

COLLOQUE MONDIAL DES RÉGULATEURS

GENÈVE, SUISSE
3-5 décembre 2001

LES DÉFIS DES RÉGULATEURS

DOCUMENT PRÉSENTÉ PAR LE MINISTRE DE L'INFORMATION DU MALAWI (M. C. Stambuli, M.P.)

1 Préambule

La tendance mondiale à la libéralisation du secteur des télécommunications a entraîné la création des organismes de régulation, laquelle a été à l'origine de problèmes d'un type nouveau, où les conflits d'intérêts sont nombreux.

Ces problèmes sont les mêmes pour tous les nouveaux organes de régulation. Je ne soulignerai que ceux qui sont considérés comme critiques pour l'exécution efficace de la fonction de régulation.

L'organisme de régulation occupe une place extrêmement complexe dans la fourniture des communications. Il est le principal vecteur de la mise en œuvre de politiques publiques telles que la libéralisation, la pénétration des télécommunications en zone rurale ou l'épineuse question de l'accès universel. Il lui incombe de s'assurer que le public obtienne les meilleurs services des fournisseurs de services de télécommunication, notamment en ce qui concerne la qualité, l'accès aux services et leur coût.

Par ailleurs, les investisseurs voudraient obtenir des rendements raisonnables du capital investi dans des délais donnés, généralement dictés par les marchés des capitaux. Cela amène les fournisseurs de services à fixer des tarifs qui leur permettraient d'atteindre ces rendements, mais qui finissent, la plupart du temps, par être prohibitifs pour les consommateurs.

2 Les défis

2.1 Renforcement des capacités

Le régulateur est donc appelé à équilibrer les intérêts précités, exercice délicat, qui ne s'improvise pas. Il doit suivre des principes juridiques et techniques bien établis. L'un des défis majeurs, non seulement pour lui, mais encore pour la communauté internationale et pour l'UIT en particulier, ce sont les moyens dont il dispose pour s'acquitter de ses tâches. Ici, je souhaite m'interroger: jusqu'où l'UIT et la communauté internationale sont-elles allées dans le développement des capacités réglementaires des pays en développement?

Faute de ressources humaines et de matériel moderne, le régulateur est mal équipé pour s'acquitter de cette tâche importante. Je n'exagérerais pas si j'accusais l'UIT et la communauté internationale "d'abandonner leur enfant", car après avoir aidé la plupart d'entre nous à créer des organes de réglementation, vous n'avez pas pris sur vous de faire en sorte que ces organes se développent et acquièrent les capacités nécessaires. Ce qui nous amène à notre deuxième défi.

2.2 Favoritisme réglementaire

La réglementation autonome est un concept nouveau. L'organe de régulation a souvent dû débaucher des employés parmi le personnel des opérateurs, car ce sont les seuls à disposer du savoir-faire technique nécessaire. Cette pratique pose un gros problème, car elle entraîne un favoritisme réglementaire: l'état d'esprit des employés doit être totalement libéré, ils doivent commencer à penser comme un régulateur, mais certaines sympathies de nature antiréglementaire sont inévitables. C'est un cercle vicieux.

2.3 Financement et acceptation

Les accords de financement pour les régulateurs varient d'un pays à l'autre. L'un des moyens permettant de financer les organes de régulation est la perception de redevances de licence. Parmi les difficultés qui opposent le régulateur aux titulaires de licences, ainsi qu'à d'autres opérateurs, il faut citer l'acceptation et le paiement de ces redevances.

Avant l'avènement du régulateur autonome, ces opérateurs exploitaient des concessions accordées par les pouvoirs publics et les taxes perçues étaient purement symboliques. Lorsque le régulateur leur octroie une licence, il leur facture des redevances qui sont fixées selon des critères internationaux et alignées sur celles dont s'acquittent les nouveaux venus. Les opérateurs ont du mal à accepter et à payer ces nouvelles redevances, car ils ont le sentiment de devoir payer pour quelque chose qu'ils avaient et qu'ils exploitaient déjà. Un autre problème est étroitement lié à cela.

2.4 Incitations négatives

Le rôle du régulateur devient de plus en plus difficile lorsque les organisations internationales demandent un accès gratuit à certains moyens de télécommunication, sous le couvert de la pénétration accélérée de certains services ou modes d'assistance. Lorsque les régulateurs acceptent d'accorder de telles concessions, les opérateurs locaux sont contraints de payer des taxes élevées, qui, à leur tour, sont répercutées sur les prix proposés au public, que le régulateur est censé protéger. Cela est également contraire à l'objectif premier de la pénétration accélérée des services, puisque ceux-ci deviennent soit inaccessibles soit non rentables pour le fournisseur, ou encore les deux à la fois. Comment le régulateur peut-il équilibrer ces intérêts? La participation et une politique bien établie d'organisations comme l'UIT seront nécessaires pour garantir l'application cohérente et transparente de ces incitations aux nouveaux régulateurs.

2.5 Sensibilisation et autres formes d'assistance

Sachant que les télécommunications jouent un rôle clé dans l'évolution des pays, alors que ces derniers et leurs économies s'emploient à être prêts pour le monde électronique, il est nécessaire que les régulateurs encouragent l'accès du plus grand nombre aux moyens de télécommunication. Il faut donc un environnement qui leur permette de s'acquitter de cette noble tâche qu'est celle qui consiste à garantir l'accès aux services de communication des populations rurales. Sans le soutien financier et technique d'organisations comme l'UIT, le régulateur n'a aucun espoir d'atteindre ces objectifs.

La mise en œuvre des politiques gouvernementales de télécommunication et l'application de normes de responsabilité financière aux opérateurs de télécommunication et aux autres acteurs incombent principalement au régulateur. En appliquant toutes les politiques de télécommunication des pouvoirs publics à l'ensemble du secteur, le régulateur doit connaître les tendances technologiques et commerciales et pouvoir les prévoir et les planifier. En fin de compte, cela lui permet de mettre en œuvre plus efficacement les politiques gouvernementales, de résoudre les problèmes des entreprises de manière progressive, plutôt qu'au coup par coup, et de faire office de "balise" pour les pouvoirs publics en ce qui concerne les questions qui requièrent de temps à autre l'attention des décideurs.

3 Conclusion

Il n'y a pas de réponses faciles aux questions ci-dessus mais il est certain que le monde y gagnerait si les régulateurs avaient les capacités et la possibilité de s'y attaquer.

Toutefois, la lourde tâche d'équilibrer les conflits d'intérêts précités revient au régulateur et elle demande de la sérénité, du savoir et de l'habileté, mais, par-dessus tout, un soutien financier et technique de la part de partenaires internationaux et multilatéraux comme l'UIT.