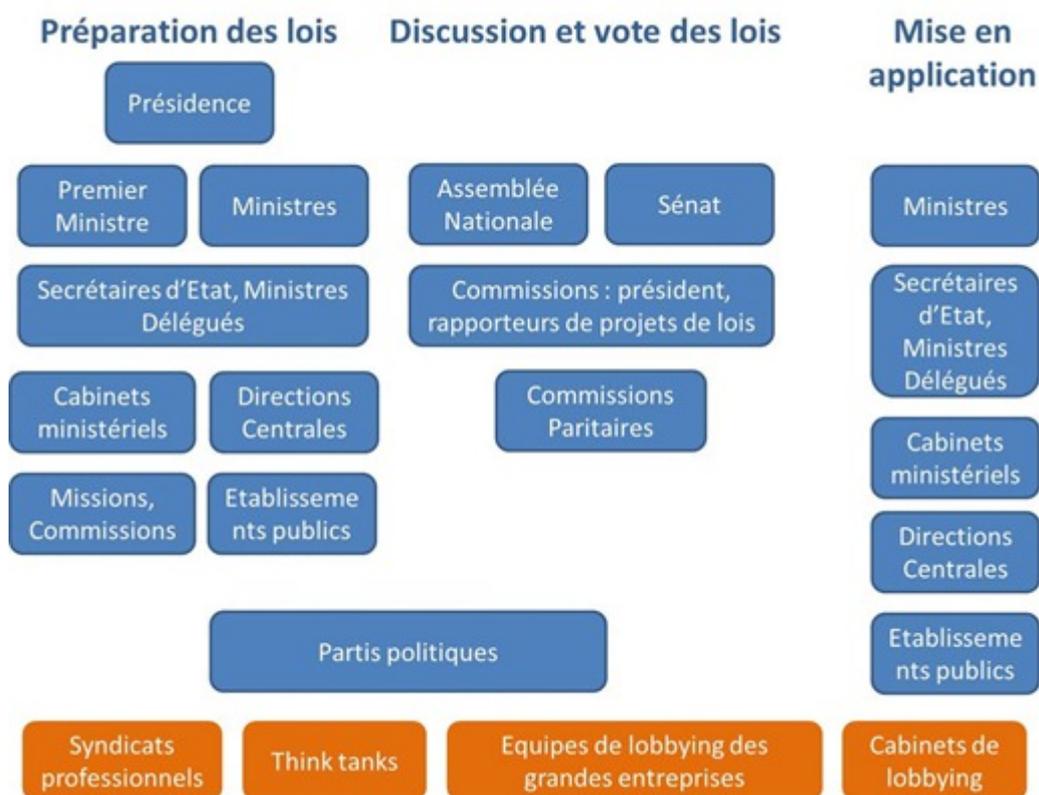
### Un processus d'influence tortueux

Pourquoi les membres de la société civile de l'Internet qui ne sont pas regroupés en corps constitués ont-ils du mal à influencer comme moi le cours des événements ? La réponse est simple : c'est compliqué et ils avancent en ordre dispersé ! Le lobbying est un métier qui demande des ressources, du temps, de la patience, des moyens et des réseaux.

Si l'on ne prend que l'exemple du processus législatif et réglementaire, il implique :

- **L'exécutif** avec l'Elysée, Matignon, les ministres et secrétaires d'Etat, les directeurs de cabinet et les conseillers – modulo le fait qu'il n'y a pas de conseiller sur le numérique à temps plein à l'Elysée comme à Matignon ce qui a tendance à diluer le leadership du top de l'exécutif sur le sujet.
- Les **administrations** comme les différentes Directions de Bercy et les nombreux établissements publics qui leurs sont rattachés, tels qu'Oséo ou la Caisse des Dépôts.
- Les **députés et les sénateurs** avec les variantes des membres et présidents des commissions et des rapporteurs de projets de lois, ces derniers étant facilement inféodés au gouvernement comme l'a montré l'épisode HADOPI avec Franck Riester. Quelques rares élus s'intéressent particulièrement au numérique tels que Luc Tardy, Laure de la Raudière et Patrice Martin-Lalande à droite, ou Christian Paul et Patrick Bloche à gauche. Il y en a encore moins qui suivent de près la question de l'entrepreneuriat et de l'innovation. Les autres, un peu perdus ou spécialisés dans d'autres domaines, suivent généralement comme des moutons les consignes de leur parti ou du gouvernement. Il y a aussi certains élus qui sont suivis de près par des lobbies professionnels. Certaines grandes entreprises sont ainsi bien organisées pour tirer la couverture à elle pour l'attribution des aides à l'innovation (CIR...).

