



This PDF is provided by the International Telecommunication Union (ITU) Library & Archives Service from an officially produced electronic file.

Ce PDF a été élaboré par le Service de la bibliothèque et des archives de l'Union internationale des télécommunications (UIT) à partir d'une publication officielle sous forme électronique.

Este documento PDF lo facilita el Servicio de Biblioteca y Archivos de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) a partir de un archivo electrónico producido oficialmente.

یجر ی نور کتاب فملنم ننخوما ی هو تاظوفحموال، تمکتبال قسم ، (ITU) تصالاتلا لای لوالد ادحتالا نم تممقد PDF قسنبة تخسنال هذه
بامیرس داده عا

本PDF版本由国际电信联盟（ITU）图书馆和档案服务室提供。来源为正式出版的电子文件。

Настоящий файл в формате PDF предоставлен библиотечно-архивной службой Международного союза электросвязи (МСЭ) на основе официально созданного электронного файла.



UNION INTERNATIONALE DES TELECOMMUNICATIONS BUREAU DE DEVELOPPEMENT DES TELECOMMUNICATIONS

COLLOQUE MONDIAL DES RÉGULATEURS

Genève, Suisse, 3-5 décembre 2001

Salle B, Tour de l'UIT

RAPPORT DU PRÉSIDENT

A l'invitation de M. Hamadou I. Touré, Directeur du Bureau de développement des télécommunications de l'UIT (BDT), le deuxième Colloque mondial des régulateurs s'est tenu à Genève du 3 au 5 décembre 2001 pour encourager le dialogue à l'échelle internationale entre les régulateurs des communications des différents pays. M. Anthony S.K. Wong, Directeur général des télécommunications et de la Telecommunications Authority de Hong Kong, Chine (OFTA), a présidé cette réunion. M. Pierre Gagné, Chef du département des politiques, des stratégies et du financement du BDT, en a été le Secrétaire exécutif. Ce colloque était organisé par l'Unité de la réforme sectorielle (SRU) du BDT, dans le cadre du programme du Plan d'action de La Valette sur la réforme, la législation et la réglementation des télécommunications.

Trois cent soixante-neuf délégués de 102 Etats Membres de l'UIT ont participé activement à cette réunion. On trouvait parmi eux des représentants de 72 organismes de réglementation, 5 ministres des communications, un grand nombre de décideurs, des représentants de 21 compagnies Membres de Secteur et d'organismes régionaux de réglementation, d'établissements universitaires ou encore d'organisations internationales. La première journée du colloque était ouverte aux régulateurs, aux décideurs et aux Membres du Secteur UIT-D, et les deux autres aux régulateurs, aux décideurs et à certains experts, afin d'encourager les participants à engager un dialogue ouvert et constructif.

Ce colloque répond à un besoin dont il n'avait pas été tenu compte pendant des années. De nombreux participants ont félicité le BDT d'avoir mis en place la première tribune internationale conçue pour encourager le dialogue entre régulateurs. Attestant de l'intérêt que les régulateurs accordaient à la réunion, quelque 55 directeurs d'organismes de réglementation ont, malgré leur emploi du temps chargé, assisté au colloque.

Sa tenue a coïncidé avec un moment crucial pour le secteur des télécommunications, qui doit faire face à des difficultés croissantes du fait de la récession actuelle du marché. Les participants ont d'ailleurs reconnu que l'efficacité de la réglementation serait tributaire des efforts déployés par les pays pour attirer de nouveaux investissements.

Comme l'a fait remarquer M. Touré dans son allocution d'ouverture, le secteur des télécommunications est en train de se transformer en un secteur plus vaste, celui des technologies de l'information et de la communication (TIC), qui englobe des éléments relevant des télécommunications, de la radiodiffusion et de l'informatique. Ce nouveau secteur est non seulement un moteur économique mais également un catalyseur du progrès, que ce soit sur le plan social, de l'enseignement ou de la médecine. A cela, il faut ajouter l'importance accrue de l'accès aux systèmes TIC, à telle enseigne que les décideurs, tant au niveau national qu'au niveau international, mobilisent leur énergie pour transformer la fracture numérique en un élément positif. Il va de soi que l'UIT s'est engagée depuis longtemps à améliorer la fourniture du service universel en matière de télécommunications. Les initiatives visant à fournir le service universel et à réduire la fracture numérique sont au cœur du mandat du BDT. La majorité des Etats Membres de l'Union reconnaissent désormais que la réforme du secteur est le fondement même des initiatives afférentes

à la fracture numérique, tant il est vrai que la tâche qui est peut-être la plus importante de la réforme du secteur des TIC consiste à mettre en place une autorité de régulation efficace et transparente.

Et de fait, 112 Etats Membres de l'UIT ont aujourd'hui mis en place un organisme national de régulation des communications, alors qu'ils n'étaient que 13 à l'avoir fait en 1990. Selon les prévisions de l'UIT, ce nombre devrait passer à 140 d'ici à 2005. Ainsi que l'a fait remarquer M. Wong, qui présidait le colloque, "Les régulateurs ont à jouer un rôle de catalyseurs et de facilitateurs. Il ne suffit pas de créer un organisme de réglementation; encore faut-il le doter des outils nécessaires à son développement pour qu'il joue un rôle efficace de régulation".

Les participants au colloque ont élaboré un programme d'action en 4 volets grâce auquel le BDT aidera les régulateurs à mettre au point les outils dont ils ont besoin pour assurer l'efficacité de la régulation:

- 1) mettre l'accent sur la formation professionnelle et le renforcement des compétences;
- 2) élaborer des critères de référence et des modèles;
- 3) encourager les initiatives à l'échelle régionale et sous-régionale;
- 4) élargir le vivier de partenaires intéressés au-delà de la communauté des régulateurs.

Dans le cadre de ce programme d'action, il a été demandé au BDT de s'intéresser en priorité à la façon dont on pouvait renforcer les compétences des régulateurs, non seulement par le biais de la formation professionnelle, mais également en rassemblant des informations sur d'autres programmes et centres de formation. Le BDT a en outre été chargé de réaliser des études visant à identifier les meilleures pratiques et les modèles les mieux adaptés à propos de questions brûlantes telles que le service universel, l'octroi de licences ou l'interconnexion. Il lui a par ailleurs été demandé d'encourager la réglementation à l'échelle régionale et sous-régionale, y compris par le biais de la création d'associations régionales de régulateurs, de fournir une formation professionnelle et de promouvoir les échanges d'informations sur le plan régional. Enfin, il devra chercher à élargir son vivier de partenaires du marché, tout en maintenant l'existence d'une tribune propice à un dialogue ouvert et constructif entre régulateurs. A ce titre, des études de cas devront être réalisées pour que les opérateurs/équipementiers, investisseurs et associations de consommateurs fassent connaître leurs réactions aux régulateurs. Le programme d'action établi par le colloque est décrit plus en détail ci-après.

Le colloque, qui a rassemblé des régulateurs des cinq régions du monde, a été suivi par des représentants de pays industrialisés et de pays en développement, de petits et de grands pays, de pays de plus d'un milliard d'habitants et de petits pays insulaires faiblement peuplés. Y ont participé, entre autres, Michael Powell, Président de la Federal Communications Commission (FCC) des Etats-Unis, l'un des plus anciens organismes indépendants de réglementation, et Mohamed Jamil Mulla, Administrateur de la Commission saoudienne des communications, l'un des organismes de régulation les plus récemment créés. On a également noté la présence de Phillip Aeava, Directeur général de la Telecommunications Authority de Papouasie-Nouvelle-Guinée, petit pays insulaire du Pacifique qui a créé un organisme de réglementation, et de Maya Shanker Verma, Président de la Telecommunications Regulatory Authority of India (TRAI), l'Inde étant l'un des pays du monde les plus densément peuplés. La Lettonie, dont la loi portant création de l'organisme de régulation venait d'être promulguée le 1er décembre, était également représentée, ainsi que des pays en passe d'établir leurs organismes de régulation tels que Samoa.

Les directeurs des cinq organismes de régulation examinés dans le cadre d'une série d'études de cas réalisées par l'UIT sur le thème "Une réglementation efficace" ont également pris part au colloque. Il s'agit de Renato Navarro Guerreiro, Président de l'Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL) du Brésil; de Jorge Kunigami, Président de l'Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTel) du Pérou; de Keng Thai Leong, Directeur général

(Telecom) de la Info-Communications Development Authority (IDA) de Singapour; de Mostafa Terrab, Directeur général de l'Agence nationale de réglementation des télécommunications (ANRT) du Maroc et de Cuthbert Lekaukau, Directeur exécutif de la Botswana Telecommunications Authority (BTA) du Botswana. Citons, parmi les autres participants, Jean-Michel Hubert, Président de l'Autorité de régulation des télécommunications (ART) de la France; Jorgen Abild Andersen, Directeur général de la National Telecom Agency (NTA) du Danemark; Marc Furrer, Directeur de l'Office fédéral de la communication (OFCOM) de la Suisse; Patrick Masambu, Directeur exécutif de la Uganda Communications Commission (UCC) de l'Ouganda; Mamoun Balqar, Directeur général de la Telecommunications Regulatory Commission (TRC) de la Jordanie et Willy Jensen, Directeur général de la Norwegian Posts and Telecommunications Authority (Norvège).

LUNDI 3 DÉCEMBRE 2001

Cérémonie d'ouverture

MM. Yoshio Utsumi, Secrétaire général de l'UIT et Hamadoun I. Touré, Directeur du BDT, ont prononcé des allocutions de bienvenue. Mohamed Jamil Mulla, Administrateur de la Commission saoudienne des communications et Basile Gnon, Directeur général de l'Agence des télécommunications de Côte d'Ivoire ont prononcé des discours liminaires. M. Wong a également prononcé un discours après avoir accepté d'être désigné Président du colloque. Chacun de ces exposés peut être consulté sur le site web du TREG à l'adresse: <http://www.itu.int/ITU-D/treg/>.

