

UNION INTERNATIONALE DES TÉLÉCOMMUNICATIONS

**L'ÉVOLUTION DE L'ENVIRONNEMENT DES
TÉLÉCOMMUNICATIONS INTERNATIONALES**

SAMOA

UNE ÉTUDE DE CAS

Février 1998

Réalisée par

William J. Withers¹

BUREAU ASIE-PACIFIQUE DE L'UIT

¹ Les opinions exprimées dans ce rapport sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement celles de l'UIT ou de ses Membres. Cette version du rapport a été publiée dans le cadre du programme d'études de cas. Une version complète peut en être obtenue auprès des auteurs à william@itu.or.th.

TABLE DES MATIÈRES

	Page
1 L'environnement socio-économique de Samoa	5
1.1 Situation macro-économique, sociale, géographique et démographique	5
1.2 Plans de développement futur.....	6
1.3 Dépendance de l'économie nationale à l'égard des paiements de règlement.....	7
2 Politique de télécommunication et développement du réseau.....	9
2.1 Structure réglementaire et de politique générale	9
2.2 Le réseau: plans de développement, indicateurs et structure des prix.....	10
2.3 Centres têtes de lignes internationaux - Fournisseurs de technologie et de services..	13
3 Evolution de l'environnement international des télécommunications	14
4 Evaluation du coût des services internationaux.....	17
5 Scénarios de modification des méthodes de règlement	20
5.1 Les différents scénarios	20
5.2 Le système des normes (FCC) ou des prix culminants pour les taxes de répartition.	21
5.3 La méthode de réduction par étape.....	22
5.4 La méthode de "terminaison des appels"	23
5.5 Effondrement du système - L'opérateur de départ garde tout.....	25
5.6 Résumé	26
5.7 Réponses possibles aux changements de la méthode de règlement	28
5.7.1 Options commerciales	28
5.7.2 Options de politique générale.....	30
6 Conclusion.....	32
6.1 Le cas de Samoa	32
6.2 Le cas général	32
6.3 Questions à examiner.....	34
ANNEXE 1 Indicateurs socio-économiques et des télécommunications pour Samoa, 1992-1996.....	37

LISTE DES TABLEAUX ET DES FIGURES

	Page
Figure 3.1: Tendances du trafic international et des taxes de répartition de Samoa, 1991/1992-1996/1997	15
Tableau 2.1: Prix actuels des services de base.....	12
Tableau 2.2: Liaisons internationales	13
Tableau 3.1: Trafic international - 1990 à 1996	14
Tableau 3.2: Tendances des taxes de répartition pondérées - 1992 à 1997	16
Tableau 4.1: Prix TCP pour Samoa, la Nouvelle-Zélande et l'Australie	18
Tableau 5.1: Scénario 1A (normes), 1997-2001	21
Tableau 5.2: Scénario 1B (normes), 1997-2001	21
Tableau 5.3: Scénario 2A de réduction par étape, 1997-2001	22
Tableau 5.4: Scénario 2B de réduction par étape, 1997-2001	22
Tableau 5.5: Scénario 3A de terminaison des appels, 1997-2001	24
Tableau 5.6: Scénario 3B de terminaison des appels, 1997-2001	24
Tableau 5.7: Scénario 4A: L'émetteur garde tout, 1997 -2001	25
Tableau 5.8: Scénario 4B: L'émetteur garde tout, 1997-2001	26
Tableau 5.9: Résumé des scénarios "A": Conséquences pour les recettes internationales nettes	27
Tableau 5.10: Résumé des scénarios "B": Impact sur les recettes internationales nettes.....	27

Remarques de l'auteur

Ce rapport présente une étude de cas de Samoa qui a été faite pour examiner la politique, la réglementation et le contexte d'exploitation des télécommunications dans le cadre des modifications de l'environnement des télécommunications internationales, y compris en ce qui concerne la répartition des recettes provenant de services internationaux assurés conjointement. Pour regrouper les données d'entrée destinées à ce rapport, des discussions relatives à la confidentialité ont eu lieu avec M. Asamu Ah Sam, Directeur adjoint des opérations et avec M. Nerony Lam Sam, Directeur adjoint des finances au département des postes et télécommunications du Gouvernement samoan (le Département). Il en est résulté que les données du rapport concernant les taxes de perception spécifiques et la demande sur certaines relations sont présentées sous forme résumée, certaines informations étant tenues pour sensibles et confidentielles par le Département.

L'absence de statistiques actuelles et historiques d'ordre comptable et financier concernant le Département a entraîné certaines limitations pour procéder à une analyse plus complète des recettes et des coûts. L'analyse de l'éventail des recettes et des tendances correspondantes a donc été établie à partir d'un ensemble restreint de variables connues. De la même manière, pour les fonctions de coût (Chapitre 4 - Evaluation des coûts) les données historiques sont limitées et insuffisantes en termes de quantité et de détails, ce qui a gêné le processus pour parvenir à des conclusions valables en matière de coût unitaire de la terminaison du trafic international.

Ces insuffisances de statistiques comptables et financières ne sont pas propres à Samoa. L'absence de statistiques et de publications financières suffisantes semble, en effet, être une caractéristique notable de bien des exploitants de télécommunication nationalisés et non privatisés, en particulier dans les pays en développement et les pays les moins avancés. Le Gouvernement Samoan est en train de donner au Département le statut d'une société et l'un des éléments en cause concerne la publication des informations comptables et financières. En dépit de ces restrictions, l'établissement et l'application des scénarios (Chapitre 5 - Scénarios de modification du système de comptabilité internationale) permettent de tirer quelques conclusions au sujet des conséquences respectives de chaque méthode.

L'étude de cas de Samoa a mis en lumière, entre autres résultats notables, le fait que sans aucun changement dans la méthode de règlement international et compte tenu de la tendance historique au déclin de la taxe de répartition pondérée de 1992 à 1997, la taxe pondérée serait en 2002 de l'ordre de 22 cents, contre une "norme" FCC de 19 cents applicable aux pays à revenu moyen inférieur (voir le Tableau 3.2). Cette conclusion confirme la suggestion faite en conclusion et visant à mettre à court terme l'accent sur une restructuration des prix internationaux, par opposition à la réforme de la méthode de règlement.

Bien que les conclusions relatives aux divers scénarios s'appliquent à l'environnement samoan, les questions qui sont soulevées et les répercussions de l'application de certaines méthodes de règlement peuvent également s'appliquer à d'autres petites économies moins développées qui comptent d'une manière particulièrement appuyée sur les paiements des règlements internationaux pour assurer la solidité financière et la durabilité de leurs plans de développement de l'infrastructure.

Le résumé des conclusions et les propositions de plan stratégique pour une réforme des règlements, qui font l'objet du § 6.2 sont présentés pour analyse et débat. Les stratégies proposées sont axées sur les résultats du marché et sur les consommateurs dans un contexte de restructuration des prix et de réforme des règlements.

1 L'ENVIRONNEMENT SOCIO-ÉCONOMIQUE DE SAMOA

1.1 Situation macro-économique, sociale, géographique et démographique

L'Etat de Samoa, anciennement appelé Samoa occidentales, est situé dans la partie centrale du Pacifique Sud et sa superficie est de quelque 3 000 km². Sa population (165 000 habitants en 1996, voir l'Annexe 1) se répartit entre la capitale Apia et environ 362 villages le long des côtes des quatre îles habitées. Les deux îles principales sont Upolu, où se trouve Apia et Savai'i.

L'économie samoane repose surtout sur le secteur agricole et sur d'autres activités du secteur primaire. Il existe aussi un petit secteur industriel et depuis la fin des années 80, des industries de services comme la distribution, le tourisme et les transports se sont développées et ont en partie remplacé le secteur agricole, précédemment prédominant, en tant qu'activité économique principale.

Au début des années 90, deux grands cyclones "Ofa" en 1990 et "Val" en 1991 ont causé des dégâts importants aux infrastructures de base, et une reconstruction de grande ampleur de l'infrastructure des télécommunications a eu lieu à partir de 1992.

La production totale en termes de produit national brut est restée assez égale de 1991 à 1995, à cause, entre autres, des dégâts dus aux cyclones précités. En termes de revenu par habitant, le PNB par habitant est également resté le même pendant cette période, la croissance de la population étant inférieure à 1% entre 1993 et 1996.

