

Michael K. Powell, Président
Federal Communications Commission des Etats-Unis

Déclarations liminaires
au
deuxième Colloque des régulateurs de l'UIT

Genève (Suisse)

4 décembre 2001

[texte préparé pour être prononcé]

C'est pour moi un grand plaisir et un grand honneur que de me voir donner l'occasion, pendant ma première année de présidence à la tête de la Commission fédérale des communications des Etats-Unis, de me joindre à vous pour le deuxième Colloque mondial des régulateurs. Il n'y a pas à mon avis de meilleur Forum auquel participer - aux côtés de mes collègues du monde entier qui se trouvent confrontés à des problèmes et des défis semblables aux miens. Je peux ainsi collaborer avec chacun d'entre vous pour concevoir des objectifs de travail et des solutions pratiques.

Je tiens à féliciter personnellement M. Touré pour les efforts qu'il continue de déployer sans relâche pour que notre organisation aille de l'avant et pour nous donner à tous la possibilité de nous retrouver ensemble.

Des situations particulières mais des défis communs

Nous avons tous des systèmes différents; nous avons parfois des priorités différentes. Mais à bien des égards nous avons à faire face aux mêmes problèmes dans chacun de nos pays, dans notre tentative pour assurer le bien-être de nos citoyens grâce au développement des télécommunications.

Nous avons beau être tous différents, nous avons trois défis communs à relever.

Tout d'abord, nous efforcer de maintenir ou de mettre en place une infrastructure téléphonique solide et fiable.

Deuxièmement, nous efforcer de rendre notre infrastructure concurrentielle.

Troisièmement trouver les moyens d'instaurer une nouvelle technologie de pointe, des services à large bande et les services Internet.

Il est très difficile de mener à bien ces entreprises. Or, nous sommes tous, dans nos pays, soumis à des pressions, politiques ou autres, pour obtenir des résultats en sachant que si nous réussissons, il se peut très bien qu'on ne nous félicite même pas mais que si nous échouons nous serons les premiers à être critiqués. Je voudrais saisir cette occasion pour m'entretenir avec vous de ce troisième défi: le défi technologique que nous devons tous relever pour assurer à nos pays des services de pointe à large bande. Je pensais qu'il pourrait être intéressant d'expliquer la manière dont nous avons commencé, aux Etats-Unis, à relever et conceptualiser ce défi.

Le défi de la large bande

Je dirai d'abord quelques mots sur ce qu'est la large bande. On pourrait penser que tout le monde comprend ce qu'est cette technologie que nous essayons avec autant d'acharnement de mettre en place. Avant tout il importe de souligner que ce service est unique en son genre; il ne s'agit pas simplement d'une extension du système téléphonique ni d'une nouvelle version de services hertziens. Il s'agit en fait de la fusion - de l'intégration de trois composantes essentielles.

La première nous la connaissons bien: la technologie de la communication et la puissance de la communication.

La deuxième nous devient de plus en plus familière: la puissance de l'informatique. Et enfin, le contenu. Le principe de la large bande peut être considéré comme la réunion ou la fusion de ces trois choses. Si l'une d'elles ne se matérialise pas, la promesse de cette technique, à savoir les possibilités numériques offertes par la large bande, ne se réalisera pas. Aux Etats-Unis, nous nous attachons à trouver la manière de conceptualiser ce nouveau service.

Un autre attribut important de la technologie à large bande est sa grande capacité à servir de plate-forme pour innover. S'agissant du système téléphonique, nous avons tous compris et continuons de comprendre que les principales applications sont: en tout et pour tout, communiquer par la voix. La plate-forme à large bande est sans pareil sur ce plan car elle offre de nombreuses applications potentielles. D'autre part, plus important encore, l'innovation et le développement dans ce domaine ne viendront pas seulement des gouvernements ni même des institutions mais des usagers qui individuellement peuvent tirer profit de cette infrastructure - et de sa puissance d'innovation - et peuvent créer des applications et des services en collaboration avec leurs compatriotes. Les cadres réglementaires nationaux ne sont pas habitués à une plate-forme en phase constante d'expérimentations et d'évolution dans le souci de trouver les applications essentielles aux consommateurs.