- Certains élus dans les **collectivités locales** : régions, département, grandes villes, qui sont souvent les mêmes que les précédents. A ceci près qu'actuellement, 90% des régions sont tenues par l'opposition et donc influencent peu la politique du gouvernement.
- Les **commissions** sporadiques confiées à des hauts fonctionnaires ou des personnalités civiles, avec des dizaines de "personnalités représentatives" interrogées pour produire une soupe convenue plus ou moins à l'avance qui avalise une décision déjà prise (rapports **Olivennes** ou **Zelnick**) ou pas (rapport **Tessier** sur la radio numérique) et se retrouvent alors soigneusement rangés dans les grands placards de la République.
- Parfois, les **partis politiques** eux-mêmes, quand ils s'occupent du fond des sujets assez techniques que sont le numérique ou l'entrepreneuriat. Ce qui est assez rare, surtout ce dernier point !
- Certaines **élites intellectuelles** : professeurs d'économie d'universités réputés, beaucoup d'enseignants de Science Po, représentants des grands laboratoires de recherche, etc.



Même s'il y a peu de véritables spécialistes du numérique et de l'entrepreneuriat dans le tas, cela fait tout du même beaucoup de monde à se farcir !

Tout projet de loi va suivre un parcours de plusieurs mois qu'il faudra alors suivre pas à pas (*cf la liste des parties prenantes ci-dessus*). Car le lait bout en permanence et les compromis politiques peuvent changer le cours des événements. Parfois, un élu peut faire voter accidentellement un amendement stupide qui sera ou bien supprimé s'il gêne vraiment le gouvernement (par un nouveau vote), ou bien modifié après une grande perte de temps et d'énergie, ou bien... tout de même appliqué.

Qui influe sur tout ce processus décisionnel ? Il y a d'abord l'approche "top-bottom" avec l'actuel dirigisme Elyséen. NKM avait beau en privé être réservée sur les modalités de la loi HADOPI, elle ne pouvait rien à faire face aux directives de l'Elysées transmises à son collègue de la culture (Christine Albanel puis Frédéric Mitterrand). Ensuite, il y a tous les groupes d'influence professionnels qui sont en général aidés par des avocats

qui savent rédiger des articles de loi ou des projets de décrets d'application. Même s'ils feront toujours les modestes, ces groupes de pression qui représentent des intérêts économiques seront toujours plus entendus que les associations et autres influents de l'immatériel. Et contrairement à de nombreux groupes de pression venant de la base (agriculteurs, camionneurs, taxis, cheminots, etc), les consommateurs et les entrepreneurs n'ont pas de pouvoir de blocage (la rue, les grèves) pour influencer les gouvernements. Vous avez vu des manifs contre l'article 78 de la loi de finance 2011 sur les JEI ou des défilés anti-HADOPI ?

Alors, quand les politiques rencontrent des bloggeurs et entrepreneurs du web, ils cherchent autant à tirer parti de leur capacité à influencer leur lectorat qu'à écouter un peu ce qu'ils remontent du terrain. Mais les trublions du net jouent un rôle voisin de celui de la presse voire de l'opposition politique au gouvernement en place. C'est même parfois un substitut à l'inaction de l'opposition et à une certaine atonie de la presse, une sorte de contre-pouvoir démocratique. Et contre-pouvoir n'est pas pouvoir ! Surtout dans notre démocratie faite d'oppositions binaires plus que de consensus.