Au début des années 90, l'aide étrangère représentait environ un tiers du produit national brut et provenait en majorité de l'Australie et du Japon. Un grand nombre de Samoans résidant en Nouvelle-Zélande, en Australie et aux Etats-Unis, le pays a compté de plus en plus sur les mandats envoyés de l'étranger comme source de l'épargne nationale dans le passé, mais la valeur globale de cette source a diminué ces dernières années. Néanmoins, en ce qui concerne le sens du trafic téléphonique, les 100 000 Samoans qui résident dans les pays susmentionnés (estimations)² interviennent pour une part importante dans le nombre croissant de minutes émises dans ces pays développés.

L'économie samoane fait partie des cinq économies de la région du Pacifique Sud "les moins avancées"³. La fragilité des économies de PMA est telle que toute variation matérielle des paiements reçus en devises étrangères est de nature à retentir aussi fortement sur les comptes globaux de ces pays.

² The Pacific Link-Western Samoa Country Report, Cutler Consulting, septembre 1993, page 1.

³ "Indicateurs des télécommunications pour les pays les moins avancés", 1ère édition UIT, Genève, juin 1995. Les 4 critères servant à classer les économies dans la catégorie "moins avancée" sont: a) moins de 75 millions par habitant, b) PNB par tête inférieur à 700 dollars EU (moyenne 1990-1992), c) accroissement de la qualité de l'indice de vie (APQLI) inférieur à 47 (comprenant 4 indicateurs-espérance de vie à la naissance, fourniture de calories par personne, taux de scolarisation et taux d'alphabétisation) et d) indice de diversification économique (EID) inférieur à 26 (part de l'industrie dans le PNB, part de l'emploi dans l'industrie, consommation d'électricité par habitant et taux de concentration des exportations). Le dernier classement des PMA de décembre 1994 a utilisé le revenu moyen par habitant de la période 1990-1992. La liste des PMA devait être réexaminée et révisée en décembre 1997.

1.2 Plans de développement futur

Le Plan stratégique national du Gouvernement samoan pour 1996 et 1997 a pour titre "Un nouveau partenariat - Une déclaration de stratégie économique 1996-1997". Les déclarations suivantes contenues dans ce plan donnent une description de l'orientation générale pour le développement de l'infrastructure économique et de l'information:

"Au cours des cinq dernières années, le Gouvernement s'est engagé à promouvoir le secteur privé en tant que moteur de la croissance économique. Pour cela, il s'est retiré complètement de certaines activités; des services publics importants ont été confiés par contrat à des entreprises privées; les entreprises nationalisées ont été totalement ou partiellement privatisées; des coupes claires ont été faites dans les dépenses et un effort particulier a été fait pour réformer le système fiscal.

Beaucoup reste néanmoins à faire. Au cours des 3 à 5 prochaines années seront mises en place une série de dispositions politiques qui se renforceront mutuellement dans le but de créer une économie plus vigoureuse, concurrentielle et efficace. Pour cela, le Gouvernement recherche des partenariats avec le secteur privé et il oeuvrera en vue de la création d'un "terrain de jeu égal" sur lequel les entreprises pourront agir en concurrence entre elles, avec leurs concurrents étrangers et avec le secteur public qui jouera son rôle de fournisseur des biens et des services ...

(Tiré du Plan national-Stratégie sectorielle pour les communications):

"... Le Département des postes et télécommunications sera transformé en une société au cours de l'exercice fiscal 1996/1997 en vue de sa privatisation ultérieure. Cette nouvelle entreprise continuera à assurer les services postaux et de télécommunication et étudiera de nouvelles possibilités de produits au moyen de techniques en rapide évolution. Pour commencer, un investisseur privé doit recevoir la concession du téléphone cellulaire dans le cadre d'un partenariat de coentreprise avec le Département des postes et télécommunications⁴."

Le désir du Gouvernement d'attirer ces capitaux privés et d'établir des partenariats avec le secteur privé s'est concrétisé avec l'octroi d'une licence à un exploitant de services cellulaires en vertu d'une coentreprise du secteur privé et du gouvernement.

S'agissant des besoins en capitaux pour le développement de l'infrastructure, on estime que les dépenses en capital pour la période 1990 à 1995, sur la base d'un "coût standards" de 1 500 dollars EU par ligne, se sont élevées à quelque 5,5 millions de dollars EU, soit environ 1,1 million de dollar EU par an⁵. Les besoins futurs sont évalués à 14 millions de dollars EU sur la période 1996 à 2000, soit environ 2,8 millions de dollars EU par an, en se fondant sur le taux de

⁴ "Un nouveau partenariat-Déclaration de stratégie économique 1996-1997", Gouvernement des Samoa occidentales, 1er janvier 1996, pages 3 et 13.

⁵ "Un nouveau partenariat-Déclaration de stratégie économique 1996-1997", Gouvernement des Samoa occidentales, 1er janvier 1996, page A-9.

croissance historique. Sur la base de ce niveau de dépenses et sur la tendance à la croissance de la population, le taux global de pénétration atteindrait environ 10% en 2006⁶. Cependant, les estimations révisées des futurs besoins de capitaux devront tenir compte de la tendance générale à la diminution générale du "coût moyen par ligne" et du fait qu'une partie de la demande sera satisfaite par le nouvel exploitant de lignes locales cellulaires et de services de radiocommunications locales.

Par exemple, une partie de la demande future et les dépenses en capital connexes seront assurées par le nouveau prestataire de services avec l'introduction d'un service mobile cellulaire. Cependant, même avec cette nouvelle source de financement, des capitaux supplémentaires pour étendre l'infrastructure de base câblée continueront à être nécessaires pour satisfaire la demande dans les zones de commutation existantes et aussi pour la modernisation et pour fournir la capacité supplémentaire nécessaire à l'exploitant du service mobile cellulaire pour traiter les appels entre le réseau mobile cellulaire et le réseau en câble.

1.3 Dépendance de l'économie nationale à l'égard des paiements de règlement

Le secteur des télécommunications est important dans le cadre du produit national brut de Samoa, si on le compare avec la moyenne des autres pays du groupe à revenu moyen/inférieur. Sur la base des recettes de télécommunications de 1995 et du PNB de 1994, la moyenne des recettes totales des télécommunications en pourcentage du PNB dans les pays à faible revenu et ceux à revenu moyen/inférieur s'établissait à 1,3% et 2,1% pour les pays à revenu élevé disposant de réseaux entièrement développés⁷, alors qu'à Samoa les recettes des télécommunications représentaient en 1995 quelque 5,7% du PNB de 1994. Cette plus forte dépendance des résultats économiques globaux vis-à-vis du secteur des télécommunications à Samoa est la même qu'aux Iles Salomon (autre PMA du Pacifique Sud) où elle atteint 4,7% et qu'à la Jamaïque, autre pays insulaire, où elle s'élève à 5,5%⁸.

Considérée sous un autre angle, l'importance du secteur samoan des télécommunications vient des paiements nets de règlement par rapport au compte courant du pays. Ces paiements, d'un montant de 3,2 millions de dollars EU en 1996 confirment, si on les compare avec l'évolution du compte courant net du pays en 1996, soit 25 millions de dollars talas (10,2 millions de dollars EU), la réalité de la dépendance du pays vis-à-vis des paiements qu'il reçoit en devises étrangères au titre des paiements de règlement⁹.

La proportion des recettes de télécommunication provenant du secteur international constitue un autre aspect de la dépendance du pays à l'égard des règlements internationaux. En effet, en 1996, 65 à 70% des recettes des télécommunications correspondaient au trafic international. Il y a à cela plusieurs raisons. D'abord, la concentration de la population et des lignes en service dans la capitale Apia se traduit par de faibles recettes des services interurbains. Ensuite, le faible niveau de développement économique se traduit par une moindre proportion de clients d'affaires et, partant, par de moindres recettes fixes et d'utilisation dues au secteur des affaires. Enfin, en raison des

⁶ Ibid, page A-81.

⁷ Rapport sur le développement mondial des télécommunications 1996-1997, UIT Genève, mars 1997, pages A-56, 57 et 59.

⁸ Ibid, page A-57.