- M. Utsumi a fait remarquer que l'UIT pouvait jouer un rôle non négligeable pour aider à renforcer le pouvoir des régulateurs et disposait à cette fin de quatre grands moyens: elle peut offrir aux régulateurs une tribune pour la discussion de questions d'actualité; elle joue un rôle de centre de connaissances ou de vivier de compétences à l'échelle mondiale; elle constitue une tribune où sont débattues des questions précises de politique générale et réglementation afin de résoudre des problèmes d'envergure mondiale et communs à plusieurs secteurs; enfin, elle joue le rôle de courroie de transmission pour le transfert de compétences entre les Etats Membres en matière de réglementation.
- Pour sa part, M. Touré a souligné que la régulation est, de toute évidence, un enjeu du développement. En effet, 80% des 112 régulateurs viennent de pays en développement ou de pays les moins avancés. La plupart des Etats Membres de l'UIT reconnaissent que la réforme du secteur est le fondement même des initiatives visant à réduire la fracture numérique. Tandis que la plupart d'entre eux ont ouvert au moins un volet des TIC à la concurrence dans le cadre de leurs programmes de service universel, cette ouverture n'est qu'un élément, certes important, de la stratégie globale suivie par un pays pour parvenir au développement socio-économique. L'ouverture à la concurrence et la réalisation des objectifs de service universel passent par une réglementation efficace. C'est pourquoi le BDT a choisi "Une réglementation efficace" pour thème du Colloque mondial des régulateurs de 2001. Ce sujet est également le thème du rapport annuel "*Tendances des réformes dans les télécommunications, 2002*" qui sera publié en mars prochain à l'occasion de la Conférence mondiale de développement des télécommunications. L'intérêt manifesté par le BDT pour contribuer à renforcer les instances de réglementation fait partie intégrante de ses efforts visant à réduire la fracture numérique.
- Faisant part de l'expérience de l'Arabie saoudite, M. Mulla a signalé que son pays considère qu'une évolution ordonnée de la concurrence s'impose, l'objectif étant de survivre et de prospérer alors même qu'une révolution de l'information déferle sur le monde. L'Arabie saoudite a donc créé en juin 2001 la Commission saoudienne des communications afin de mettre en oeuvre la politique définie par les pouvoirs publics visant à créer un environnement propice à la fourniture, à un prix abordable, de services de télécommunication évolués, satisfaisants et fiables dans l'ensemble du pays, tout en encourageant la libre concurrence. M. Mulla s'est félicité d'avoir l'occasion d'assister à ce colloque et de profiter de l'expérience et des pratiques d'autres organismes de réglementation des télécommunications.
- M. Gnon a souligné que la réglementation a son importance dans tous les pays et sur tous les continents, mais que cette importance est encore plus dès lors qu'il s'agit de pays en développement. La fonction des organismes de réglementation, a-t-il dit, est, entre autres, de susciter des investissements dans le secteur des télécommunications, d'encourager la modernisation rapide des réseaux et services, de créer des emplois, de rendre les télécommunications plus accessibles par la disponibilité accrue des services et la baisse

régulière des coûts et de stimuler le développement du secteur. Il a proposé que le BDT prenne diverses mesures et, par exemple, dispense une formation professionnelle à des experts juridiques et économiques travaillant au sein des organismes de réglementation pour les informer des questions technologiques et des problèmes du secteur. Il a préconisé l'organisation de réunions régionales et la création de structures régionales chargées d'aider les organismes de régulation, en faisant appel aux compétences régionales et en recrutant des consultants spécialisés.

- Selon M. Wong, les régulateurs font face à de nombreux défis. Ils doivent par exemple se préoccuper des aspects économiques, techniques et comptables de l'interconnexion. Ils doivent aussi définir les nouvelles règles d'une concurrence équitable et s'assurer que les ressources finies que sont le spectre des fréquences radioélectriques et les plans de numérotage soient réparties entre les nombreux opérateurs de la façon la plus efficiente possible. Leur tâche n'est pas facilitée par les récentes fluctuations de la conjoncture. Néanmoins, le Colloque mondial contribue à jeter un pont entre régulateurs afin de permettre de chercher à résoudre les problèmes d'ordre réglementaire. Les échanges de vues que permet ce colloque sont bénéfiques, tant pour les instances de régulation nouvellement créées, qui peuvent tirer des enseignements des succès ou des erreurs des autres, que pour tous les régulateurs, qui peuvent examiner ensemble des questions d'intérêt commun et élaborer ensemble des solutions concertées.

Session sur les grands enjeux de la réglementation

Dans le cadre de cette session, les régulateurs, les décideurs et les représentants du secteur privé se sont efforcés de définir les principaux enjeux de la réglementation. M. Verma (TRAI) a présenté un discours liminaire. Trois autres régulateurs nationaux (MM. Mulla, Hubert et Gnon), deux Ministres (MM. Clément Stambuli, Ministre de l'information du Malawi et Dan Nica, Ministre des communications et des technologies de l'information de la Roumanie), ainsi que Mme Walda Roseman, P.-D. G. de CompassRose International, y ont participé en tant qu'intervenants. MM. Stambuli et Hubert ont également soumis au colloque des contributions écrites. Ces contributions, ainsi que le discours liminaire de M. Verma, peuvent être consultés sur le site web du TREG (<http://www.itu.int/ITU-D/treg/>).

- M. Verma a défini les principaux problèmes qui se posent avec toujours plus d'acuité aux régulateurs depuis la tenue du Colloque de l'année 2000. Les nouveaux organes de réglementation doivent faire face à des situations complexes et, parallèlement, doivent gérer l'héritage du passé tout en s'efforçant de modifier le cadre réglementaire. Ils doivent mettre en place des mécanismes et élaborer des méthodes sans lesquelles les fonctions de régulation les plus simples et les plus courantes posent des problèmes presque insurmontables. Ils doivent prendre des initiatives cruciales, en l'absence d'informations suffisantes et doivent répondre à des préoccupations nouvelles dans le contexte de la convergence entre technologies et services. L'indépendance des régulateurs peut être envisagée sous deux angles: le potentiel d'indépendance et l'indépendance effective. Le potentiel d'indépendance, qui est conféré aux termes de documents juridiques, délimite les possibilités qui définissent l'étendue des pouvoirs du régulateur et lui permet de recruter du personnel pour son organisme et d'en financer le fonctionnement. Les régulateurs peuvent dépasser les limites de leurs possibilités et acquérir une plus grande indépendance si les organismes de réglementation fonctionnent de manière efficace. Les régulateurs peuvent faire la preuve de leur indépendance dans le respect de la légalité, en créant des procédures de consultation, des forums de discussion sur le web et des tribunes libres, avant de prendre des décisions et de rendre publiques leurs opinions. M. Verma a exhorté l'UIT/BDT à doter les régulateurs de davantage de ressources. Ainsi, il conviendrait d'élargir la portée du

Centre virtuel de conférences-débats sur la réglementation (G-REX) créé par l'UIT (pour une analyse plus détaillée du G-REX, voir plus loin). L'UIT/BDT devrait également mener à bien des études à court et à long terme. L'orateur a mis l'accent sur les études à court terme qui devraient être menées à bien avant le prochain Colloque mondial des régulateurs. Il a demandé que des études sur six mois soient entreprises sur des sujets précis définis par les régulateurs comme des domaines clés dans lesquels la plupart d'entre eux ont besoin d'assistance et qui limitent leur capacité d'adaptation ou qui compliquent ou fragilisent la prise de décision. Ces études devraient privilégier les solutions concrètes apportées aux problèmes réglementaires prévisibles à partir des enseignements qui ont pu être tirés d'expériences analogues.

- Les questions examinées pourraient être les suivantes:
 - Passage à un nouveau système de tarification (en particulier dans un environnement marqué par la convergence).
 - Transition vers un nouveau système de taxes d'accès.
 - Lutte contre la position dominante de l'opérateur historique.
 - Hiérarchisation des mécanismes de réglementation tels que les tarifs, les taxes d'interconnexion et l'obligation de service universel, dans un souci de cohérence et d'efficacité globales.
- Les solutions envisageables pourraient être les suivantes:
 - Simplification du contenu des licences.
 - Rédaction d'accords modèles d'interconnexion.
 - Autorégulation par les opérateurs dès les premières étapes de l'expansion commerciale.
 - Création de mécanismes spécifiques visant à prendre en charge le coût des améliorations technologiques afin que ce ne soit pas principalement le consommateur qui en pâtisse à court terme.

M. Verma a également fait remarquer qu'à l'heure où la convergence devient réalité, il conviendrait de recourir à des méthodes qui: a) seraient adaptées à tous les pays, quel que soit le niveau de développement de leur secteur des télécommunications; et b) seraient en rapport avec les progrès accomplis dans ce secteur. En outre, il faudrait élaborer des mécanismes visant à renforcer les complémentarités entre le régulateur et les différents partenaires tels que les pouvoirs publics, les fournisseurs de services (en particulier l'opérateur historique), les utilisateurs finals et les médias. Enfin, il faudrait rassembler des informations utiles, par exemple en ce qui concerne les pratiques réglementaires et les critères de référence, pour telle ou telle région, sous l'égide de l'UIT/BDT, et des discussions et des rencontres devraient être organisées au plan régional.

- Pour M. Stambuli, les régulateurs sont mal équipés pour s'acquitter avec succès de leur mandat en raison du manque de personnel, en particulier de spécialistes compétents en matière juridique et technique. L'UIT doit déployer davantage d'efforts pour promouvoir le renforcement des capacités des organismes de réglementation nouvellement créés. Les collaborateurs recrutés chez les opérateurs doivent souvent apprendre à travailler dans une perspective différente. Pour leur part, les régulateurs font face à des problèmes de financement. Les opérateurs historiques qui assumaient auparavant des fonctions de réglementation sont réticents à l'idée de verser des droits de licence aux régulateurs. Le prix élevé de ces droits est répercuté sur le consommateur, que le régulateur est censé protéger. Les régulateurs doivent également se prononcer sur des questions fondamentales liées à

l'interconnexion et faire des prévisions concernant la demande du public en matière de services électroniques. Les régulateurs ont besoin de l'appui d'institutions pour former leurs collaborateurs à plusieurs disciplines. Le Malawi est le premier membre de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) à autoriser les microstations en tant que passerelles internationales. M. Stambuli a également relevé que les vendeurs d'équipements vendent souvent moins cher sur les marchés des pays occidentaux que sur ceux des pays africains. Il a jugé injustifié de qualifier l'Afrique de marché à haut risque alors que les prix des équipements fixés par les vendeurs ne sont pas équilibrés. Selon lui, l'Afrique, qui recèle de vastes marchés inexploités, offre l'une des meilleures possibilités d'investissement.

- M. Hubert a déclaré que l'entrée dans la Société de l'information est pour les régulateurs un défi majeur à relever. Il a fait remarquer que l'Internet encourage la mise en place d'une économie ouverte et concurrentielle et favorise la croissance et l'innovation dans le monde entier. Les initiatives au service du développement devraient avoir pour objectif premier de promouvoir le développement numérique au lieu d'accentuer la fracture numérique. A cet égard, il convient d'encourager les programmes de service universel, d'assurer l'accès à l'Internet dans les écoles et de promouvoir le déploiement à grande échelle des équipements et des réseaux. Le rôle du régulateur est, certes, de promouvoir la concurrence, mais il doit aussi veiller à ce que soient satisfaites les attentes du consommateur. Les régulateurs ont besoin d'un cadre juridique solide pour pouvoir exercer pleinement leurs compétences; ils doivent être indépendants vis-à-vis des organismes publics qui détiennent des participations dans l'opérateur historique et doivent être à l'abri de toute ingérence politique. M. Hubert s'est fait l'avocat de l'établissement d'un cadre réglementaire asymétrique qui dicte des conditions plus strictes à l'opérateur historique, sans privilégier aucune technologie. Il a prôné le dialogue permanent entre les régulateurs et le secteur privé et a fait remarquer que l'accès asymétrique à l'information est préjudiciable aux régulateurs. Le partage des informations par le biais de la concertation publique et du recours permanent à la coopération encourage le dialogue. L'UIT offre à cet égard un cadre intergouvernemental idéal pour la collaboration entre pays développés et pays en développement. L'ART a conclu de nombreux accords bilatéraux avec des pays en développement. Par exemple, elle a récemment signé un accord de coopération avec l'ANRT du Maroc. L'ART, qui s'efforce de renforcer les liens entre régulateurs des pays francophones, a réuni, dans le cadre du colloque, un groupe de travail des régulateurs de ces pays.
- Mme Roseman a dit que les principaux problèmes auxquels sont confrontés les régulateurs, de l'avis du secteur privé, sont le manque d'informations techniques et de directives pour l'avenir. Les régulateurs ont besoin, pour attirer les investissements, d'adopter des méthodes non discriminatoires. Le secteur privé est peut-être leur meilleur allié dans la mise en place d'un organisme de régulation indépendant. Ce secteur ne doit pas être considéré comme constituant une entité monolithique. En effet, il regroupe les opérateurs historiques (qui sont quelquefois réticents à transmettre des informations aux régulateurs), de nouveaux concurrents sur le marché (qui peuvent être des opérateurs historiques sur leurs marchés nationaux) et des petites et moyennes entreprises telles que les nombreux fournisseurs de services Internet (ISP) récemment créés. Ces entreprises, qui ont pourtant besoin d'être protégées, n'ont souvent pas accès aux régulateurs. Tous les membres du secteur privé ont pour objectif commun de créer un environnement qui leur permette de réussir. Maintenant que l'euphorie de l'investissement s'est dissipée, les bailleurs de fonds potentiels ont placé la barre plus haut pour déterminer sur quels marchés ils sont prêts à investir. Les représentants du secteur privé calculent la probabilité que le marché soutienne ou non leurs activités économiques. Pour les investisseurs privés, le risque lié à la réglementation est le risque le