Principes appliqués aux Etats-Unis pour le développement de la technologie à large bande

Aux Etats-Unis nous avons commencé à essayer de trouver et de conceptualiser les paramètres et les principes d'une politique gouvernementale de services à large bande.

Avant tout, nous partons du principe que le déploiement de cette technologie relève du développement économique. Il ne s'agit pas simplement d'une question de service public que les autorités compétentes doivent réglementer. En effet, c'est l'ensemble des pouvoirs publics qui devra intervenir et il sera fait appel à toute notre créativité pour mettre en place un environnement qui permette à ce nouveau service de prospérer. Nous savons qu'il doit s'agir d'un système capable d'attirer les investissements privés pour déployer ces nouvelles infrastructures de pointe.

En tant que régulateurs des télécommunications, nous ne contrôlons pas tous les éléments nécessaires pour assurer le succès du déploiement des services à large bande. Or, sans la totalité de ces éléments, nous n'aurons pas de large bande. Aussi, selon ce que nous pensons en tant que régulateurs aux Etats-Unis aussi bien au niveau fédéral qu'au niveau des états, est-il fondamental que nous nous considérions comme des ambassadeurs de la large bande. Et dans ce rôle nous devons aller plus loin que la simple recherche de solutions des problèmes rencontrés par les autorités réglementaires; nous devons être porte-parole auprès du pouvoir législatif et avocat auprès du président et des ministres responsables des domaines concernés tels que les finances et le commerce. Nous devons aider ces acteurs politiques à réaliser l'importance du développement économique qui découlera de ce nouveau service.

Deuxièmement, nous avons pris une décision: les services à large bande doivent exister sur le plus grand nombre de plates-formes possible. A notre avis, il est erroné de voir dans la large bande une infrastructure reposant sur des réseaux téléphoniques ou câblés, des réseaux hertziens ou des réseaux à satellite. Il s'agit et il doit s'agir de toutes ces choses à la fois et nous espérons élaborer des politiques qui soient neutres dans chaque cas et promouvoir chacun de ces éléments.

Pourquoi cela est-il aussi important? Tout d'abord, cette technologie permet d'adopter différentes solutions selon la région concernée dans un pays donné. Le défi est tout à fait différent dans chaque pays selon qu'il s'agit des zones rurales ou des centres urbains. Le satellite est indubitablement la plate-forme la plus importante et la plus viable pour les services à large bande dans les régions rurales. Dans les zones à plus grande densité de population et dans les agglomérations urbaines les solutions filaires seront plus adaptées. D'autre part, les réseaux hertziens joueront un rôle essentiel. Si nous ne disposons pas d'un environnement qui favorise et renforce chacune de ces plates-formes, nous courons le risque de voir une grande partie de nos populations ne pas être desservies ou l'être mal.

Les plates-formes multiples ont également leur importance car elles favorisent la concurrence dans la distribution. Pendant de très nombreuses années nous avons réglementé une infrastructure monopolistique dans laquelle un seul acteur institutionnel ou un petit nombre d'acteurs contrôlaient l'accès aux utilisateurs. Plus il y a de plates-formes, plus il y a de choix entre distributeurs concurrents et moins il sera besoin de recourir à une réglementation lourde et pénible.

Finalement, les plates-formes multiples sont importantes parce que nous ne voyons pas le bout de cette technologie. Nous devons donc veiller à disposer d'un environnement qui permette un changement et une transformation constants au fur et à mesure que ces nouvelles technologies évoluent.

Le troisième domaine auquel nous consacrons l'énergie de nos gouvernements est la promotion de partenariats entre les collectivités et l'état afin de grouper la demande de ces nouveaux services. Nous sommes tous conscients qu'on ne saurait bâtir d'infrastructure sans qu'il y ait un marché et des utilisateurs prêts à l'utiliser. L'Etat n'est pas le seul client central d'où émane la demande d'infrastructure; aux Etats-Unis nous avons commencé à constituer des partenariats ou à les encourager dans les collectivités afin qu'ils puissent réunir leurs moyens et créer la demande qui permettra d'apporter les services en question à leurs communautés.