⁹ Bulletin de la Banque centrale de Samoa, 1997, Tableau B-1, page 45.

conditions démographiques (100 000 Samoans sont des expatriés qui ont conservé des liens étroits avec leur famille à Samoa) et de la différence des niveaux de vie et des différentiels de prix à l'arrivée/au départ, le trafic international est important dans le sens étranger vers Samoa.

En raison de l'importance du secteur des télécommunications pour l'économie du pays et, en particulier de la part prépondérante des paiements en devises au titre des règlements internationaux et de la forte proportion des recettes provenant du secteur international, il est nécessaire que toute modification des accords de règlement s'étende sur une période de durée appropriée. De plus, il faudrait entreprendre une évaluation complète et précise pour déterminer les effets spécifiques et les actions correspondantes nécessaires pour réduire à un minimum les répercussions de ces modifications sur la viabilité de l'exploitant et sur sa capacité à poursuivre le programme d'expansion de l'infrastructure d'information de base à Samoa.

2 POLITIQUE DE TÉLÉCOMMUNICATION ET DÉVELOPPEMENT DU RÉSEAU

2.1 Structure réglementaire et de politique générale

Les fonctions de réglementation, comme l'octroi de licences et la gestion des fréquences sont confiées au Ministère du secteur, alors que la fixation des prix et les grands objectifs politiques, comme la transformation en société et la privatisation, sont du ressort du Cabinet.

Comme indiqué au § 1.2, plusieurs grands objectifs pour le secteur de l'infrastructure de l'information sont mentionnés dans le Plan stratégique national du Gouvernement, dont on citera le passage suivant:

(Tiré de "Stratégie sectorielle pour les communications"):

"... Le Département des postes et télécommunications sera transformé en une société au cours de l'exercice fiscal 1996-1997 en vue de sa future privatisation. Cette nouvelle société continuera à assurer les services postaux et de télécommunication et s'intéressera aux nouveaux produits que permettent les progrès rapides des techniques. Dans un premier temps, un investisseur privé obtiendra la concession des téléphones cellulaires dans le cadre d'une coentreprise avec le Département des postes et télécommunications¹⁰."

L'initiative de transformation en société n'a pas été concrétisée à la fin de l'exercice 1996/1997, mais un plan de mise en oeuvre devait être présenté au Cabinet en décembre 1997, fixant pour l'achèvement de cette opération la date-cible de juillet 1998. Comme dans bien des pays en développement, le processus des réformes, lorsqu'il concerne des initiatives comme la privatisation, la transformation en société et la libéralisation ne correspond pas suffisamment aux plus larges nécessités d'une administration efficace en matière de réforme institutionnelle pour la mise au point d'une politique et d'une réglementation.

Par ailleurs, l'absence d'objectifs de développement de l'infrastructure plus détaillés, en ce qui concerne tant le nombre de lignes à ajouter dans les zones rurales et urbaines que les dépenses nécessaires en capital compromet tout examen et toute comparaison objectifs des buts politiques, des résultats et de la qualité de fonctionnement de l'exploitant. Cette absence d'objectifs politiques quantifiés qui permettraient d'évaluer les résultats du développement de l'infrastructure et les initiatives de réforme constitue une faiblesse qu'ont en commun beaucoup d'économies en développement et développées.

En matière de réglementation, un cadre réglementaire officiel est nécessaire; il doit concorder avec la structure actuelle de l'industrie et de la réglementation correspondante, compte tenu de l'introduction d'un exploitant partiellement privatisé disposant d'une licence exclusive, et du plan de transformation du fournisseur public des services de base en une société. L'absence de ces initiatives de réforme institutionnelle - réformes de politique et de réglementation - pourrait à la longue compromettre la réalisation des initiatives de privatisation et de libéralisation qui ont déjà été lancées, ainsi que l'initiative prévue de transformation en société.

¹⁰ "Un nouveau partenariat-Déclaration de stratégie économique 1996-1997", Gouvernement des Samoa occidentales, 1er janvier 1996, page 13.

Des problèmes concernant l'octroi de licences, la fixation des prix, la gestion du spectre et les accords d'interconnexion dans un contexte de duopole ou de concurrence totale se poseront probablement à l'avenir; dans ces conditions, faute d'un mandat approprié de réglementation d'un organisme chargé de l'appliquer, un problème dans l'un de ces domaines pourrait faire indûment obstacle au développement effectif et efficace de l'infrastructure d'information (voir les commentaires complémentaires sur la réglementation au Chapitre 5).

2.2 Le réseau: plans de développement, indicateurs et structure des prix

Deux exploitants publics de télécommunication desservent Samoa. Celui qui assure le service de base sur câble est le Département des postes et télécommunications du Gouvernement samoan, qui est pour le moment une entité commerciale sans statut de société.

L'autre fournisseur de services publics, Telecom Samoa Cellular, est une coentreprise récemment créée qui a reçu une concession pour les services mobiles cellulaires et les services locaux de radiocommunication dans les zones rurales.

Le réseau câblé de base comprend un commutateur numérique principal à Apia qui assure les fonctions de commutation interurbaine et internationale. Il existe six unités de commutation distantes qui assurent un service aux villes et villages des zones éloignées. Un système numérique à hyperfréquences représente l'artère principale à travers les îles principales et sur la route internationale vers les Samoa américaines.

Le réseau cellulaire comprend un seul commutateur situé à Apia et trois emplacements de cellule. Le plan de développement prévoit l'extension de ce réseau aux régions éloignées.

Le développement du réseau câblé a permis de porter de 6 500 en 1992 à 8 251 fin 1996, le nombre de lignes principales (voir l'Annexe 1). Le niveau global de pénétration est passé de 4,01 à 5,00 sur la même période. Bien que Samoa figure parmi le groupe de pays à revenu "moyen inférieur" d'après le revenu par habitant, il est désigné comme un "pays moins avancé" (PMA). Avec un taux de pénétration de 4,36 en 1993, ce pays avait le taux le plus élevé des 48 PMA, dont le taux de pénétration moyen s'établissait collectivement à 0,29 en 1993¹¹.

En matière de taux de croissance, Samoa a connu une croissance annuelle moyenne de 17,4% du nombre de lignes principales de 1990 à 1995, soit nettement plus que la moyenne de 8,2% réalisée par tous les pays à revenu moyen inférieur pendant cette période. S'agissant du développement de la zone urbaine principale, Apia, le taux de pénétration était de 19,29% en 1995, chiffre comparable à la moyenne de 21,98% pour toutes les économies de cette catégorie de revenu¹².

Comme c'est le cas dans de nombreux pays en développement, en dehors de la zone urbaine principale, le développement de l'infrastructure a été limité, le taux moyen de pénétration étant de 0,78% en 1995, contre une moyenne de 8,40% dans les autres pays du même groupe de revenu. En dehors d'Apia, ce développement a augmenté avec l'introduction du service mobile cellulaire, mais la mise en place du service local câblé d'abonné a été retardée à cause d'un litige relatif à la fourniture des équipements des clients par l'exploitant du service fixe câblé.

La progression rapide du service mobile cellulaire, qui comptait 1 545 connexions en février 1998, soit environ 15% du total des connexions après sept mois d'introduction de ce service indique qu'il

¹¹ Indicateurs des télécommunications pour les pays les moins avancés (1995), UIT Genève, mai 1995, page 99.

¹² Op.cit. "Indicateurs mondiaux 1996-1997", page A-25.

existait une très forte demande latente. De plus, étant donné son taux de croissance actuel, le service mobile cellulaire pourrait assurer près de 30% du total des connexions à l'issue de sa première année d'exploitation.

La structure actuelle des prix pour les services câblés est à peu près la même depuis 1989. Compte tenu de l'évolution de l'indice des prix à la consommation (voir l'Annexe 1) de 1992 à 1996, le niveau réel des prix a diminué, en particulier entre 1994 et 1996. En dépit de ces diminutions globales des prix réels, la question des modifications de la structure des prix n'a pas été suffisamment étudiée.

Etant donné le niveau des prix pour les communications internationales de départ, le prix comparable sur chaque route pour les communications d'arrivée, la tendance générale des taxes de répartition et de règlement pondérées et la structure générale des prix internationaux, il est urgent de réexaminer et de restructurer tant les prix internationaux que les prix domestiques (voir d'autres commentaires sur les prix au § 5.7.1 - Options commerciales).