plus élevé. Pour les régulateurs, la principale question est de savoir s'ils ont créé un climat d'investissement qui encourage le gain, les bénéfices ou la création de nouveaux débouchés commerciaux et qui incite les bailleurs de fonds à investir. La clarté et la transparence réglementaires, ainsi que les possibilités de conseil, sont les principales mesures de protection que les régulateurs peuvent mettre en place pour se protéger contre les ingérences politiques. Outre l'établissement d'un véritable dialogue entre régulateurs et secteur privé, Mme Roseman a prôné la conclusion d'un "contrat de confiance" entre régulateurs et secteur privé. Les régulateurs doivent prendre conscience du fait que les nouveaux concurrents hésitent quelquefois à communiquer trop d'informations aux régulateurs, dont ils craignent qu'ils ne les transmettent ensuite directement à l'opérateur historique.

- M. Mulla a précisé que le renforcement des capacités était dans l'immédiat le principal souci des régulateurs. Les organismes qui voient le jour doivent, pour pouvoir fonctionner correctement, acquérir des compétences et se fonder sur des procédures. L'autonomie est non seulement l'indépendance par rapport aux pouvoirs publics, mais également l'indépendance par rapport aux fournisseurs de services et aux équipementiers. Or, des mécanismes de "lobbying" rendent difficile aux régulateurs de fonctionner en toute autonomie. Chaque pays connaît une situation différente qui déterminera jusqu'à quel point son marché sera libéralisé.
- Pour M. Gnon, le problème fondamental de l'organisme de réglementation de la Côte d'Ivoire, créé en 1995, est la définition de sa structure et de sa nature juridique. En Afrique, les régulateurs véritablement indépendants déterminés à s'acquitter de leur mandat constatent souvent que les pouvoirs publics leur retirent leurs emplois, une fois que la situation a évolué.
- Pour M. Nica, les principaux problèmes auxquels est confrontée la Roumanie sont l'obligation de service universel et la réduction de la fracture numérique. 80% de la population du pays n'a pas accès aux services de télécommunication. La Roumanie prévoit de créer un fonds de service universel afin d'obtenir des niveaux de téledensité analogues à ceux des pays d'Europe occidentale. Elle a également entrepris de créer dans chaque école publique des ateliers informatiques, tout d'abord au niveau secondaire, puis au niveau primaire. Cinq cent mille ordinateurs individuels seront connectés à l'Internet, des logiciels seront élaborés et une formation sera organisée pour que 5 millions d'enfants puissent faire l'apprentissage de l'informatique.

Etude de cas sur une réglementation efficace (Session 1 - Brésil, Pérou, Singapour)

La première après-midi du colloque a été consacrée à la présentation des cinq études de cas sur l'efficacité de la réglementation et l'indépendance réalisées par le BDT au Brésil, au Botswana, au Maroc, au Pérou et à Singapour. Ces études de cas montrent comment le pays retenu a mis en place un organisme de réglementation, dont l'efficacité globale est évaluée sous plusieurs angles: structure et organisation, financement, fonctions, compétences et degré de transparence. M. Mindel De La Torre, Président de Telecommunications Management Group, Inc., a été le modérateur de la première session. M. Guerreiro a présenté l'étude de cas de l'UIT sur une réglementation efficace - Brésil, 2001. M. Jorge Kunigami a présenté l'étude de cas analogue consacrée au Pérou et M. Leong celle qui est consacrée à Singapour. Ces documents peuvent être téléchargés gratuitement depuis le site web TREG: <http://www.itu.int/ITU-D/treg>. Chacune des études de cas présentée est également affichée sur le site TREG.

La réforme sectorielle: l'expérience du Brésil

M. Guerreiro a déclaré d'emblée que montrer l'exemple entraîne des droits, mais aussi des responsabilités. "Savoir que l'Agence nationale des télécommunications du Brésil, ANATEL, est considérée comme un exemple d'instance de réglementation en raison du sérieux, de l'efficacité, de l'étendue et de la transparence de ses méthodes de travail, renforce la fierté nationale que ressent chacun de ceux qui constituent cette instance et lui donnent vie". Il a récapitulé les grandes étapes du processus de réforme: vote de l'amendement constitutionnel de 1995 mettant fin au monopole public; Loi de 1996 ouvrant à la concurrence les marchés des services mobiles, des services par satellite et des services à valeur ajoutée; enfin, Loi-cadre sur les télécommunications de 1997 qui a porté création d'ANATEL, organisme indépendant du pouvoir politique et autonome du point de vue tant administratif que financier, et dont les décisions ne peuvent être modifiées que par le pouvoir judiciaire. ANATEL a pris une part active à la mise en place du cadre de la privatisation des compagnies publiques. M. Guerreiro a expliqué que le modèle brésilien de politique des télécommunications reposait sur les principes de mondialisation, de qualité et de concurrence pour répondre pleinement aux besoins des citoyens brésiliens de toutes les couches sociales et leur conférer les droits correspondants. Depuis la privatisation en juillet 1998, le nombre de lignes fixes installées est passé de 20,2 millions à 47,5 millions. Il a décrit les efforts déployés par ANATEL pour l'ensemble de la société avec la création de centres d'appel 24 heures sur 24 et de "télécentres publics".

A partir de janvier 2002, le marché sera complètement déréglementé. "La liberté, sans contrainte technique ou géographique, qu'auront les compagnies pour fournir divers services en empiétant sur le territoire de leurs concurrents, va certainement de nouveau bouleverser le secteur. Ces bouleversements devraient, à terme, être une nouvelle fois profitables à tous et devraient renforcer la démocratie économique et l'ensemble de la société."

La réforme sectorielle: l'expérience du Pérou

M. Kunigami a évoqué la situation au Pérou avant la création de l'OSIPTEL. En 1993, par exemple, la télédensité était de 2,7% et les tarifs ne reflétaient pas les coûts. Aujourd'hui, huit ans plus tard, sur un marché concurrentiel, les indicateurs sont nettement meilleurs puisque la télédensité est passée à 6,6%.

A la différence de la plupart de ses voisins de la région, le Pérou a établi son instance de réglementation (OSIPTEL) avant la privatisation de ses opérateurs historiques. L'OSIPTEL a été créé en 1993 et la privatisation a suivi un an plus tard. L'un des principaux objectifs de l'OSIPTEL au moment de sa création était de garantir la qualité et l'efficacité du service offert aux utilisateurs et de réglementer les tarifs des services publics de télécommunication. La concurrence n'a été totale qu'à partir de 1998, à l'expiration de la période d'exclusivité de l'opérateur historique. A cette époque, l'OSIPTEL a évolué pour devenir un organisme chargé de superviser l'expansion du marché des services et le comportement des entreprises, tout en continuant à garantir la qualité et l'efficacité des services offerts à la clientèle.

M. Kunigami a énuméré les principaux atouts de l'OSIPTEL (transparence, indépendance, impartialité, cadre réglementaire adapté et emploi de collaborateurs qualifiés) et a évoqué les difficultés rencontrées pour conserver ces atouts. Il a détaillé le recours à une procédure d'enquête publique en vue de la mise en oeuvre d'un nouveau régime tarifaire. Des contributions parvenaient par le biais du site web et de la presse ou au terme de réunions avec les opérateurs, les associations d'utilisateurs et les universitaires. Il a souligné que le principal investissement de l'OSIPTEL était le recrutement et la formation permanente du personnel. Il a précisé que l'OSIPTEL dispense chaque année aux étudiants un cours de

niveau universitaire afin d'inciter de jeunes professionnels à travailler dans le domaine de la réglementation.

La réforme sectorielle: l'expérience de Singapour

M. Keng Thai Leong a présenté l'étude de cas consacrée à Singapour. L'IDA a été créée en 1999, au terme de la fusion entre la Telecommunication Authority of Singapore (TAS) et le National Computer Board (NCB). Cette fusion était signe que Singapour prenait acte de la convergence entre télécommunications et informatique et de la nécessité d'envisager dans leur globalité le développement, la promotion et la réglementation du secteur. L'orateur a qualifié de "symbiotique" la relation entre le Ministère et l'IDA. Le Ministère fournit des directives globales et définit les politiques générales. Le marché des services a été libéralisé en avril 2000; les restrictions à la participation étrangère (directe et indirecte) ont été levées et le nombre de partenaires n'est plus limité, sauf en cas de nécessité dictée par des impératifs physiques (par exemple tenant aux caractéristiques du sol ou du spectre). La télédensité pour les lignes fixes atteint presque 50%, tandis qu'elle dépasse 75% pour le mobile.

Pour l'IDA, la principale tâche consistait à établir un cadre réglementaire autorisant le libre jeu des mécanismes du marché, encourageant une concurrence opportune, efficace et durable et établissant un cadre clair, cohérent et solide en vue de la création d'un environnement multipartenaires. L'orateur a souligné que le degré de réglementation varie selon que l'opérateur utilise ou non ses propres installations ou ses propres services et que l'objectif est de parvenir à mettre en place des réseaux multiples et d'encourager la concurrence, afin d'élargir le choix offert aux consommateurs.

M. Keng Thai Leong a évoqué le code de la concurrence en matière de télécommunications (version 2000) et a expliqué comment il est utilisé pour assurer la transition vers la pleine concurrence. Les principes applicables à la réglementation dans ce texte sont les suivants: recours à la concertation volontaire avec l'industrie et avec les partenaires du marché lorsque la concurrence est en vigueur; réglementation claire et efficace lorsque la concurrence ne joue pas encore pleinement; réglementation "allégée" qui n'impose pas plus de restrictions qu'il n'est nécessaire; régulation proportionnelle (asymétrique); transparence de la prise de décisions; enfin, neutralité technologique. A propos de l'avenir, il a prédit l'existence d'un marché multiopérateurs dans un environnement issu de la convergence et a évoqué les nouveaux moyens que cela nécessiterait.