Finalement - un point des plus importants - nous sommes conscients que nous devons faciliter l'accès au contenu au-delà de l'infrastructure. Nos citoyens n'achètent pas des lignes de réseau. Ils n'achètent pas des antennes de satellite. Ils achètent ce qui leur est fourni grâce à ces infrastructures. Ce contenu ne verra pas le jour dans le cas des services à large bande si notre législation est trop lourde. Aux Etats-Unis nous luttons pour résoudre la question du droit d'auteur - et pour déterminer dans quelle mesure il s'agit là d'un obstacle à la fourniture de contenu. Le résultat de cette lutte sera essentiel à l'instauration de services à large bande.

Comment réglementer ces services? A notre avis, l'environnement à large bande doit faire l'objet d'une réglementation minimum. Les raisons en sont simples. Tout d'abord, comme je l'ai déjà signalé, nous sommes conscients qu'il s'agit d'un service nouveau et unique en son genre. Nous ne voulons pas que les choix réglementaires retenus dans le domaine du téléphone ou des télécommunications s'appliquent automatiquement à ce nouveau service. Nous craignons de commettre des erreurs en nous fondant sur des caractéristiques tirées du passé qui ne vaudront pas nécessairement pour l'avenir.

Nous savons aussi que nos efforts tendent à bâtir une infrastructure et non à réglementer une infrastructure déjà bien établie. Nous avons donc besoin d'un environnement réglementaire qui fournisse les encouragements nécessaires au déploiement de nouveaux services par le secteur privé. Plus l'environnement réglementaire sera lourd, plus les coûts de déploiement seront élevés et rendront la situation risquée et difficile.

Par ailleurs, le plus important est que si nous préconisons un environnement réglementaire minimum c'est parce que les services n'ont pas encore pris forme. Nous ne savons pas ce que nos consommateurs espèrent faire avec cette nouvelle infrastructure à large bande et nous craignons qu'une intervention prématurée gêne l'expérimentation et la créativité sur cette plate-forme. Un des exemples les plus connus est peut-être celui de la téléphonie IP. Aux Etats-Unis nous n'avons pas encore décidé de réglementer la téléphonie IP et nous sommes convaincus que la bonne décision sera prise. Nous ne considérons pas qu'il s'agit simplement d'un vieil ami qui a pris une nouvelle forme. Car qu'est-ce que la téléphonie IP? Il s'agit certainement, à la base, d'une duplication des systèmes de communication existants.

Mais n'oubliez pas que cela n'a pas à être nécessairement ainsi. En effet, si le service téléphonique me permet de parler à un ami et permet à ma voix de ressortir à l'autre bout, la téléphonie IP elle contient la promesse que je puisse parler en anglais et que ma voix ressorte en français. Ou bien que si je parle d'une nouvelle, les données associées à l'événement en question soient fournies en même temps. C'est une erreur à mon avis de voir uniquement la téléphonie IP sous sa forme la plus élémentaire. Les véritables possibilités offertes par la téléphonie IP sont liées au fait qu'elle constitue une application qui emprunte d'autres réseaux de transmission de données. Nous estimons qu'il y a beaucoup à apprendre de l'exemple que notre pays donne à cet égard et nous sommes heureux de collaborer avec de nombreux pays pour les aider à résoudre la question de savoir comment traiter ce nouveau service.

Finalement, nous sommes tous confrontés au défi que représente le service universel que nous sommes tenus d'assurer. Nous sommes résolus à obtenir que dans notre pays, tous les Américains aient accès aux nouvelles technologies et ce, à un prix abordable. Nous sommes également conscients que les anciennes solutions reposant sur des subventions directes ou d'autres formes de service ne constituent peut-être pas la meilleure réponse. Nous sommes résolus à atteindre l'objectif du service universel mais nous gardons l'esprit ouvert quant aux solutions et aux méthodes à employer pour y parvenir.

En conclusion, les technologies à large bande et numériques sont de grandes inventions on ne peut plus prometteuses pour nos économies et pour la vie et le bien-être de nos citoyens. Mais cette promesse ne sera tenue que si nous donnons à ces technologies un environnement porteur qui leur permette de s'épanouir et de se transformer en cette grande plate-forme que nous envisageons. Si un tiers d'entre nous dans cette salle comprend bien cela, nous aurons donné à nos citoyens dans le domaine numérique des possibilités sans pareilles dans l'histoire du monde. J'espère avec intérêt collaborer avec vous en tant qu'ami et collègue dans les efforts que nous ferons pour relever ce défi.