S'agissant du niveau des prix domestiques, il faudra examiner le niveau du prix des services mobiles cellulaires par rapport aux services câblés, cela afin d'optimiser la structure générale des prix et par là, de favoriser un développement effectif et efficace de l'infrastructure globale d'information. Par exemple, le niveau actuel des prix des services mobiles cellulaires pour l'accès et l'utilisation comprend un "plafond de prix" pour l'accès de base au réseau et son utilisation, ce qui limite la mesure dans laquelle le prix de l'accès local au réseau câblé et de l'utilisation domestique peut être augmenté. Il s'ensuit que toute restructuration du prix des services domestiques câblés associée à une diminution du prix des services internationaux ne permet pas de satisfaire beaucoup aux impératifs de transfert des recettes du service international aux services nationaux.

En vertu des accords actuels d'interconnexion, aux termes desquels l'émetteur de l'appel garde tout, un tel transfert de la demande à long terme pourrait amoindrir les ressources dont dispose l'exploitant des services fixes pour développer l'infrastructure de ces services. Comme il est nécessaire que des services comme l'accès à Internet et des possibilités d'accès à grande vitesse soient mis à la disposition des services de santé et d'éducation, ainsi que des services spécialisés à grande vitesse pour les affaires et pour le Gouvernement, il est indispensable d'équilibrer le développement du réseau mobile cellulaire et l'infrastructure du réseau câblé sous-jacent. Pour atteindre cet objectif, des accords d'interconnexion justes et équitables sont essentiels; en effet, si les prix pour l'utilisateur final de la fourniture des services respectifs ne correspondent pas aux coûts réels qui les justifient, cela aboutira à un développement inefficace du réseau, ce qui est contraire aux intérêts tant publics que privés.

Il convient non seulement de fixer pour les installations d'interconnexion des prix qui reflètent suffisamment les coûts de base, mais également de réduire progressivement le prix des services internationaux. Il n'est pas possible de fixer pour chaque relation le pourcentage de réduction permettant de maximiser les recettes. Cependant, une réduction étalée sur plusieurs périodes financières, accompagnée de l'instauration de prix "heures creuses" et d'une surveillance et d'une analyse efficaces de l'impact sur les recettes nettes éviteraient de grandes perturbations dans le flux des recettes. Une solution consisterait à appliquer d'abord les ajustements de prix à une ou deux

relations moins chargées afin d'acquérir une expérience et de rassembler des preuves empiriques au sujet des relations prix-recettes et de l'application des prix "heures creuses". Une telle méthode permettrait aussi de mettre au point et d'améliorer tout nouveau logiciel de facturation pouvant être nécessaire pour mettre en oeuvre et contrôler efficacement les modifications apportées aux ensembles de prix.

Les prix actuels pour les services de base sont présentés ci-dessous dans le Tableau 2.1.

TABLEAU 2.1
Prix actuels des services de base

Service	prix (dollar samoan) 100 Senes = 1,00 dollar	Taux en dollar EU à 2,46 S/dollar EU
1. Ligne résidentielle (mensuel)	10,00	4,06
2. Ligne d'affaires (mensuel)	15,00	6,10
3. Raccordement (résidentiel et d'affaires)	50,00	20,33
4. Appels locaux (par appel)	0,12	0,049
Cellulaire à cellulaire ou au RTPC	0,33	0,134
5. Appels nationaux (entre commutateurs, pas de tarif "heures creuses") par minute	0,20	0,081
6. Appels internationaux - quatre groupes/bandes (pas de tarif "heures creuses")		
- Pays du groupe 1 - Samoa américaines seulement	1,50	0,1
- Pays du groupe 2 - Pays du Pacifique Sud: Fidji, Iles Salomon, Australie et Nouvelle-Zélande	3,00	1,22
- Pays du groupe 3 - Etats-Unis, Europe, Japon, Inde, Pakistan	4,50	1,90
- Pays du groupe 4 - Asie du Sud-Est, Amérique du Sud, Afrique	6,00	2,44

Origine: Département des postes et télécommunications

2.3 Centres têtes de ligne internationaux - Fournisseurs de technologie et de services

Les communications internationales sont assurées par l'intermédiaire d'une station terrienne de classe A à Apia, équipée pour établir des liaisons directes avec la Nouvelle-Zélande, l'Australie, les Etats-Unis, le Japon et Fidji. Les installations actuelles fournissent une capacité totale d'environ 160 voies téléphoniques équivalentes, réparties ainsi:

TABLEAU 2.2

Liaisons internationales

Destination	Capacité
1. Nouvelle-Zélande	60 voies (téléphoniques)
	2 mégabits (données)
2. Samoa américaines	30 voies (téléphoniques)
3. Australie	30 voies (téléphones/données)
4. Etats-Unis (Continent)	14 voies téléphoniques
5. Etats-Unis (Hawaï)	8 voies téléphoniques
6. Japon	4 voies téléphoniques
7. Fidji	6 voies téléphoniques

Origine: Département des postes et télécommunications

3 ÉVOLUTION DE L'ENVIRONNEMENT INTERNATIONAL DES TÉLÉCOMMUNICATIONS

Le statut de réglementation de services tels que le rappel, la revente simple internationale, la téléphonie Internet et d'autres procédures comme les services pays direct n'est pas clair, étant donné l'absence de toute fonction active de réglementation. Néanmoins, vue la tendance générale en matière de trafic d'arrivée et de départ, on peut raisonnablement penser que certaines de ces autres procédures d'appel sont utilisées.

Les taxes de répartition continuent à diminuer, et ont subi une réduction de 28,5% (taxe de répartition pondérée) de 1992 à 1997 (voir le Tableau 2.3).

Les liaisons internationales de trafic qui assurent des relations directes sont la Nouvelle-Zélande, l'Australie, les Etats-Unis (continent et Hawaï), Samoa américaines, Japon et Fidji. Le trafic international restant est écoulé en vertu d'accords de transit via la Nouvelle-Zélande, l'Australie et les Etats-Unis. Le trafic de transit représente en moyenne 12% du trafic total, ce qui laisse supposer, vu le déclin du trafic total de départ, que cette "érosion" influe aussi à la fois sur le trafic directement acheminé et sur le trafic de transit.

Les tendances du trafic international d'arrivée et de départ sont à la fois prononcées et inverses. La progression continue, pendant les années 1990, du trafic d'arrivée par rapport au trafic de départ aboutit à une dépendance de plus en plus marquée vis-à-vis du montant des "paiements" reçus en ce qui concerne les recettes et le revenu globaux.

TABLEAU 3.1

Trafic international - 1990 à 1996
(en millions de minutes sur 5 relations principales: Nouvelle-Zélande, Australie, Etats-Unis, Samoa américaines et Fidji)

Année	Départ	Arrivée	Rapport Entrée/Sortie
1990	2,1		
1991	2,9	4,2	1,4
1992	3,2	4,3	1,3
1993	3,8	5,9	1,6
1994	4,1	7,5	1,8
1995	3,7	8,5	2,3
1996	3,7	9,8	2,6

Origine: Département des postes et télécommunications

Le schéma de base du développement du réseau fait apparaître un investissement substantiel dans la capacité de commutation et des installations de distribution après les deux grands cyclones de 1991 et 1992. Cela s'est traduit par une croissance importante du nombre de lignes et de clients fin 1992 et en 1993.

La tendance historique en matière de trafic de départ et d'arrivée fait l'objet du Tableau 3.1. L'évolution dans chaque sens présente plusieurs caractéristiques distinctes. Le trafic de départ fait l'objet d'un taux de croissance à peu près uniforme de 1990 à 1994, avant de revenir à un niveau proche de 1993, soit 3,7 millions de minutes en 1995 et en 1996. S'agissant du trafic d'arrivée, le schéma historique montre un taux de croissance significatif à partir de 1993 et jusqu'en 1997.

L'ampleur du changement de relation entre trafic d'arrivée et de départ est indiquée par le changement de rapport entre minutes d'arrivée et de départ (voir le Tableau 3.1). Bien que l'on n'ait pas tenté de déterminer et de quantifier les causes du changement de ce rapport, plusieurs facteurs y ont sans doute contribué. Comme mentionné plus haut, les statistiques démographiques de Samoa font état d'une population résidente de 165 000 habitants et de 100 000 Samoans vivant en Nouvelle-Zélande, en Australie ou aux Etats-Unis.