Discussion

La séance de questions et de réponses a surtout été consacrée aux services large bande et au rôle des régulateurs dans la radiodiffusion. A Singapour, les câblo-opérateurs et les opérateurs de téléphonie assurent des services large bande. Le Brésil envisage des projets de convergence dans le cadre du fonds de service universel tandis qu'au Pérou, le Ministère devrait bientôt accorder des licences à un système de distribution multipoint locale (LMDS). A Singapour, la fonction de radiodiffusion relève des compétences du Ministère, de même qu'au Brésil et au Pérou. Ces deux derniers pays étudient les répercussions de la convergence sur leurs régimes de réglementation.

Etudes de cas sur une réglementation efficace (Session 2 - Maroc et Botswana)

John Alden, Vice-Président, Freedom Technologies, Inc., a été le modérateur de la deuxième session consacrée aux études de cas. M. Terrab a présenté l'étude de cas sur une réglementation efficace réalisée par l'UIT au Maroc en 2001 et a parlé de la création du Réseau africain des régulateurs des télécommunications (ATRN). M. Tsietsi Motsela, Directeur général, Infotech Consultants (PTY) Limited, a présenté l'étude de cas analogue réalisée au Botswana en 2001.

M. Lekaukau a présenté la Telecommunication Regulators' Association of Southern Africa (TRASA). M. Michel Huet, Directeur international des relations extérieures, France Télécom, M. David Hartshorn, Secrétaire général, Global VSAT Forum et M. Bob Rowe, ancien Président de la National Association of Regulatory Utility Commissioners (NARUC) et actuel Commissaire du service public pour l'Etat du Montana, ont participé aux discussions en tant qu'intervenants. MM. Hartshorn et Rowe ont présenté des documents d'information qui sont publiés sur le site web du TREG: <http://www.itu.int/ITU-D/treg/>.

La réforme sectorielle: l'expérience du Maroc

La réforme sectorielle a débuté au Maroc avec l'adoption de la Loi de 1997 sur les télécommunications prévoyant:

- la privatisation de l'opérateur historique Maroc Télécom;
- la séparation entre fonctions de réglementation et fonctions de prise de décisions grâce à la mise en place d'un organisme de réglementation autonome, l'Agence nationale de réglementation des télécommunications (ANRT);
- l'ouverture à la concurrence et la mise en place d'un régime d'octroi de licences pour les nouveaux opérateurs;
- l'obligation pour l'opérateur en position de force sur le marché de publier une offre d'interconnexion de référence;
- la réglementation de la tarification du service universel.

L'ANRT a été créée en tant qu'organisme public doté d'une autonomie financière et placée sous la tutelle du Premier ministre. Elle est chargée, non seulement de superviser les détenteurs de licences, de gérer le spectre des fréquences radioélectriques et les plans de numérotage et d'arbitrer les différends en matière d'interconnexion, mais aussi de proposer de nouvelles lois et de nouveaux décrets par l'intermédiaire du cabinet du Premier Ministre. L'ANRT est financée par les redevances perçues pour l'utilisation des fréquences. Un pourcentage des recettes perçues au titre des redevances de licence et des contributions des opérateurs est affecté aux activités de recherche, de formation et de normalisation.

La première tâche du régulateur a été d'ouvrir le marché des services mobiles à la concurrence. L'octroi d'une deuxième licence GSM, pour un montant d'un milliard de dollars EU, a été un grand succès, qui, selon M. Terrab, s'explique par les procédures claires et transparentes mises en place par l'ANRT. La crédibilité de l'organisme a été renforcée lorsqu'il a rendu publics les critères auxquels devaient satisfaire les soumissionnaires et les engagements dont devait s'acquitter le futur adjudicataire. L'octroi d'une licence à un deuxième opérateur GSM a été bénéfique pour les consommateurs. Avant même l'ouverture à la concurrence, l'opérateur historique a étendu la desserte de ses services mobiles et a baissé ses tarifs. Après avoir accordé une licence à un deuxième opérateur GSM, l'ANRT en a octroyé à des opérateurs de microstations, de GMPCS et à d'autres opérateurs de services à valeur ajoutée. Elle se prépare à attribuer l'année prochaine des licences à deux opérateurs de lignes fixes.

La réforme sectorielle: l'expérience du Botswana

Les bons résultats du Botswana peuvent être imputés à la série de mesures prises par le Gouvernement en faveur de la réforme et aux consultations tous azimuts menées auprès de la population. La réforme du secteur des télécommunications au Botswana a été entreprise pour parer au mécontentement de l'opinion qui n'était pas satisfaite de la qualité du service assuré par l'opérateur historique. Le Botswana a commencé par fixer des principes clairs sur

la base des résultats de la consultation publique, puis a adopté la Loi sur les télécommunications découlant directement de ces principes.

Cette Loi prévoit l'ouverture à la concurrence et la création d'un organisme de régulation, la Botswana Telecommunication Authority (BTA). Dans le cadre de son mandat, la BTA a toute compétence pour octroyer des licences de radiocommunication et pour divers services sans avoir besoin de l'approbation du Ministère de tutelle. La seule exception concerne le cas où la BTA veut attribuer une licence d'exclusivité (à un opérateur en position de monopole). La totalité des activités de la BTA est financée par les redevances de licence.

La première initiative de la BTA a été de publier un appel d'offres pour l'octroi de deux licences GSM. La BTA, qui a été complimentée pour son mécanisme d'octroi de licences aux services mobiles, a fait la preuve de son autonomie, de sa crédibilité et de sa légitimité. Elle accorde une importance primordiale à une formation de haut niveau, qu'elle considère comme étant une condition préalable indispensable à la mise en place d'une réglementation efficace et rationnelle.

La TRASA et l'ATRN

M. Terrab a brièvement présenté le Réseau africain de régulateurs des télécommunications (ATRN), décrit dans le Document 44. M. Lekaukau a en fait de même pour la TRASA (voir le Document 29). Ces deux documents sont affichés sur le site web du TREG à l'adresse: <http://www.itu.int/ITU-D/treg/>.

Discussion

Selon M. Huet, les régulateurs doivent réglementer *ex ante* les services traditionnels et a posteriori les nouveaux services, afin d'accélérer la mise en oeuvre de ces derniers. La régulation *ex ante* spécifique au secteur anticipe davantage, tandis que la régulation a posteriori risque de créer des goulets d'étranglement, par exemple dans le domaine de la gestion des fréquences et des plans de numérotage.

M. Hartshorn a souligné la tendance à "l'allègement" de la régulation concernant les opérateurs de microstation dans chaque région du monde. Il a également noté la participation et la collaboration du secteur privé aux initiatives régionales. Il a rappelé que le "Global VSAT Forum" est partie prenante à des initiatives visant à octroyer des licences sur le plan régional.

M. Lekaukau a exprimé ses vives préoccupations concernant la mise en place d'organes de réglementation multisectoriels. Il a soulevé le problème de l'érosion de l'efficacité en raison de la multiplicité des partenaires. A son avis, les régulateurs issus de la convergence (c'est-à-dire exerçant des responsabilités dans les domaines des télécommunications et de la radiodiffusion) sont plus efficaces que des organismes de réglementation multisectoriels. Il a souligné que l'ATRN et la TRASA travaillent dans le cadre d'une structure verticale, la première au niveau régional, la deuxième au niveau sous-régional, et que les membres de ces deux instances sont des organismes nationaux de réglementation. Il a également rappelé que la TRASA entretient de bonnes relations de travail avec le secteur privé puisqu'elle collabore avec la Southern African Telecommunications Administrations (SATA), association régionale d'opérateurs, ainsi qu'avec d'autres organisations régionales de réglementation. Elle a été invitée à des ateliers organisés par l'Association des régulateurs des télécommunications de l'Afrique de l'Ouest (WATRA) et par le Marché commun de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe (COMESA).

M. Rowe a souligné que, alors qu'il y a quelques années, les experts évoquaient les issues de secours que devraient emprunter les régulateurs, il semble aujourd'hui qu'ils aient une

espérance de vie beaucoup plus longue. Il a fait remarquer que, même s'il peut être justifié d'avoir des organismes de régulation multisectoriels, l'important est la relation entre les divers secteurs devant faire l'objet de cette régulation. Il est essentiel de savoir si ces secteurs tendent à adopter une politique cohérente et de déterminer l'ampleur de la future convergence éventuelle. La coopération entre organismes propres à tel ou tel secteur peut utilement remplacer les organismes de régulation multisectoriels ou issus de la convergence. Dans les pays ayant créé des organismes de régulation des télécommunications qui fonctionnent bien, les pouvoirs publics devraient veiller à ce que rien ne vienne perturber ce bon fonctionnement. Il a également souligné que la NARUC, qui abrite un institut de recherches, assure des services de formation professionnelle et de défense du consommateur et encourage le partage des ressources.

MARDI 4 DÉCEMBRE 2001

Une réglementation efficace (Session 1): Tendances des réformes dans les télécommunications, 2001/2002: Panorama de la réforme du marché des télécommunications et nécessité des régulateurs

Les quatre sessions du mardi 4 décembre avaient pour thèmes les sujets abordés dans la publication de l'UIT *Tendances des réformes dans les télécommunications: une réglementation efficace*, dont la quatrième édition sera prochainement publiée à l'occasion de la Conférence mondiale de développement des télécommunications de mars 2002. Un projet de ce rapport a été communiqué aux régulateurs et aux décideurs participant au colloque. Le modérateur de la première session était Bill Wigglesworth, conseiller en réglementation des télécommunications, Reedheath Limited, qui s'est surtout intéressé à l'évolution du secteur ainsi qu'à la nécessité des régulateurs. La session a débuté par un discours liminaire prononcé par Michael Powell, Président de la Federal Communications Commission (FCC) des Etats-Unis. Ce discours a été suivi par des exposés présentés par deux des auteurs du rapport, en l'occurrence Susan Schorr, responsable de la réglementation, SRU/BDT, et Rohan Samarajiva, Directeur des programmes extérieurs, Linne.Net, ainsi que par une table ronde à laquelle ont participé différents intervenants: Jorgen Abild Andersen, Directeur général de la NTA (Danemark), Jean-Louis Beh Mengue, Directeur général de l'Agence de régulation des télécommunications (ART) du Cameroun, Phillip Aeava, Directeur général de la PNG Telecommunications Authority de Papouasie-Nouvelle-Guinée, et Juan Roberto Alfaro Toribio, Directeur des télécommunications, Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP) du Costa Rica.