### Des études de cas peu glorieuses

On pourrait gloser sur l'histoire du *"nauffrage de la droite dans l'Internet"* qui risque de lui coûter cher. En effet, le bilan n'est pas bien glorieux pour ce qui est de son "track record" tout comme de sa capacité d'écoute des avis éclairés des indépendants dans la préparation des différents projets et lois relevant du numérique. L'alignement de ratés est impressionnant, autant du côté du gouvernement que de celui de ces contre-pouvoirs qui ont bien eu du mal à impacter le cours des événements :

- **France Numérique 2012** : le plan s'est noyé dans 154 mesures fourre-tout, très orientées ver



s les contenus, les télécoms et la TNT, et avec un volet entrepreneurial réduit à la portion congrue. Il y avait le haut débit pour tous et on en est encore à se demander comment on va le financer, notamment dans la fibre (devinez... avec une nouvelle taxe !). Ca parlait même d'IP V6, quelque peu oublié alors que les adresses IP V4 sont épuisées. Il y avait aussi des "ambassadeurs numériques", passés à la trappe. Ca parlait aussi de consolider les instances de régulation du numérique et trois ans plus tard, on peine à lancer le Conseil National du Numérique. Même pas d'objectifs chiffrés dans le plan ni de scorecard ! Il y en avait bien une de cachée chez les cabinets du secrétariat d'Etat de NKM, mais elle n'a jamais été publiée parce que nombre de cases étaient encore rouges ! Et puis, le pompon, c'était la baffe symbolique de l'absence de Sarkozy lors de l'annonce du plan dans la salle des fêtes de l'Elysée, lui qui est toujours prompt à prendre la vedette à ses Ministres. Il n'était visiblement pas prêt à s'impliquer personnellement dans le numérique ou il trouvait le plan moyen, ou les deux (j'ai ma petite idée...). Mais au fait, 2012, c'est demain ! En 2008 avait eu lieu cet unique diner de bloggeurs avec Eric

Besson, déjà évoqué, et puis les Assises du Numérique avec ses dizaines de réunions organisées dans toute la France. J'avais fait mes 29 propositions, il y avait eu aussi celles de Jean-Michel Planche, de **Jean-Michel Billaut**, et puis... et puis pas de grande prise en compte des feedbacks.

- **HADOPI** a été pire que France Numérique 2012. L'opposition était marquée et consolidée notamment par l'association la **Quadrature du Net** sous la houlette de Jérémie Zimmermann et puis dans le style indépendant, il y avait **Fabrice Epelboin** qui avait mené cette bataille en s'investissant à fond avec une connaissance impressionnante du sujet (et étrillant au passage ma **tentative de position conciliante**). En bout de course ? Nada ! La loi a été votée telle quelle et aucune modération n'y a été introduite, malgré les propositions du camp même de la majorité (cf les amendements de Patrice Martin-Lalande). Zéro modération du gouvernement, zéro conciliation ! Qui plus est, la loi était inapplicable techniquement et de toutes manières, les mesures de détection du téléchargement illégal employées par les ayants droits ont été contournées immédiatement par l'abandon du peer to peer au profit du streaming vidéo ou du direct download. Le projet de loi était soumis par le Ministère de la Culture qui gère très bien les relations avec les ayants droits mais ne communique pas du tout avec les "influent de l'Internet". Et NKM qui officiait à l'époque soutenait le projet du bout des doigts en essayant de l'oublier et de passer à l'après HADOPI et à la création d'offres légales. S'en est suivie la Carte Musique, financée par nos impôts. Et on continue de marcher sur la tête !
- **LOPSSI** est aussi une catastrophe législative encore pire que l'HADOPI avec des risques liberticides significatifs pas bien évalués par le gouvernement ni pas le législateur. Et pourtant, le monde de l'Internet ne s'est pas ménagé pour prévenir de tous ces risques.



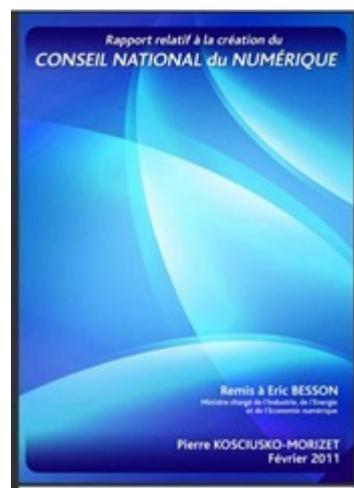
- **Grand Emprunt dans le numérique** : NKM était bien fière des 4,5 milliards alloués au numérique dans le grand emprunt (*ci-dessus* au **Séminaire du Gouvernement sur le Numérique dans le Grand Emprunt** en septembre 2009). Il y avait quelque chose de vicié dans ce plan car c'était une solution (créée par l'Elysée) à la recherche d'un problème. Chaque Ministère s'est ainsi lancée dans la chasse aux projets pour dépenser les 35 milliards du plan, la commission Juppé-Rocard ayant fait un vague tri dans les demandes et proposé une gouvernance de l'ensemble. Mais le grand emprunt, pardon "plan d'investissement pour l'avenir" est maintenant associé à un **processus bureaucratique** redoutable avec des appels à projets et des fenêtres de tir très étroites pour les startups qui ne lisent pas forcément le Journal Officiel tous les jours.