Cette particularité démographique, jointe à la différence de revenu par habitant à Samoa par rapport aux habitants de ces autres pays développés influera certainement sur la fonction de demande dans chaque sens. Un troisième élément est fourni par le niveau relatif des prix dans chaque sens. Sur la route la plus chargée, entre Samoa et la Nouvelle-Zélande, le prix d'un appel par minute au départ de Samoa est environ deux fois plus cher que le prix offert pendant les "heures creuses" dans l'autre sens. Ces trois facteurs, ainsi que le développement rapide du réseau samoan de 1992 à 1996 ont contribué dans une certaine mesure au changement du rapport des prix entre trafic d'arrivée et trafic de départ.

Figure 3.1: Tendances du trafic international et des taxes de répartition de Samoa, 1991/1992-1996/1997

Trafic international (Arrivée + départ) Cinq relations principales, millions de minutes	Taxe de répartition pondérée en dollars EU et DTS par minute
	dollars EU
Arrivée	DTS
Départ	

Origine: Département des postes et télécommunications

TABLEAU 3.2

Tendances des taxes de répartition pondérées - 1992 à 1997

Année	Taxe de répartition pondérée (DTS)	Taxe de répartition¹³ (dollars EU)	Taxe de règlement pondérée (dollars EU)
1992	0,934	1,41	0,705
1994	0,734	1,10	0,550
1996	0,702	0,97	0,485
1997	0,668	0,93	0,465

Origine: Département des postes et télécommunications

Au cours des cinq dernières années 1992-1997, on a constaté une réduction de la taxe de règlement de quelque 0,240 dollar EU (0,705-0,465). En supposant la même tendance pendant les cinq prochaines années, la taxe de règlement pondérée passerait à 0,225 dollar EU (0,465-0,240) environ. On arriverait ainsi à une taxe comparable à la taxe de règlement de la norme FCC pour les pays à revenu faible à moyen, qui atteindrait 0,19 dollar EU en 2001.

L'évolution de la taxe de répartition pondérée est telle qu'avec une restructuration des prix ces prochaines années et en cas d'application de la méthode TCP de la FCC selon laquelle on tiendrait compte des coûts supérieurs de la commutation internationale faute d'économies d'échelle plus importantes, la taxe de règlement tendrait à être un peu inférieure à celle qui résulterait de la méthode du prix des éléments de tarif (TCP) de la FCC pour les pays à faible/moyen revenu, appliquée aux structures des prix en 2001. La principale différence entre le niveau actuel du prix TCP et celui de 2001 tiendrait à un "élément prolongement national" plus élevé en raison d'une restructuration des prix et du plus grand poids attribué à la commutation internationale. A mesure qu'augmentent les prix d'accès et d'utilisation et compte tenu de la répartition actuelle du trafic international d'arrivée, le niveau global du prix TCP augmentera également.

Dans ces conditions, à moins que des modifications ne soient apportées à la méthode de règlement international, si la tendance à la baisse de la taxe de répartition pondérée devrait continuer, la taxe serait en 2002 de l'ordre de 22,5 cents EU, ce qui correspondrait à peu près à la norme FCC (19 cents EU) et s'approcherait à moins de un cent du prix TCP concernant Samoa, soit 21,5 cents EU, chiffre qui est peut-être sous-estimé pour les raisons susmentionnées.

¹³ Conversion 1 DTS = 1,50 dollar EU pour 1992 et 1994 et 1 DTS = 1,385 dollar EU pour 1996 et 1997.

4 ÉVALUATION DU COÛT DES SERVICES INTERNATIONAUX

L'absence de publication de données financières et comptables empêche une analyse et une évaluation cohérentes du coût des services de télécommunication à Samoa. Cette situation n'étant pas propre à ce pays, il faudra en tenir compte pour dresser des plans de réforme des règlements internationaux. L'absence générale de données de coûts appropriées a incité la FCC à concevoir la méthode du prix des éléments de tarifs (TCP) pour établir les normes de règlement dans sa Décision 97-280 relative à la réforme du processus des règlements internationaux.

Même si cette méthode comporte un certain nombre de lacunes pour son application, elle comble les nombreuses lacunes dans les tentatives d'utilisation des coûts comme base pour établir les taxes de règlement. Sur des marchés entièrement libéralisés et effectivement concurrentiels, les prix devraient refléter d'une manière générale les fonctions de coût global des différents segments. En plus de certaines rivalités, des facteurs sous-jacents comme l'échelle, la géographie, la démographie et la base de clientèle influenceront aussi à la fois sur les coûts et sur l'établissement des prix sur ces marchés.

Une des difficultés, pour l'application de la méthode TCP tient au fait que les prix ont été restructurés dans les économies libéralisées, ce qui n'est pas le cas dans les économies non libéralisées. Par exemple, la taxe TCP pour la Nouvelle-Zélande est de 23,8 cents EU et de 18,7 cents EU pour l'Australie, alors que la taxe moyenne de règlement au titre de la norme pour les pays à haut revenu s'élève à 15 cents EU. La différence entre la valeur "moyenne" et les valeurs extrêmes est importante en termes de compensation par minute. Cette différence peut être due, sur les marchés développés et libéralisés, aux différences de coûts sous-jacents tenant à la concentration et à la taille démographique et géographique, voire à un niveau de concurrence différent sur les marchés respectifs.

Des économies développées et libéralisées comme le Royaume-Uni (13,0 cents EU) où l'on constate une plus grande concentration géographique et démographique et qui donnent lieu à des prix TCP spécifiques quelque peu inférieurs à la moyenne de 15 cents EU applicable au groupe à haut revenu fournissent un autre exemple de ces contradictions. Les économies de Singapour et de Hong Kong avec un prix TCP respectif de 7,6 et 7,0 cents EU donnent un autre exemple de l'impact sur le prix TCP de la concentration géographique et démographique et des différences éventuelles du niveau de la concurrence sur ces marchés. Étant donné les fortes différences dans les prix TCP propres aux pays du groupe à haut revenu - Nouvelle-Zélande (23,8 cents EU) et Singapour (7,6 cents EU) - l'application de la méthode TCP au processus de règlement pour les économies à haut revenu devrait reposer sur l'emploi de prix TCP propres à chaque pays. Faute de quoi, non seulement une subvention profiterait aux pays à haut revenu, mais encore les subventions potentielles ne bénéficieraient plus aux économies en développement et moins avancées mais aux économies à haut revenu, en raison de l'importante différence entre le prix TCP moyen et ceux constatés aux extrémités inférieure et supérieure de l'éventail.

Puisque les prix TCP correspondent, pour une part à la structure des prix d'un pays, depuis le prix des lignes privées internationales pour le secteur de la transmission jusqu'aux prix des services locaux et interurbains pour le secteur du prolongement national, ils traduisent aussi les écarts entre les prix et les coûts liés à la structure des prix. Par conséquent, pour les pays possédant des marchés entièrement libéralisés et des prix restructurés, les prix TCP propres à chaque pays auront tendance à être plus proches des coûts que dans les pays où une partie ou la totalité de la structure des prix résulte d'une situation de monopole. Il s'ensuit que l'application de la méthode des prix TCP aux pays disposant de marchés libéralisés et de prix restructurés devrait se traduire, pour les besoins du

règlement, par des taxes terminales qui tiendraient compte de la fonction de coût de toute l'industrie, à condition que soient utilisés des prix convenablement "pondérés" pour chacun des éléments. De plus, la méthode actuelle exige la mise au point d'un élément fondé sur les prix ou proportionnel aux coûts pour la commutation internationale, l'élément actuel étant un facteur hypothétique reposant sur le niveau de la numérisation.

S'agissant de pays dans lesquels un des secteurs pertinents du marché, ou la totalité de ces secteurs, dépend d'un monopole et où il existe peu de concurrence et pas de prix restructurés, les prix TCP pour chaque pays traduiront la structure respective des prix mais pas nécessairement les fonctions de coût sous-jacentes. Dans le cas de Samoa, le prix TCP de 21,5 cents EU est à moins de 2,5 cents de la norme (19,0 cents EU) pour les pays à revenu moyen.