Exposés

- Dans son discours liminaire, M. Powell a déclaré que les régulateurs et les décideurs, aux Etats-Unis, s'efforcent de relever le défi technologique posé par l'évolution des services large bande. Il a distingué à cet égard trois grands enjeux: 1) la nécessité de continuer à développer les infrastructures large bande; 2) la nécessité de créer des conditions propices à la mise en concurrence de plates-formes d'infrastructure; et 3) la nécessité de relever les défis de l'évolution et du progrès technologiques. La nécessité d'encourager le développement de nouvelles infrastructures implique que le Gouvernement des Etats-Unis s'efforce de créer un environnement propice au développement d'applications et de contenu. La FCC envisage la mise en place d'une infrastructure large bande composée de plates-formes utilisant de multiples technologies (téléphonie, télévision par câble, communications par satellite, communications hertziennes mobiles et réseaux hertziens fixes). Pour ce qui est de savoir s'il faut réglementer ou non l'exploitation des réseaux large bande, toutefois, la FCC prend garde à ne pas tenir pour acquise l'application des cadres réglementaires existants. Le tout large bande ouvre de grands horizons aux applications novatrices, mais à la seule condition qu'un cadre propice en favorise l'expansion.
- Dans son exposé, Mme Schorr a présenté un aperçu des grandes tendances de la réforme du marché. En 2001, le secteur, qui était jusque-là limité aux seules télécommunications, a continué à évoluer pour intégrer les technologies de l'information et de la communication (TIC), alors même qu'il devait faire face à ce qui apparaissait comme une récession économique mondiale. Des poches de croissance subsistaient néanmoins sur des marchés en développement, en particulier en ce qui concerne le cellulaire mobile et l'Internet. D'ailleurs, la croissance des services hertziens était satisfaisante dans le monde entier, et la Chine ouvrait un immense marché potentiel aux services mobiles après son adhésion à l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Cent quatre des Membres de l'UIT ont privatisé, en totalité ou en partie, leurs opérateurs historiques. La majorité des pays ont

ouvert leurs services à la concurrence, ne serait-ce que quelques-uns d'entre eux, au premier chef, le mobile et l'accès à l'Internet. Quelque 112 organismes de réglementation ont été créés. Les régulateurs poursuivent leur tâche de réforme du secteur tout en mettant toute leur énergie à s'adapter à la complexité du marché.

- M. Samarajiva a expliqué pour quelles raisons il convenait de poursuivre l'élaboration et l'application de la réglementation dans un contexte économique en pleine évolution marqué par une concurrence toujours plus acharnée et par l'innovation technologique. Il a fait remarquer que la réglementation, qui assure une certaine sécurité aux partenaires commerciaux, peut créer des conditions propices à l'investissement. Il faut réglementer pour empêcher un concurrent d'abuser de sa position, promouvoir des objectifs socio-économiques fondamentaux et mener à bien le processus de réforme sectorielle. L'indépendance réglementaire est souvent une question de bon sens: le régulateur ne saurait être dépendant d'une compagnie dont la réglementation relève de sa compétence et doit être à l'abri de toute ingérence dans l'exercice de ses activités courantes. Afin de pouvoir mener à bien efficacement sa tâche de réglementation, l'organisme doit jouir d'une certaine légitimité aux yeux des principaux partenaires et du public. Cette légitimité ne peut être conférée par la législation. Elle est subjective et doit être acquise par le biais de pratiques réglementaires efficaces, crédibles et équitables. En dernier ressort, qui dit réglementation efficace dit bonne gouvernance.

Discussion

- Les régulateurs, représentant divers pays, diverses régions et différentes étapes de la réforme sectorielle, ont débattu de leur rôle et de son évolution. Ils ont insisté sur leur capacité à s'acquitter de leurs tâches dans le cadre de diverses structures de marché allant du monopole à la concurrence totale. La protection du consommateur est une de leurs préoccupations fondamentales et plusieurs d'entre eux ont prôné une plus grande transparence pour permettre au consommateur de faire son choix en toute connaissance de cause parmi les différents concurrents.
- M. Andersen déclare avoir pu constater l'évolution du rôle des régulateurs au Danemark dans le cadre des forums annuels sur la réglementation organisés dans ce pays. Au début de la libéralisation, leur objectif était d'assurer à la population les services téléphoniques les meilleurs et les moins chers. Ce rôle a ensuite évolué à mesure qu'ils s'efforçaient d'encourager la concurrence et de promouvoir de nouvelles technologies d'accès. Actuellement, ils cherchent à favoriser l'accès le plus rapide, le meilleur marché et le plus fiable possible à l'Internet large bande.
- M. Toribio a évoqué le rôle actuel des régulateurs au Costa Rica, pays où le service téléphonique est toujours assuré par le monopole public. Ce rôle ne s'étend pas à la réglementation tarifaire puisque aux termes de la législation, les tarifs ne peuvent être tels que l'opérateur réalise des bénéfices supérieurs aux recettes dont il a besoin pour fournir des services bon marché dans toutes les régions géographiques du pays. En outre, le gouvernement doit, par mesure de précaution, approuver tous les investissements consentis et peut obliger l'opérateur à assurer un service non rentable dans certaines régions (isolées ou autrement désavantagées). En réponse à une question de l'assistance, M. Toribio a précisé que le Costa Rica ne prévoyait pas actuellement d'ouvrir à la concurrence le service téléphonique de base; un projet de loi en ce sens déposé devant le Parlement l'année précédente a en effet dû être retiré en raison de l'opposition de l'opinion.
- M. Aeava a demandé si les régulateurs devaient réglementer avant même l'ouverture à la concurrence. A son avis, ils devraient le faire, sans toutefois se faire les avocats de

l'accusation lorsque les règles ne sont pas respectées. Ils devraient plutôt jouer un rôle de médiateur dans les différends et avoir en permanence présent à l'esprit l'intérêt du public. En ce qui concerne l'indépendance des organes de réglementation, il a pris note des craintes formulées par le délégué de l'Australie, selon lesquelles l'autonomie complète vis-à-vis des autres organismes publics peut entraîner isolement et inefficacité. Il a également fait remarquer que les gouvernements ont tendance à créer de "superrégulateurs" en charge de plusieurs secteurs à la fois.

- De l'avis de M. Beh Mengue, de nombreux domaines touchant à la réglementation, par exemple l'attribution des fréquences ou le règlement des différends entre opérateurs, ne sont du ressort ni de l'Etat, ni de tel ou tel opérateur. Malgré les pressions extérieures, le manque d'équipements et d'autres obstacles, l'organisme de réglementation du Cameroun a trouvé un "créneau" qui lui permet à la fois de protéger le consommateur et de créer un environnement propice aux investissements dans les infrastructures de télécommunication.
- Prenant la parole dans l'assistance, le délégué de l'Australie a fait observer que l'un des principaux motifs de la réglementation est la protection du consommateur. M. Andersen a souligné qu'il importe de donner au consommateur les moyens de s'informer suffisamment pour qu'il puisse choisir en connaissance de cause et dans son propre intérêt entre des offres concurrentes. A cette fin, le Danemark a d'ailleurs créé sur l'Internet un site web qui permet au consommateur de comparer les offres de tous les opérateurs. Les utilisateurs peuvent y entrer des informations sur leurs habitudes d'utilisation et en recevoir en retour sur l'offre qui correspond le mieux à leurs besoins.
- En réponse à une question du représentant de Bahreïn qui souhaitait savoir quelle est la meilleure méthode de réglementation pour les pays en développement, M. Samarajiva a dit que tout dépend des grands objectifs que chaque gouvernement se fixe: défense du consommateur ou protection vis-à-vis du comportement anticoncurrentiel d'un opérateur sur le marché. En règle générale, il peut être préférable de se servir de la concurrence comme d'un moyen permettant d'atteindre ces grands objectifs. Il doit exister, en cas de nécessité, une structure de réglementation qui permet l'épanouissement de la concurrence, mais au-delà, le régulateur doit prendre du recul et s'abstenir d'agir.

Une réglementation efficace (Session 2): Tendances des réformes dans les télécommunications, 2002: cadres institutionnels et transparence

La deuxième session, dont le modérateur était M. Eli Noam, professeur et directeur de la Colombia Business School, était consacrée à la procédure de création des organismes de régulation et à la nécessité de la transparence. Au début de la session, des exposés ont été présentés par deux des auteurs du rapport "Tendance des réformes dans les télécommunications", en l'occurrence, M. Greg Van Koughnett, avocat, et Mme Tracy Cohen, chercheur diplômé, Center for Innovation Law and Policy. Ces exposés ont été suivis d'une table ronde entre les participants, à laquelle ont participé Carlos Eduardo Balen y Valenzuela, Directeur exécutif de la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones (CRT) de la Colombie; Marc Furrer, Directeur de l'OFCOM, (Suisse); Patrick Masambu, Directeur exécutif de la Uganda Communications Commission (Ouganda); Willy Jensen, Directeur général de la Norwegian Post and Telecommunication Authority (Norvège); et Mamoun Balqar, Directeur général de la Telecommunications Regulatory Commission (Jordanie).

Exposés

- M. Van Koughnett a parlé du cadre institutionnel de la réglementation. Il a récapitulé les options qui s'offrent aux pouvoirs publics qui veulent structurer leur cadre réglementaire et définir le fonctionnement des organismes de réglementation au sein de l'ensemble des

organismes publics. La création d'un organisme de réglementation est considérée comme un préalable indispensable à l'apport de capitaux privés nationaux et étrangers. L'orateur a souligné que l'organisme de réglementation doit être mis en place avant l'ouverture à la concurrence et avant qu'il soit procédé à d'autres réformes sectorielles. Il a également rappelé que le mandat de cet organisme doit être exposé en détail, y compris dans la législation qui l'habilite. A propos de l'autonomie, il a fait remarquer que, conformément au Document de référence de l'OMC, un gouvernement peut choisir, soit de créer un organisme de réglementation indépendant et autonome, soit de laisser la fonction de réglementation sous la tutelle d'un Ministère, d'un département ou de toute autre administration publique. Il a insisté sur la nécessité de définir le rôle et le statut de cet organisme vis-à-vis du Ministère des communications et de l'opérateur historique. Selon M. Van Koughnett, la légitimité et l'indépendance d'un tel organisme sont déterminées en partie par des procédures très concrètes concernant ses relations avec son organisme de tutelle, les tribunaux et d'autres administrations publiques. A l'heure actuelle, on tend à prôner la réorganisation des instances de réglementation à la lumière de la convergence technologique entre les secteurs de la radiodiffusion, des télécommunications et de l'informatique. L'une des façons d'y parvenir serait de créer un organisme de réglementation "issu de la convergence", qui superviserait, en totalité ou en partie, les industries du secteur des TIC.

En dernière analyse, la création par les pouvoirs publics d'un organisme de réglementation répond à trois grands objectifs: mettre en place le cadre réglementaire optimal nécessaire à la croissance et à l'épanouissement de l'industrie; assurer une légitimité maximale aux organismes de réglementation ainsi créés; enfin, permettre aux régulateurs de prendre des décisions énergiques en toute confiance et protéger les intérêts du consommateur. L'orateur a insisté sur le fait qu'il n'existe pas de modèle unique idéal.