Pour en bénéficier, il faut tomber sous les fourches caudines de la recherche collaborative et du réseautage dans les pôles de compétitivité. Et on assiste à un saupoudrage des priorités, sans compter l'absence de communication sur le mode d'emploi du grand emprunt pour les startups qui doivent se débrouiller pour en tirer parti. Au bout du compte, ce sont les grandes entreprises rompues à la récupération d'aides publiques sur des projets collaboratifs qui vont encore tirer leur épingle du jeu. Et quelques autres, habituées de la récolte des aides publiques. Dans le même temps, l'Etat réduit les aides génériques aux PME innovantes (notamment JEI et Oséo). Bon, ne tirons pas sur l'ambulance car dans les 4,5 milliards du grand emprunt, il y a bien 2 milliards qui vont servir à accélérer l'équipement haut débit en France via les collectivités locales. Mais le diable étant dans le détail, il faut en décortiquer les modalités pour voir si cela peut réellement fonctionner. Le sujet du Grand Emprunt était moins polémique et assez complexe à aborder d'un **point de vue financier**. Sur cette affaire, la mobilisation de la "société civile indépendante" de l'Internet a été modeste. L'abondance d'argent génère des attentes et calme les contradicteurs. Mais elle rend rarement plus intelligent !



- **Neutralité du net** : les débats sont toujours en cours, pilotés surtout par les opérateurs télécoms et leurs gros moyens de lobbying. Il y a eu colloques sur colloques, **notamment à l'ARCEP** (*ci-contre*, Conférence Neutralité des Réseaux en avril 2010 où la députée européenne PS Catherine Trautmann s'était distinguée en rappelant les basiques à respecter dans la neutralité). Et plus récemment un **Rapport Intermédiaire** de la députée Laure de la Raudière. Mais il est surtout question de filtrage de l'Internet dans les propositions ! Eric Besson va prendre le sujet en main et le gouvernement va bientôt proposer un projet de loi qui fera le grand écart entre la préservation des grands principes et les exigences commerciales des grands acteurs du marché, opérateurs télécom en premier. Qui se bat dans cette affaire ? Quelques rares intervenants bien au fait du sujet comme **Benjamin Bayard** et **Jean-Michel Planche**. Mais sa technicité le fait passer au-dessus de la tête de pas mal de monde, moi compris d'ailleurs ! Le pire n'est pas encore arrivé, mais il faut veiller au grain !
- **Loi de Finance 2011** : un autre sabotage qui illustre la complexité du lobbying lorsqu'il devient multifacettes. Dès octobre dernier, le projet de loi de finance 2011 du gouvernement comportait des **mesures menaçant les PME innovantes**. Cela concernait notamment le raboutage du statut JEI. Il y a bien eu une levée de boucliers des représentants des PME innovantes. Quand Eric Besson a été nommé à l'Industrie, il a reçu plein de gens et notamment les patrons des pôles de compétitivité qui ont expliqué pourquoi cet