Comme indiqué plus haut, il résulte de la tendance historique de la taxe de règlement pondérée à Samoa (voir le Tableau 3.2) que si cette tendance se confirme cette taxe atteindra environ 22,5 cents EU en 2002. En outre, étant donné les ajustements possibles vers le haut de l'élément commutation et l'impact d'une restructuration, une taxe de règlement fondée sur une méthode TCP modifiée et reposant sur les prix actuels excéderait sans doute la "norme" de taxe actuelle ainsi que la taxe actuelle propre au pays.

Pour évaluer les possibilités d'application de la méthode TCP à Samoa, certains problèmes se posent à propos des taxes terminales basées sur les coûts et en raison du niveau respectif de certains éléments TCP, ce qui confirme la nécessité de tenir compte d'une analyse complémentaire et des caractéristiques de coût propres à ce pays. Le Tableau 5.1 présente les "prix" des différents éléments résultant de l'application de la méthode TCP à Samoa, à la Nouvelle-Zélande et à l'Australie.

Un de ces problèmes a trait à l'élément "commutation internationale"; en effet, en raison de l'absence de données suffisantes sur les coûts et les prix, la méthode TCP utilise l'information de l'UIT-T relative aux pays membres du groupe TEUREM pour fixer et attribuer un "coût" unitaire de commutation. Ce facteur est ensuite attribué en fonction du niveau prévu de numérisation de la fonction de commutation, l'hypothèse étant que dans les économies moins développées, les équipements ont un moindre niveau de numérisation.

TABLEAU 4.1

Prix TCP pour Samoa, la Nouvelle-Zélande et l'Australie

Composante	Samoa	Nouvelle-Zélande	Australie
1. Transmission internationale	16,5	5,7	4,8
2. Commutation internationale	1,9	1,9	1,9
3. Prolongement national	3,1	16,2	12,0
TOTAL	21,5	23,8	18,7

Origine: Etude de cas, FCC.

Pour appliquer la méthode TCP à Samoa, on a choisi le plus faible taux de "coût" (1,9 cent EU) du fait que Samoa utilise un commutateur numérique pour les services internationaux. Mais plusieurs variables, autres que techniques ne sont pas prises en compte dans ce taux. D'une part, les variations dues à des économies d'échelle ne sont pas nécessairement prises en compte, notamment celles qui peuvent être absentes dans les unités de commutation internationale de très faible capacité. D'autre

part, l'ancienneté du commutateur en ce qui concerne la tendance générale à une diminution des coûts de commutation, même entre commutateurs numériques de différentes années, peut donner lieu à de forts écarts par rapport à la moyenne générale.

L'absence de données comptables, financières et d'établissement des coûts suffisantes, fiables et pertinentes dans les économies tant libéralisées que non libéralisées, ainsi que le coût et le temps nécessaires pour concevoir des systèmes d'information suffisants pour fournir les apports essentiels justifient amplement que l'on envisage des méthodes autres que celles qui reposent entièrement sur les coûts pour faciliter une réforme des règlements. Par exemple une méthode modifiée fondée sur les prix, qui pourrait être une méthode TCP qu'on aurait convenablement adaptée et appliquée afin de surmonter les difficultés précitées et combinée avec une série de normes pour restructurer les prix.

5 SCÉNARIOS DE MODIFICATION DES MÉTHODES DE RÈGLEMENT

5.1 Les différents scénarios

On présente ci-après quatre scénarios pour l'évolution du système de comptabilité et de règlement international: normes, réduction par étape, terminaison des appels et émetteur garde tout. Voici le cadre général et les hypothèses retenus pour ces divers scénarios.

- 1) Étalement dans le temps: tous les scénarios s'étendent sur une période de cinq ans (1997-2001). Les dates de mise en place et les périodes applicables aux taxes de règlement utilisées pour les scénarios 1A et B (normes), ainsi que pour les scénarios 3A et B (taxes terminales) sont celles que décrit la Décision 97-280 de la FCC, § 6 et 22. Ainsi, janvier 1999 est la date de mise en application des nouvelles taxes pour les pays à haut revenu (Nouvelle-Zélande, Australie et Etats-Unis) et le 1er janvier 2001 est la date d'application au trafic aboutissant à Samoa, pays à revenu faible/moyen. La période de mise en place pour le scénario 2 est la totalité de la période quinquennale 1997-2001. Pour le scénario 4 (l'opérateur de départ garde tout), la date de mise en oeuvre est le 1er janvier 1997.
- 2) Période d'amortissement: La différence entre la taxe de règlement actuelle en 1996 et la taxe de règlement-cible, soit 0,15 dollar EU la minute pour les paiements aux pays à haut revenu en 1999 est amortie uniformément sur trois ans (1997-1999) avec le scénario des normes; la période d'application des paiements à Samoa à 0,19 dollar par minute, qui échoit en 2001, est uniformément amortie sur la période 1997 à 2001.
- 3) Prévision de la demande: La prévision pour le scénario A de chaque solution de règlement - normes, réduction par étape, taxe terminale et émetteur garde tout - pour les minutes au départ et à l'arrivée repose sur une étude du schéma de trafic sur chacune des trois principales relations comprises dans le scénario - Nouvelle-Zélande, Australie et Etats-Unis - pendant la période 1994-1996. On suppose que les prix conservent leurs rapports historiques; en diminution en termes réels au taux de change de l'indice des prix à la consommation pour les appels sortants et en diminution pour les appels entrants au taux historique. Cette étude exclut le trafic de transit qui intervient historiquement pour environ 12% du trafic total, afin de simplifier les calculs d'impact.

On estime que le trafic des minutes de départ augmentera au rythme annuel de 2% sur chacune des trois relations pendant toute la période de 1997-2001, pour chacune des options de règlement du scénario A. On prévoit que le taux de croissance du trafic entrant pour les options du scénario A poursuivra sa progression historique au cours de ce quinquennat, le trafic avec la Nouvelle-Zélande et les Etats-Unis accusant une augmentation moyenne de 14%, et de 3% avec l'Australie.

Le scénario B pour chaque solution de règlement traduit un changement d'hypothèse pour la demande tant à l'arrivée qu'au départ, en raison de l'évolution respective des prix. On suppose que les prix au départ diminueront au rythme de 10% par an pendant ces cinq années. Cette évolution de prix est reflétée par le taux de croissance plus élevé de la demande de trafic au départ sur chaque relation. L'accroissement prévu de la demande est supposé s'accélérer pendant la période en question, l'augmentation étant nulle en 1997 puis progressant au rythme de 2% par an pour arriver à une croissance estimée à 8% en 2001.

La demande de trafic à l'arrivée est aussi modifiée dans le scénario B, les taux de croissance étant réduits en moyenne comme suit - Nouvelle-Zélande 7%, Australie 2,5% et Etats-Unis 7%.

5.2 Le système des normes (FCC) ou des prix culminants pour les taxes de répartition

L'application de la méthode des normes dans le scénario A, a pour résultat que les recettes internationales totales culminent en 1999 à 7,2 millions de dollars EU, puis diminuent à 6,4 millions de dollars EU en 2001, niveau qui est presque le même que pendant l'année de base 1996. Puisqu'on considère que le trafic de départ augmentera au rythme de 2% seulement, les principaux facteurs pour les changements de recettes sont la réduction des taxes de règlement au niveau de 15 cents par minute en 1999 et le déclin régulier de la taxe de règlement pour le trafic entrant au cours de la période de cinq ans, qui sera partiellement corrigé par la croissance du trafic.

TABLEAU 5.1

Scénario 1A (normes), 1997-2001

Recettes provenant des principales relations (Australie, Nouvelle-Zélande et Etats-Unis) en millions de dollars EU

Année	Recettes facturées	Paiements reçus	Débours	Recettes internationales nettes
1996 Année de base	3,3	4,4	-1,2	6,5
1997	3,4	4,5	-1,0	6,9
1998	3,4	4,4	-0,7	7,1
1999	3,5	4,1	-0,4	7,2
2000	3,6	3,8	-0,4	7,0
2001	3,6	3,2	-0,4	6,4

Origine: Etude de cas.

Dans le scénario 1B, les conséquences d'une diminution du prix des communications de départ se traduisent par une baisse des recettes facturées, baisse partiellement compensée par l'accroissement de la demande. Les paiements reçus diminuent également en raison d'une moindre croissance du nombre des minutes d'appel à l'arrivée. Au total, on arrive à une diminution des recettes internationales de l'ordre de 28% sur la période de cinq ans.