- Mme Cohen a parlé de transparence et d'équité. Par la première, il faut entendre transparence de l'exercice des compétences en matière de réglementation et par la seconde, le résultat de cet exercice. Elle a souligné que, conjointement avec d'autres éléments tels que l'efficacité, l'objectivité, l'obligation de rendre compte et le respect du mandat fixé, la transparence est l'un des fondements d'une réglementation efficace. Les régulateurs qui s'informent auprès des professionnels du secteur et d'autres parties intéressées peuvent fonder leurs décisions sur tous les faits pertinents et sur diverses opinions. Les opérateurs et les fournisseurs de services ont besoin de la transparence pour être sûrs que leurs préoccupations sont entendues et qu'ils ont leur mot à dire dans la prise de décisions importantes. Il faut néanmoins élaborer des systèmes et des procédures qui permettent aux régulateurs d'obtenir des informations utiles, de consulter leurs partenaires, de faire connaître leurs décisions et de les justifier à la lumière de l'intérêt public et des renseignements en leur possession, si l'on veut que la transparence s'exerce pleinement. Il faut également mener à bien des consultations publiques dans un souci d'efficacité et de rationalité, de fiabilité, d'indépendance et de continuité ainsi qu'en vue de rendre compte. Lorsque l'on applique les principes de la transparence aux pratiques réglementaires, il faut veiller à ce que tous les aspects de la réglementation soient librement accessibles. La transparence doit l'emporter, sauf face à des considérations légitimes touchant à la confidentialité, à la sécurité nationale ou au respect de l'ordre public. Les trois éléments clés de la transparence sont les suivants: la conduite (par exemple l'application d'un code de conduite éthique consacrant des valeurs que tous les employés sont, en règle générale, tenus de respecter à compter de leur recrutement), les mécanismes (mise en oeuvre de méthodes visant à assurer la transparence réglementaire par le biais de la participation des partenaires

du secteur); les procédures (de participation du public, de notification et d'observations, de consultations et d'audience publique).

La transparence a un coût, financier et temporel, mais il n'existe pas de modèle unique que les régulateurs puissent appliquer à chaque scénario. Il faut simplifier et rationaliser les procédures et adapter les systèmes aux circonstances, en gardant toujours présents à l'esprit les objectifs ultimes de renforcement de la transparence et de la participation. Globalement, même dans les cas où des limites sont imposées, les avantages de la transparence et de l'équité seront sans commune mesure avec leur coût.

Discussion

- En ce qui concerne la façon dont on peut mesurer l'efficacité et la bonne gestion des régulateurs, aucune réponse exacte n'a pu être avancée. De l'avis général, ces deux facteurs sont difficilement mesurables. Une méthode envisageable serait de comparer les résultats d'un régulateur avec ceux de ses homologues et de réduire les dépenses. Le critère déterminant devrait être la satisfaction du consommateur et l'établissement de critères de référence. En Norvège, par exemple, l'objectif était d'atteindre une télédensité élevée et d'assurer un service bon marché, mais de qualité. Selon certains, l'organisme de réglementation doit être géré comme une entreprise privée et doit éviter de ne privilégier que la rentabilité pour s'intéresser aussi à l'efficacité. Il s'agit alors d'une question de volonté politique.
- On a demandé aux participants quel effet cela faisait d'avoir été un opérateur et d'être aujourd'hui un régulateur. Selon eux, cette situation comporte des avantages et des inconvénients.
- Le principal avantage est de pouvoir disposer de données d'expérience, ce qui permet d'améliorer la prise de décisions. Le principal inconvénient est qu'il faut prouver son impartialité et gagner la confiance du marché.
- On a évoqué le problème des retards que la transparence peut entraîner pour la prise de décisions. De l'avis général, il faut éviter autant que possible toute perte de temps. D'après l'expérience de certains, les opérateurs historiques préfèrent que la prise de décisions prenne du temps, tandis que les nouveaux concurrents souhaitent l'inverse.
- Pour la Norvège, l'élément clé de la mise en place d'un organisme de réglementation est la création d'un système qui traite les réclamations. La Jordanie, elle, a insisté sur le fait que cet organisme devait être géré par des responsables à plein temps, ce qui garantit un engagement plus étroit et un renforcement de l'autonomie par rapport aux autres institutions gouvernementales.
- A la question de savoir si un organisme pleinement autonome court un risque d'isolement, il a été répondu que le régulateur devait poursuivre le dialogue avec tous ses partenaires, y compris avec d'autres administrations publiques.
- Il a été demandé si les régulateurs pouvaient entreprendre des campagnes et exercer des pressions pour le compte du secteur. De l'avis général, de telles initiatives pourraient être délicates et risqueraient de remettre en cause l'intégrité et l'impartialité du régulateur.
- Les intervenants ont décrit diverses méthodes de règlement des différends. Par exemple, en Colombie, un particulier peut adresser un recours, soit aux régulateurs, soit directement aux tribunaux.
- Certains intervenants ont déclaré que les lois régissant les activités du régulateur devaient être très détaillées. Il est aléatoire de faire abstraction des détails pour les insérer dans des

textes d'application qui sont souvent modifiés. Il est préférable d'élaborer une loi détaillée et complète.

Une réglementation efficace (Session 3): Tendances des réformes dans les télécommunications, 2002: compétences et fonctions en matière de réglementation

Le modérateur de la troisième session a été M. Paul Verhoef, Chef d'Unité, Affaires internationales, Commission européenne. Le thème en était les compétences et les fonctions des organismes de réglementation. La session a débuté par un exposé commun de M. Hank Intven et de Mme Theresa Miedema, tous deux de McCarthy Tétrault, qui ont participé à la rédaction de l'ouvrage. Ces exposés ont été suivis d'une table ronde à laquelle ont participé les personnes suivantes: Alvin Lezama, Directeur général, Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) du Venezuela; Ravi Kant, Membre de la TRAI (Inde); Peter Fischer, Directeur adjoint de l'OFCOM (Suisse); Jose Leite Perreira, Conseiller d'ANATEL (Brésil); et Ernest C.A. Ndukwe, Directeur exécutif, Nigerian Communications Commission (NCC) du Nigéria.

Exposés

- M. Intven et Mme Miedema ont présenté conjointement les chapitres dont ils sont les auteurs. Ils ont mis l'accent sur les compétences générales en matière de réglementation et sur certaines fonctions précises. Ils ont expliqué quelles étaient les grandes catégories de compétences exercées par les organismes de régulation: réglementation, exécution de la réglementation et règlement des différends. Selon eux, la réglementation permet de "garnir" l'ossature constituée par les lois, règlements et grands principes. Les méthodes peuvent varier en fonction des traditions juridiques et institutionnelles en vigueur dans chaque pays. A Singapour, par exemple, le régulateur (IDA) peut publier des "codes de pratique", donner des instructions à certains détenteurs de licences et faire paraître des directives à titre consultatif. L'exécution des lois et des décisions est cruciale pour l'efficacité de la réglementation. Cette exécution s'effectue en deux paliers: l'étape de la surveillance et celle des sanctions. En ce qui concerne la première, l'organisme de réglementation peut réaliser des enquêtes, exiger des fournisseurs de services qu'ils présentent des rapports, ou recevoir des réclamations de la part du public ou d'un concurrent. En ce qui concerne la seconde, l'organisme peut adresser des mises en garde (par exemple des avertissements écrits), des ordonnances obligatoires (imposant de cesser et de s'abstenir), des amendes, des peines d'emprisonnement, ou la suspension ou la révocation de la licence. Pour des raisons d'intérêt public, de nombreux régulateurs interviennent dans le règlement des différends qui peuvent survenir entre opérateurs, entre opérateurs et consommateurs, ou même au plan international. Le règlement des différends s'effectue par médiation ou conciliation, qui n'ont pas de caractère obligatoire, ou au terme d'un arbitrage, qui a force exécutoire.
- Concernant les fonctions réglementaires à proprement parler, les orateurs ont essentiellement traité de l'octroi de licences, de la gestion du spectre, de l'ouverture à la concurrence, de l'interconnexion, du numérotage, de l'homologation, de la réglementation des prix, du service universel, de la qualité de service et de la protection du consommateur. Certains régulateurs ont des compétences qui s'étendent à la totalité de ces fonctions, tandis que d'autres ont des compétences plus restreintes. Les tâches liées à la gestion du spectre et à l'attribution d'autres ressources limitées (telles que les numéros téléphoniques) jouent un rôle de plus en plus important. L'interconnexion, en particulier, continuera à être une des préoccupations prioritaires des régulateurs, à l'heure où l'on s'efforce toujours d'encourager la conclusion d'accords d'interconnexion efficaces et non discriminatoires. Les orateurs ont souligné le fait qu'une bonne réglementation a un caractère provisoire et qu'elle s'estompe à

mesure que les marchés s'ouvrent à la concurrence. Le principal est d'exercer des fonctions de réglementation qui permettent aux marchés concurrentiels de s'épanouir.

Discussion

Service universel

- M. Kant a expliqué qu'en Inde, le concept de service universel est une préoccupation majeure des régulateurs, qui ont envisagé trois méthodes différentes pour atteindre l'objectif de service universel fondé sur le partage des coûts. Dans une première étape, 600 000 villages seront équipés d'une ligne téléphonique de base. Ensuite, chaque village sera équipé d'un télécentre avec accès à l'Internet (données). Dans une troisième étape, le télécentre sera doté d'un réseau à grande vitesse. Les coûts seront remboursés à long terme par les recettes des télécentres. Du fait de la difficulté qu'il y a à installer une ligne téléphonique dans chaque foyer, l'Inde a choisi de mettre en oeuvre "l'accès en partage" au niveau communautaire avant de pouvoir passer à l'étape suivante, celle de l'équipement de chaque foyer.
- M. Leite Pereira a expliqué qu'au Brésil les conditions d'octroi de licences étaient différentes pour les opérateurs de télécommunication privés, en particulier en ce qui concerne l'obligation de service universel. Dans ce pays, toutes les communautés ont droit à une ligne téléphonique (autrement dit, ont accès à la téléphonie de base). Grâce aux fonds de service universel, il est possible, non seulement de fournir ce service téléphonique de base mais également de donner accès à l'Internet, d'installer des ordinateurs dans les écoles, dans les établissements de santé, etc. Le Ministère des communications est chargé, en collaboration avec d'autres Ministères, de définir les priorités d'utilisation des fonds de service universel. Le régulateur est ensuite chargé d'en définir plus en détail les règles de mise en oeuvre.
- Les participants se sont demandé si l'opérateur historique devait être le seul à assumer les coûts de l'interconnexion. Au Brésil, par exemple, les quatre compagnies exploitant des services longue distance partagent les coûts. Alors que la concurrence est en pleine expansion, il conviendrait d'envisager de nouveaux mécanismes de financement. D'autres participants ont souligné qu'en raison de leur importance, les obligations de service universel et les fonds de service universel devraient figurer dans les législations des télécommunications.

Pouvoir exécutoire et règlement des différends

- M. Ndukwe a expliqué que les lois de télécommunication devaient être exhaustives. Les pays en développement devraient être en mesure, si nécessaire, de modifier leur législation en ce sens et de donner des précisions sur le rôle du régulateur. Ils devraient également veiller à ne pas libéraliser le marché trop rapidement dans le cas où le personnel de l'organisme de réglementation est insuffisant. M. Ndukwe a souligné l'intérêt d'un mécanisme de règlement des différends. Pour d'autres participants aussi, l'un des principaux problèmes auxquels doivent faire face les régulateurs des pays en développement est le manque de personnel, particulièrement dans des domaines juridiques tels que l'exécution des lois, les possibilités de recours, les sanctions, etc.
- Les participants ont évoqué le cas où l'opérateur ne respecte pas une décision de l'organisme de réglementation. M. Fischer a fait référence au recours à l'arbitrage (qui est quelquefois une procédure très lente) ou à la nécessité d'infliger des amendes.
- M. Lezama a expliqué que les problèmes d'interconnexion sont du ressort des seuls opérateurs privés et qu'un arbitre indépendant n'intervient qu'en cas de conflit.