Article 78 allait conduire à des milliers de pertes d'emploi. Eric Besson a bien écouté. Et quelques jours plus tard, il refusait en seconde lecture au Sénat la suppression de cet article 78, tout comme toute forme d'aménagement. Le coup de poignard ! Mais cette loi en a connu d'autres. Les députés et sénateurs s'y sont mis et ont cherché à être plus royalistes que le roi en matière d'économies budgétaires. L'Elysée a laissé passer pour ménager le parti majoritaire. Le coup de grâce est arrivé le 9 décembre 2010 quand un élu en commission paritaire Assemblée/Sénat a fait voter un amendement de la loi de finance limitant les exonérations TEPA aux investissements dans les PME et structures disposant au moins de deux salariés. Juste avant le vote définitif de la loi qui est intervenu le 15 décembre. Histoire d'éviter les abus type financement de cave à vin personnelles (oui, cela existe !). Petit détail : il n'y a eu aucune discussion et les élus autour de la table ont voté ce truc sans réfléchir à ses conséquences ! Comme par exemple : l'impossibilité qui en résulte de financer (avec l'avantage TEPA) une startup créée par des chômeurs aux ASSEDIC, ou la mort de toutes les structures type SIBA (Sociétés d'Investissement de Business Angels), Fonds et Holdings ISF. Dommage pour le financement d'amorçage alors que la loi TEPA de 2007 avait tout de même déclenché une belle envolée d'investissements de type "Business Angels". Pour éviter un tel épisode, il faudrait être sacrément équipé côté lobbying et pister tous les membres de ces diverses commissions spécialisées et paritaires. Les associations concernées en sont maintenant à harceler Bercy pour influencer la rédaction des décrets d'application de cette loi, voire à faire voter une modification dans une éventuelle Loi de Finance Rectificative. Et si vous voulez suivre les débats, il faut vous plonger dans



les dizaines de documents du site de l'Assemblée. Bon courage !

- **Conseil National du Numérique** : le sujet relève à la fois des égos et de la gouvernance de l'Internet. Avant même de savoir qui pourrait faire partie de ce conseil se pose son périmètre de responsabilité : instance consultative, de recommandation, de régulation, d'autorégulation ou de décision ? Le plus probable : cette instance ne servira pas à grand-chose et le gouvernement ne lui délèguera que des miettes de responsabilité. Cela a déjà commencé avec un saupoudrage des avis demandés pour sa création : d'un côté à Pierre Kosciusko-Morizet, sollicité par Eric Besson et qui vient de remettre son rapport, et de l'autre, Jean-Baptiste Descroix-Vernier, sollicité par l'Elysée. Un point positif : PKM recommande que le CNN comporte des représentants des consommateurs ! Un progrès si c'est retenu. L'HADOPI n'en avait pas !

Bon, j'ai peut-être forcé un peu le trait car tout n'est pas si noir. En touches impressionnistes, les Internaute-associations-blogueur influents et autres entrepreneurs arrivent tout de même à faire passer des messages, à sensibiliser les élus et gouvernants. Mais l'on voit bien que cela ne les empêche pas de prendre des décisions radicalement dangereuses pour les libertés fondamentales ou pour le développement des PME innovantes.



Cela commence avec la presse en ligne qui accepte volontiers les articles indépendants (comme Rue89). Et puis après, via son réseau, il faut chercher à élargir ce cercle dans des médias plus traditionnels et lus par les politiques (presse quotidienne et hebdomadaire). La communication peut aussi passer par l'envoi de courriers aux députés comme proposé lors des discussions **sur la loi HADOPI**. Lorsqu'un point de vue bien tranché et argumenté est repéré, celui qui le porte sera facilement légitime pour être invité dans les conférences organisées sur le thème en question. Et si ce n'est pas le cas, faites en sorte que vos amis influents demandent à ce que vous soyez un intervenant.

- **Patience** : l'influence du politique demande du temps et énormément de patience? C'est un véritable sacerdoce qui explique que rares sont les experts qui s'y sont lancés sérieusement. Il faut suivre le travail législatif sur des mois et ensuite la mise en application des lois au niveau des décrets d'application ! Parfois, cela peut conduire à travailler les partis politiques lorsqu'ils sont dans l'opposition pour préparer le terrain au cas où ils reviendraient au pouvoir. Il vaudra mieux au passage éviter d'intégrer ces partis sous peine de perdre son indépendance et rentrer dans un jeu facilement destructeur.

Je ne prétends pas que l'application à la lettre de toutes ces pistes changerait tant que cela la donne ou aurait changé la donne dans le passé. En tout cas, elle mettrait plus de chances du côté de la raison et d'un juste milieu !

Cet article a été publié le 5 mars 2011 et édité en PDF le 22 mars 2024.  
(cc) Olivier Ezratty – “Opinions Libres” – <https://www.oezratty.net>