TABLEAU 5.2

Scénario 1B (normes), 1997-2001

Recettes provenant des principales relations (Australie, Nouvelle-Zélande et Etats-Unis) en millions de dollars EU

Année	Recettes facturées	Paiements reçus	Débours	Recettes internationales nettes
1996 Année de base	3,3	4,4	-1,2	6,5
1997	3,0	4,2	-1,0	6,2
1998	2,9	3,9	-0,7	6,1
1999	2,9	3,5	-0,4	6,0
2000	2,8	3,0	-0,4	5,4
2001	2,8	2,4	-0,5	4,7

Origine: Etude de cas.

5.3 La méthode de réduction par étape

Ce scénario repose sur une réduction annuelle de 10% de la taxe de règlement sur la période 1997-2001. Vu le niveau actuel des taxes de règlement, la réduction globale pour l'ensemble de la période est plus faible que celle qu'on obtiendrait en vertu du scénario des normes. D'après le niveau des prix et de la demande supposés pour le scénario A, les recettes internationales nettes seraient en effet de 7,5 millions de dollars contre 6,4 millions de dollars avec le scénario des normes. Cela est dû surtout à l'augmentation des paiements reçus grâce à la croissance du trafic, qui culminent en 1999 pour ensuite décroître à cause de la réduction de la taxe de règlement à l'arrivée.

TABLEAU 5.3

Scénario 2A de réduction par étape, 1997-2001

**Recettes provenant des principales relations (Australie, Nouvelle-Zélande et Etats-Unis)
en millions de dollars EU**

Année	Recettes facturées	Paiements reçus	Débours	Recettes internationales nettes
1996 Année de base	3,3	4,4	-1,2	6,5
1997	3,4	4,6	-1,1	6,9
1998	3,4	4,8	-1,1	7,1
1999	3,5	5,7	-1,0	8,2
2000	3,6	4,7	-0,9	7,4
2001	3,6	4,7	-0,8	7,5

Origine: Etude de cas.

Le déclin des recettes internationales nettes en vertu du scénario 2B est dû pour l'essentiel à une baisse du prix des communications de départ et à une réduction des paiements reçus, due à la fois à une diminution de la demande et à celle de la taxe de règlement. Néanmoins, pour 2001, les recettes restent un peu plus importantes qu'en vertu du scénario 1B, grâce au niveau supérieur de la taxe de règlement dans la méthode de réduction par étape.

TABLEAU 5.4

Scénario 2B de réduction par étape, 1997-2001

**Recettes provenant des principales relations (Australie, Nouvelle-Zélande et Etats-Unis)
en millions de dollars EU**

Année	Recettes facturées	Paiements reçus	Débours	Recettes internationales nettes
1996 Année de base	3,3	4,4	-1,2	6,5
1997	3,0	4,3	-1,1	6,2
1998	2,9	4,2	-1,1	6,0
1999	2,9	3,9	-1,0	5,7
2000	2,8	3,7	-0,9	5,6
2001	2,8	3,5	-0,9	5,4

Origine: Etude de cas.

5.4 La méthode de "terminaison des appels"

Les taxes de règlement pour la Nouvelle-Zélande, l'Australie et Samoa sont, en vertu de ce scénario, celles qui ont été conçues au moyen de la méthode adoptée dans la Décision 97-280, appendice E de la FCC. Cette méthode est décrite comme étant le "prix des éléments de tarif" (TCP) et a servi à fixer les taxes de règlement des normes FCC dans cette décision. Les taxes de règlement qui en résultent sont les suivantes: Nouvelle-Zélande 23,8, Australie 18,7 et Samoa 21,5 cents par minute (voir le Tableau 5.1)

La taxe de règlement pour les Etats-Unis est la taxe de la norme FCC pour les pays à haut revenu, soit 15 cents par minute à compter de 1999. Il faut noter que la taxe pour les Etats-Unis est la taxe moyenne pour les pays à haut revenu sur la base de la méthode TCP, alors que la taxe effective sera plus vraisemblablement un peu inférieure si l'on procède à un calcul spécifique. Comme les détails nécessaires pour calculer le prix TCP pour les Etats-Unis n'étaient pas disponibles, on a utilisé la taxe de la norme.

La taxe de règlement pour le trafic arrivant à Samoa repose sur l'application de la méthode TCP pour les trois composantes TCP: prolongement national - 3,1 cents (d'après les prix nationaux actuels pour les appels locaux et interurbains et moyennant une répartition de 70/30% du trafic international d'arrivé entre Apia et le reste du pays); commutation internationale - 1,9 cent (pour la commutation numérique); et la transmission internationale 16,5 cents (d'après le prix des lignes privées sur les routes internationales à l'étude).

Le "coût" de la commutation internationale, soit 1,9 cent pour Samoa selon la méthode TCP est peut-être sous-estimé, étant donné la petite capacité de commutation de Samoa par rapport à celle dont disposent la plupart des plus grands pays et en raison d'autres facteurs comme le coût du capital, des transports, de l'installation et du taux de change.

L'élément transmission internationale pour la Nouvelle-Zélande s'élève à 5,7 cents et 4,8 cents pour l'Australie, contre 16,5 cents pour Samoa en vertu de la méthode TCP. L'écart entre les taxes pour la Nouvelle-Zélande et l'Australie et celle pour Samoa est dû à la différence de prix des lignes privées sur les principales routes entre les pays respectifs et les Etats-Unis. La présence d'économies d'échelle et le recours à des câbles sous-marins au lieu de liaisons par satellite à Samoa se révèlent compter pour une partie des différences sous-jacentes de structure des prix des lignes privées, de même que la structure libéralisée du marché en Nouvelle-Zélande et en Australie.

Les différences dans l'élément prolongement national traduisent le mélange de trafic entre les grands centres ayant des centres têtes de ligne internationaux et le reste du pays, les différences dans la taille du pays et dans le prix des appels locaux et interurbains. S'agissant de ces derniers, la restructuration (rééquilibrage) des prix dans les marchés libéralisés aura tendance à accroître l'élément de prix local et par là, le niveau de l'élément prolongement national et à diminuer l'élément transmission internationale. Il s'ensuit que la mise en place d'une restructuration des prix aura tendance à augmenter la taxe de règlement globale en fonction de l'évolution respective du prix des lignes privées internationales et de celui des appels locaux et interurbains.

La taxe de règlement qui en résulte pour la terminaison des appels à Samoa à la fin de la période de transition de cinq ans est de 21,5 cents EU par minute contre 19 cents EU par minute pour la taxe du scénario fondé sur les normes. Compte tenu de la relation dynamique entre une taxe de règlement reposant sur la méthode TCP et les prix sous-jacents, la période de mise en application de cette méthode pour un pays donné devrait prendre en considération toute restructuration des prix qui en résulterait pendant la période de mise en place.

La période de mise en place pour les nouvelles taxes de règlement concorde avec celle que prévoient les autres scénarios, les nouvelles taxes devant entrer en vigueur en 1999 pour les pays à haut revenu et en 2001 pour Samoa.

TABLEAU 5.5

Scénario 3A de terminaison des appels, 1997-2001

**Recettes provenant des principales relations (Australie, Nouvelle-Zélande et Etats-Unis)
en millions de dollars EU**

Année	Recettes facturées	Paiements reçus	Débours	Recettes internationales nettes
1996 Année de base	3,3	4,4	-1,2	6,5
1997	3,4	4,5	-0,9	7,0
1998	3,4	4,5	-0,8	7,1
1999	3,5	4,3	-0,6	7,2
2000	3,6	4,1	-0,6	7,1
2001	3,6	3,6	-0,6	6,6

Origine: Etude de cas.

La conséquence pour les recettes internationales au titre du scénario 3A est une légère progression d'environ 0,1 million de dollars entre l'année de base 1996 et la fin de la période de transition de cinq ans, soit 2001. Les principales variables sont l'augmentation du trafic d'arrivée, qui est contrebalancé par la diminution du niveau de la taxe de règlement et l'augmentation des débours en raison des taxes de règlement plus élevées vers la Nouvelle-Zélande et l'Australie par rapport au scénario reposant sur les normes.