- M. Ndukwe a proposé que les coûts de fonctionnement des organismes de réglementation soient financés, par exemple, par les redevances de licences au lieu de l'être par les pouvoirs publics. Il a souligné l'importance de la formation professionnelle. Il a également suggéré aux régulateurs d'envisager la création de mécanismes régionaux de règlement des différends (par exemple sur le modèle du code régional de pratique établi par les responsables de la réglementation des pays d'Afrique australe), compte tenu des difficultés et des spécificités communes aux pays d'une même région.

Réglementation

- Certains ont demandé quelle était la différence entre une réglementation par anticipation et la prise de décision. Il a été souligné que les régulateurs devaient participer ou contribuer à la prise de décisions et qu'il faut également envisager la réglementation à l'échelle régionale.

Une réglementation efficace (Session 4): Tendances des réformes dans les télécommunications 2002: questions de personnel et de financement

Le modérateur de la quatrième session était Jorge Trefogli Fajardo, expert de l'UIT pour les centres d'excellence de la région Amériques. Les thèmes en étaient les questions de personnel, ainsi que les sources de financement des organismes de réglementation. Mme Doreen Bogdan-Martin, responsable de la réglementation, UIT/BDT/SRU et M. John Alden, Vice-Président de Freedom Technologies, ont présenté les chapitres qu'ils ont l'un et l'autre rédigés. Cette présentation a été suivie d'un exposé sur les questions de genre prononcé par Kathleen Heceta, Commissaire adjoint de la National Telecommunication Commission (NTC) des Philippines.

Ces exposés ont été suivis d'une table ronde à laquelle ont participé Fatih Yurdal, Président de la Turkey Telecommunications Authority (Turquie); Bob Horton, Vice-Président de la Australian Communications Authority; et Gabor Frishmann, Président de la Hungarian Communications Authority (Hongrie).

Exposés

- Mme Bogdan-Martin a présenté le chapitre consacré aux questions de personnel. Elle a repris l'analogie de M. Touré selon laquelle les régulateurs peuvent, à maints égards, être comparés à un phare qui, par son faisceau lumineux, conduit les navires à bon port, et a souligné qu'un régulateur qui ne disposerait pas du personnel nécessaire serait comme un phare sans faisceau lumineux. Elle a insisté sur le fait que l'efficacité des organismes de réglementation dépend de la qualité et de la quantité de leurs ressources humaines et financières. Aucune des fonctions de réglementation évoquées ne peut être menée à bien sans ressources humaines suffisantes. Le recrutement, la formation et l'utilisation de personnel qualifié est sans doute la partie la plus délicate, et sans doute aussi la plus difficile, de l'établissement d'un organisme de réglementation efficace. En ce qui concerne l'organisation, certains de ces organismes sont structurés par fonctions (par exemple octroi de licences, etc.), d'autres le sont par services (service fixe, services hertziens, etc.). Certains régulateurs sont dirigés par une personne tandis que d'autres le sont par une instance collégiale (bureaux ou commissions), l'un des critères de l'indépendance du régulateur par rapport aux ingérences politiques est la façon dont son dirigeant est nommé ou sélectionné et les conditions auxquelles il peut être remplacé. Le processus de sélection, de nomination (et de renomination) et de révocation des régulateurs doit trouver un juste

milieu entre la nécessité de permettre aux organismes de réglementation de rendre des comptes et celle de leur donner suffisamment d'autonomie pour qu'ils assurent la défense de l'intérêt public.

Elle a rappelé que, d'après l'enquête annuelle sur la réglementation réalisée par l'UIT, 75% des régulateurs dans le monde manquent de personnel. Les raisons en sont diverses: manque d'experts sur le marché local, impossibilité d'offrir des salaires motivants et de bonnes prestations sociales et lourdeur des procédures de recrutement. Elle a souligné que les régulateurs doivent avoir une flexibilité financière et administrative suffisante pour pouvoir recruter et conserver à leur service les professionnels hautement qualifiés dont ils ont besoin sur des marchés du travail concurrentiels. A titre de meilleures pratiques, elle a suggéré que les pouvoirs publics prennent les mesures suivantes: adoptent des lois qui autorisent les organismes de réglementation à accélérer le recrutement et à offrir de meilleures rémunérations; autorisent ces organismes et leurs cadres supérieurs à gérer leurs affaires sans ingérence; leur donnent les moyens financiers de recruter des collaborateurs qualifiés. De leur côté, les régulateurs peuvent recruter et motiver leurs collaborateurs en leur offrant des possibilités de formation et de perfectionnement professionnels; les conserver à leur service en leur offrant de très bonnes conditions et d'excellents outils de travail; améliorer l'efficacité de l'entreprise en fixant, par la concertation, des priorités bien définies; et, si possible, offrir des avantages financiers et des programmes de primes en fonction des résultats.

- M. Alden a présenté les grandes lignes du chapitre sur le financement. Il a expliqué que la création d'organismes de régulation autonomes dans le secteur des communications pose de plus en plus souvent le problème du financement de ces organismes. Bien évidemment, tout organisme ou institution doit disposer de fonds suffisants pour pouvoir fonctionner efficacement et mener à bien son mandat. Mais quel que soit l'organisme public qui tienne les cordons de la bourse, il peut avoir son mot à dire à propos du fonctionnement de l'organisme de réglementation, voire des décisions qu'il prend. Habituellement, les organismes de réglementation - en particulier ceux qui sont intégrés dans les Ministères des communications - sont financés par les crédits publics annuels ordinaires, avec l'approbation du Ministère des finances ou du Parlement. A une époque où ces organismes sont conçus pour être autonomes, de nombreux Etats s'efforcent de les doter des compétences nécessaires pour qu'ils puissent mobiliser et gérer eux-mêmes leurs crédits. Ainsi, de nombreux Etats autorisent les régulateurs à mobiliser directement des crédits de fonctionnement par divers moyens: redevances de licence, redevances d'utilisation du spectre, redevances d'utilisation de la ressource numérotage, taxes, crédits de développement ou autres. Le principal est de savoir quel organisme gouvernemental fixe le budget, récolte les fonds et est habilité à dépenser les crédits.

Dans la plupart des cas, c'est le Ministère ou le pouvoir législatif qui fixe le budget de l'organisme de réglementation; il est très rare que le régulateur ait une autonomie budgétaire complète. Son financement est assuré par diverses sources: redevances de licence, redevances d'utilisation du spectre, redevance d'utilisation de la ressource numérotage, redevances d'homologation des équipements et amendes. Dans la majorité des cas, le financement est assuré par les trois premières sources.

- Mme Heceta a brièvement évoqué l'intégration de la parité hommes/femmes au sein de la NTC des Philippines. Dans le monde, les femmes n'occupent des positions de direction que dans 25% des organismes de réglementation. A la différence de ce qui se passe avec la plupart des régulateurs, les titulaires de positions clés dans l'organigramme actuel de la NTC sont en majorité des femmes. Cette politique est encouragée par un programme

"Développement et parité hommes/femmes" (GAD), par une stratégie qui assure aux hommes et aux femmes les mêmes débouchés professionnels et par une législation qui pose le principe de l'égalité entre hommes et femmes (loi fondamentale sur l'égalité hommes/femmes, institutionnalisation du programme GAD et appel à la création de projets tenant compte des besoins des femmes et de ceux des hommes).

Discussion

- Pour M. Horton (Australie), le développement des compétences est le problème le plus urgent auquel doivent faire face les régulateurs et il s'agit là d'un aspect crucial de la gestion des organismes de réglementation. Le roulement du personnel n'est pas mauvais en soi. Les employés perdus pour l'industrie auront acquis des compétences en matière de réglementation et seront vraisemblablement les interlocuteurs du régulateur; on peut donc dire qu'il s'agit d'un bon investissement. Le problème est de trouver les ressources nécessaires à tous les niveaux. L'échange de données d'expérience avec des collègues du monde entier facilite la tâche et évite de refaire les mêmes erreurs. Cet échange constitue l'une des meilleures ressources de formation. Par ailleurs, les Centres d'excellence de l'UIT favorisent les échanges d'informations. En outre, le téléenseignement permet de faire baisser les coûts. M. Horton a également insisté sur la nécessité de conclure des partenariats avec les professionnels du secteur informés des nouveaux progrès technologiques. En réponse à une question sur l'université et les télécommunications, M. Horton a souligné qu'il fallait collaborer avec les universités en matière, non seulement de recherche, mais également de développement des compétences.
- M. Frischmann a expliqué que la Hungarian Communications Authority est entièrement financée par la collecte de redevances. Il a retracé certaines des difficultés auxquelles était confronté l'organisme lors de sa création en 1989. En effet, le Ministère et l'opérateur ont pu recruter à leur service les collaborateurs les plus qualifiés et le régulateur n'avait plus qu'un choix limité. Après une restructuration des établissements universitaires, le régulateur a pu susciter de nouvelles vocations. Il a mis en place un solide programme de formation fondé sur le principe d'"ateliers ouverts" auxquels, entre autres, des représentants des milieux universitaires et industriels étaient invités à discuter de sujets d'actualité. Une aide a également été apportée aux collaborateurs qui voulaient poursuivre des études aux niveaux universitaire et de troisième cycle.
- M. Yurdal a insisté sur le fait que le financement est la clé de l'indépendance du régulateur, qui doit être assurée par le biais de l'autonomie financière et administrative. Les pouvoirs publics n'ont pas à financer le régulateur, pas plus que ce dernier n'a à contribuer au budget de l'Etat. L'indépendance administrative est directement liée aux questions de personnel. Le régulateur doit être en mesure de procéder lui-même aux recrutements nécessaires. Son efficacité et son indépendance passent par le recrutement des collaborateurs les plus qualifiés et la formation du personnel.
- Mme Heceta a précisé que, afin d'encourager la formation au niveau universitaire, la NTC organise des cours du soir dispensés par des professeurs d'université et qui débouchent sur l'obtention de diplômes officiels.
- Résumé:
 - les questions de personnel jouent un rôle fondamental;
 - la formation a une importance cruciale;
 - il faut s'efforcer de parvenir à l'autonomie financière;
 - il faut poursuivre une politique égalitaire qui assure la parité hommes/femmes.

MERCREDI 5 DECEMBRE 2001

Session d'évaluation du Centre virtuel de conférences - débats sur la réglementation (G-REX)

M. Touré a dirigé les débats de la session d'évaluation sur le G-REX, mis en service par le BDT le 8 mai dernier. La création du G-REX fait suite aux demandes formulées par le premier Colloque à l'intention des régulateurs du monde entier organisé en novembre 2000. Le G-REX est un forum de discussion en ligne et une ligne directe ("hotline") pour les régulateurs et les décideurs. A l'heure actuelle, il est structuré en neuf conférences thématiques correspondant chacune aux questions recensées par le BDT lors de ce premier Colloque comme appelant une réponse urgente. Le modérateur de chacune de ces neuf conférences est un haut responsable de la réglementation. Les neuf modérateurs, ainsi que l'administrateur de la ligne directe du G-REX, ont pris la parole au cours de cette session comme suit:

- **INTERCONNEXION: Peter Fischer**, Directeur adjoint, OFCOM, Suisse
- **UNE REGLEMENTATION EFFICACE: Anthony S.K. Wong**, Directeur général des Télécommunications, OFTA, Hong Kong, Chine
- **INDEPENDANCE REGLEMENTAIRE: Michael K. Powell**, Président, FCC, Etats-Unis
- **SERVICES MOBILES: Mostafa Terrab**, Directeur général, ANRT, Maroc
- **CONVERGENCE/NOUVELLES TECHNOLOGIES: Keng Thai Leong**, Directeur général, IDA, Singapour
- **SERVICE UNIVERSEL: Alvin Lezama**, Directeur général du service universel, CONATEL, Venezuela
- **REGLEMENTATION ORIENTEE VERS LE CONSOMMATEUR: Cuthbert Lekaukau**, Président, BTA, Botswana
- **CONCURRENCE: Jorge Kunigami**, Président, OSIPTEL, Pérou
- **PLANIFICATION DES FREQUENCES: Fatih Yurdal**, Président, Autorité turque des télécommunications, Turquie
- **LIGNE DIRECTE POUR LES REGULATEURS: Susan Schorr**, Responsable de la réglementation, BDT/PSF/SRU

M. Touré s'est félicité que cette session donne au BDT la première occasion de recueillir en direct les réactions des modérateurs et des utilisateurs du G-REX. Cet outil, qui n'en est qu'à ses balbutiements, se développera avec le temps. Il n'en reste pas moins qu'il est un instrument essentiel du dialogue entre régulateurs et décideurs du monde entier, grâce auquel ils peuvent échanger leurs expériences et leur savoir-faire en toute liberté et en toute franchise.

Evaluation des conférences

Les contributions relatives aux neuf conférences thématiques ont été peu nombreuses, ce qui s'explique par plusieurs raisons: elles avaient un caractère trop général, aucun délai n'était fixé pour la réception des observations ou la fin des débats et les utilisateurs se sont servi des conférences pour exprimer des opinions plutôt que pour tenter de résoudre des problèmes ou d'adopter des méthodes pragmatiques. Néanmoins, le G-REX promet d'être un "guichet unique" auquel les régulateurs et décideurs peuvent s'adresser pour obtenir des réponses concertées aux questions qu'ils se posent. Le G-REX pourrait devenir un outil réglementaire utile et précieux, en complément d'autres tels que les séminaires de formation et les publications. Ses principaux atouts sont de faire baisser le coût des communications entre régulateurs, de faciliter les débats et de renforcer la notoriété internationale des régulateurs.

Recommandations concernant les conférences

La proposition visant à remplacer les neuf conférences thématiques actuelles par un ou deux thèmes a reçu un large appui. Ces thèmes changeraient par roulement, disons tous les trimestres, afin que l'on sache clairement à quelles dates débute et se termine la discussion. Les modérateurs, qui devraient agir davantage en amont, seraient chargés de demander à leurs collègues de fournir des contributions. Chaque organisme de réglementation désignerait en son sein une personne chargée de répondre. Toutes les discussions devraient privilégier des méthodes pragmatiques. On pourrait utiliser comme point de départ des études portant sur des questions précises telles que l'interconnexion ou le service universel. Un rapport de synthèse récapitulant la totalité des contributions devrait être présenté à la fin de la conférence. En outre, le G-REX devrait être utilisé en complément d'activités en temps réel telles que l'organisation d'ateliers et de séminaires de formation.

Evaluation de la ligne directe

De l'avis général, elle est un succès. Ses utilisateurs apprécient qu'elle privilégie la recherche de solutions et qu'elle traite des demandes concrètes liées aux problèmes auxquels les régulateurs sont confrontés dans leurs activités courantes. Ceux-ci peuvent demander une assistance sur n'importe quel sujet. Les réponses sont rapides, pour une meilleure efficacité. Alors que les conférences thématiques sont surtout alimentées par les contributions des dirigeants des organismes de réglementation, la ligne directe l'est plutôt par celles de responsables venant d'horizons plus variés. Les participants ont convenu que la ligne directe devait rester ouverte aux seuls régulateurs et décideurs, tout au moins jusqu'au prochain Colloque mondial des régulateurs, qui procédera à une réévaluation du G-REX.

Recommandations relatives à la ligne directe

Face à l'augmentation du nombre de demandes, le BDT devrait mieux organiser sa ligne directe. Les utilisateurs devraient afficher davantage de documents et de liens renvoyant à des sites web.

Recommandations générales en vue du développement futur du G-REX

- Il serait souhaitable de créer un petit groupe de direction chargé de sélectionner les thèmes des conférences, de se prononcer sur différentes questions (par exemple de définir qui peut avoir accès au G-REX et quels seront les résultats concrets des conférences) et de présenter des recommandations pour le développement futur du G-REX. Les personnes qui souhaitent participer aux travaux de ce groupe sont invitées à envoyer un courrier électronique à Mme Schorr à l'adresse susan.schorr@itu.int en faisant part de leur intérêt. Le choix des thèmes doit tenir compte des sujets abordés dans le cadre de la ligne directe.
- Plusieurs participants ont invité les utilisateurs du G-REX à recourir davantage au logiciel du G-REX pour afficher des hyperliens renvoyant à des sites web et à des documents. Le G-REX pourrait ainsi être utilisé comme base de données sur les décisions et les textes relatifs à la réglementation (par exemple accords de licence ou d'interconnexion) et compléter utilement les activités organisées en temps réel telles que les ateliers ou les sessions de formation au niveau régional. A l'occasion de cette session du colloque, le BDT a fait une démonstration de l'affichage de documents sur le G-REX.
- Il est demandé au BDT de faire traduire toutes les contributions.

- Le BDT pourrait communiquer certaines questions posées dans le cadre des conférences ou de la ligne directe à des universitaires, des établissements de formation et des consultants, dont il transmettrait en retour les commentaires aux utilisateurs du G-REX.
- Alors qu'au départ, le BDT avait invité chaque organisme de réglementation et chaque décideur à désigner un coordonnateur, il les a, à l'occasion du colloque, invités à désigner autant d'utilisateurs qu'ils souhaitent au sein de leur organisation. Chacune d'entre elles doit toutefois conserver un coordonnateur qui est chargé de veiller à ce qu'il soit répondu aux questions posées via la ligne directe. Des formulaires d'inscription ont été distribués. Par ailleurs, les utilisateurs qui veulent faire partie du G-REX peuvent se mettre en rapport avec Mme Schorr (à l'adresse: susan.schorr@itu.int).

Session sur les travaux futurs: quelle suite allons-nous donner?

M. Wong, modérateur de cette session, a expliqué qu'elle avait pour objet de recenser et d'élaborer des propositions relatives aux travaux futurs du BDT dans le domaine de la réglementation et a rappelé que certains problèmes devaient être réglés immédiatement tandis que d'autres pouvaient être résolus à moyen ou à long terme. Il a mis l'accent sur certaines des propositions formulées pendant le colloque:

- Ainsi que l'a proposé M. Verma, le BDT devrait faire réaliser des études spécifiques recensant des critères de référence et apportant des solutions concrètes aux problèmes réglementaires *prévisibles*; des informations utiles concernant les pratiques réglementaires et les critères de référence devraient être rassemblés pour telle ou telle région sous l'égide de l'UIT/BDT et des discussions et des rencontres devraient être organisées au niveau régional.
- Comme l'a suggéré M. Gnon, l'UIT devrait mettre en oeuvre une formation plus spécialisée pour les experts juridiques et économiques travaillant dans les organismes de réglementation, afin de les familiariser avec les problèmes et la terminologie relatifs à la technologie et à l'industrie.

M. Wong a ensuite demandé à MM. Touré, Verma et Yurdal, ainsi qu'à Mme Heceta, de faire connaître leurs observations avant de donner la parole à l'assistance. Les observations de M. Yurdal sur le G-REX figurent dans la partie du présent rapport consacré à l'évaluation du G-REX.

- M. Touré a expliqué que la CMDT qui aura lieu à Istanbul, Turquie, du 18 au 27 mars 2002, sous la présidence de M. Yurdal, définira les futures orientations du BDT. Deux grandes questions feront l'objet des débats: la fracture numérique et le futur plan d'action du BDT. Il a relevé que si le BDT a pu prendre des mesures en matière de réglementation, c'est parce que la réforme sectorielle était l'un des programmes du plan d'action précédent. Cette démarche devra être renouvelée si l'on veut que la réforme sectorielle figure au programme du futur plan d'action. M. Touré a donc invité les participants à présenter des propositions qui seront reprises dans le futur plan d'action du BDT et a souligné la nécessité d'adopter un programme qui puisse s'adapter à l'évolution future du secteur au cours des quatre prochaines années.
- Selon M. Verma, les besoins se répartissent en trois grandes catégories:
 - meilleure information - données et documents pouvant servir de modèles (par exemple, accords d'interconnexion, accords relatifs aux taxes d'accès, codes de conduite);
 - appui au renforcement des compétences, en particulier dans les pays géographiquement voisins et ayant des expériences comparables;

- coordination et coopération au niveau régional, y compris par le biais de l'organisation de réunions régionales.
- M. Verma a proposé, pour répondre à ces besoins de recourir à deux méthodes:
 - 1) utilisation du G-REX et de la ligne directe;
 - 2) réalisation d'études visant à élaborer des législations modèles et d'autres instruments relatifs à la réglementation.

Il a en outre proposé la création d'un petit groupe de régulateurs chargé d'examiner les modalités de l'élaboration de modèles et de l'échange de documents, tout en rappelant qu'il existe déjà un grand nombre de documents utiles. Ce groupe devrait également être chargé de formuler des propositions à l'intention de la CMDT. La formation professionnelle et l'obligation de service universel sont deux thèmes qui peuvent être immédiatement étudiés dans le cadre du G-REX ou de groupes spéciaux.

Il a cité les questions sur lesquelles on peut se fonder pour définir l'optique dans laquelle les régulateurs abordent la CMDT:

- 1) Dans quel sens évoluera le secteur? M. Verma a fait remarquer qu'on ne peut envisager l'évolution des secteurs des télécommunications et des TIC au cours des quatre prochaines années sans en avoir une vision globale.
 - 2) Comment accompagner cette évolution (autrement dit, comment définir les mesures qui s'imposent et les différentes étapes à parcourir)?
 - 3) Comment obtenir les ressources nécessaires pour inscrire les initiatives futures dans le prolongement des efforts actuels?
- Mme Heceta a insisté sur le fait qu'il faut impérativement améliorer d'urgence la représentation des femmes et que cet objectif peut être atteint. Elle a proposé que les pays fassent figurer des femmes dans leurs délégations à la CMDT. Au cas où un homme et une femme seraient également qualifiés pour en faire partie, les pays devraient donner la préférence à la femme. Chaque délégation devrait comporter au moins une femme.