TABLEAU 5.6

Scénario 3B de terminaison des appels, 1997-2001

**Recettes provenant des principales relations (Australie, Nouvelle-Zélande et Etats-Unis)
en millions de dollars EU**

Année	Recettes facturées	Paiements reçus	Débours	Recettes internationales nettes
1996 Année de base	3,3	4,4	-1,2	6,5
1997	3,0	3,8	-1,0	5,8
1998	2,9	4,0	-0,8	6,1
1999	2,9	3,6	-0,6	5,9
2000	2,8	3,2	-0,6	5,4
2001	2,8	2,7	-0,7	4,8

Origine: Etude de cas.

Dans le scénario 3B, les recettes internationales diminuent d'environ 26% depuis l'année de base 1996 jusqu'à la fin de la période de transition de cinq ans. Les causes premières de ce déclin sont tout à la fois la réduction des recettes facturées en raison de la baisse des prix et le plus faible niveau des paiements reçus résultant de la diminution de la taxe de règlement pour le trafic entrant. Il faut noter que l'influence de la restructuration des prix tant sur l'élément prolongement national que sur l'élément transmission internationale constitue l'un des aspects de la méthode TCP qui mériterait peut-être un réexamen et une analyse. De plus, comme mentionné plus haut, l'élément commutation internationale pourrait exiger un ajustement vers le haut pour tenir compte des coûts unitaires plus élevés pour les commutateurs de petite capacité et d'autres facteurs de coût plus élevé.

5.5 Effondrement du système - L'opérateur de départ garde tout

Ce scénario part du principe que chaque opérateur conserve la totalité des recettes internationales de son trafic de départ et que, par conséquent, aucune compensation n'est versée pour les minutes de trafic à l'arrivée. Ce scénario repose sur les mêmes hypothèses de demande et de niveau des prix que dans les scénarios précédents. En revanche, dans ce scénario les seules minutes produisant des "recettes" sont celles qui ont Samoa pour origine et les recettes totales sont le produit des minutes de départ au prix actuel (1996) par minute du scénario 4A et des prix révisés pour le trafic de départ utilisés dans les scénarios B.

TABLEAU 5.7

Scénario 4A: L'émetteur garde tout, 1997-2001

Recettes provenant des principales relations (Australie, Nouvelle-Zélande et Etats-Unis) en millions de dollars EU

Année	Recettes facturées	Paiements reçus	Débours	Recettes internationales nettes
1996 Année de base	3,3	4,4	-1,2	6,5
1997	3,4	néant	néant	3,4
1998	3,4	néant	néant	3,4
1999	3,5	néant	néant	3,5
2000	3,6	néant	néant	3,6
2001	3,6	néant	néant	3,6

Origine: Etude de cas.

La perte d'une compensation pour les minutes à l'arrivée se traduit par une baisse d'environ 45% des recettes internationales par an dans le scénario 4A. Dans le scénario 4B, la diminution des prix aboutit à un reflux plus prononcé des recettes internationales nettes, qui reviennent de 6,5 millions de dollars EU en 1996 à 2,8 millions de dollars EU en 2001, soit un recul de près de 60%.

TABLEAU 5.8

Scénario 4B: L'opérateur de départ garde tout, 1997-2001

**Recettes provenant des principales relations (Australie, Nouvelle-Zélande et Etats-Unis)
en millions de dollars EU**

Année	Recettes facturées	Paiements reçus	Débours	Recettes internationales nettes
1996 Année de base	3,3	4,4	-1,2	6,5
1997	3,0	néant	néant	3,0
1998	2,9	néant	néant	2,9
1999	2,9	néant	néant	2,9
2000	2,8	néant	néant	2,8
2001	2,8	néant	néant	2,8

Origine: Etude de cas.

5.6 Résumé

Pour ce qui est de l'impact sur les recettes internationales nettes, l'application des huit scénarios a pour principal résultat, pour six d'entre eux, une diminution des recettes internationales nettes à la fin de la période de transition de cinq ans par rapport aux recettes de l'année de base. Le scénario 2A de la méthode de réduction par étape et le scénario 3A, "taxes terminales" sont les deux seuls qui produisent un accroissement des recettes internationales nettes.

Il faut noter qu'on s'est fondé, pour tous les "scénarios A", sur une prévision assez bien étayée de la croissance en termes de minutes d'arrivée et, bien que ces scénarios s'inspirent de tendances statistiques, ils pourraient ne pas se concrétiser au cours de toute la période de transition de cinq ans.

Les diminutions les plus significatives apparaissent avec la méthode "l'émetteur garde tout", en vertu de laquelle les recettes déclinent dans les scénarios 4A et 4B respectivement de 45% et de 57%. La plus faible érosion des recettes est produite par la méthode de "réduction par étape", avec laquelle, dans le scénario 2A, les recettes progressent de quelque 1,0 million de dollars EU et par celle des "taxes terminales", avec laquelle, dans le scénario 3A qui repose sur la méthode TCP, elles augmentent de 0,1 million de dollars EU.

TABLEAU 5.9

**Résumé des scénarios "A": Conséquences pour les recettes internationales nettes
Recettes provenant des principales relations (Australie, Nouvelle-Zélande et Etats-Unis)
en millions de dollars EU**

Année	1. Normes FCC	2. Réduction par étape	3. Taxes terminales	4. L'émetteur garde tout
1996 Année de base	6,5	6,5	6,5	6,5
1997	6,9	6,9	7,0	3,4
1998	7,1	7,1	7,1	3,4
1999	7,2	8,2	7,2	3,5
2000	7,0	7,4	7,1	3,6
2001	6,4	7,5	6,6	3,6
% Changement 1996-2001	(1,5%)	(15,4%)	(1,5%)	(44,6%)

Origine: Etude de cas.

Les Tableaux 5.9 et 5.10 présentent les résultats généraux pour chaque scénario. Etant donné la forte dépendance des économies comme celle de Samoa à l'égard des paiements de règlement internationaux, il y aurait lieu d'évaluer plus à fond les répercussions d'une diminution des recettes internationales nettes sur la viabilité de l'exploitant à long terme et sur les perspectives de réussite d'une privatisation qui assurerait un rendement financier raisonnable pour le Gouvernement, avant d'entreprendre la mise en oeuvre d'une réforme des règlements dans ces pays. Il faudrait également se pencher, par exemple, sur l'ampleur d'une restructuration des prix pouvant être efficacement appliquée sans que le prix de l'accès de base soit fixé à un niveau provoquant l'arrêt des services, ainsi que sur des problèmes importants ayant trait à la perception.

TABLEAU 5.10

**Résumé des scénarios "B": Impact sur les recettes internationales nettes
Recettes provenant des principales relations (Australie, Nouvelle-Zélande et Etats-Unis)
en millions de dollars EU**

Année	1. Normes FCC	2. Réduction par étape	3. Taxes terminales	4. L'émetteur garde tout
1996 Année de base	6,5	6,5	6,5	6,5
1997	6,2	6,2	5,8	3,0
1998	6,1	6,0	6,1	2,9
1999	6,0	5,7	5,9	2,9
2000	5,4	5,6	5,4	2,8
2001	4,7	5,4	4,8	2,8
% Changement 1996-2001	(27,7%)	(16,9%)	(26,2%)	(56,9%)

Origine: Etude de cas.

5.7 Réponses possibles aux changements de méthode de règlement

5.7.1 Options commerciales

Les options commerciales dans un petit marché comme Samoa sont assez peu nombreuses, en particulier s'agissant de nouveaux services et d'une diversification des recettes. De plus, avec la récente introduction d'un nouvel exploitant dans les secteurs des services mobiles cellulaires et des services locaux câblés, les possibilités de diversification de la base des recettes dans ces domaines sont elles aussi limitées.

Si l'introduction de nouveaux services comme la radiomessagerie et l'accès à Internet peut fournir des possibilités, l'importance des recettes provenant de tels services est également limitée par la taille globale du marché et par le secteur limité du marché des affaires. Quant à l'accès Internet, une société implantée à Apia a assuré ce service mais elle a récemment cessé de fonctionner. Le Gouvernement a alors attribué une licence à deux nouveaux exploitants. Le premier nouveau fournisseur de service d'accès à Internet est une société de services informatiques qui est une coentreprise associant le Gouvernement à une firme privée. Le second fournisseur est une firme privée qui fonctionne comme fournisseur d'équipements pour clients des télécommunications.

L'option la plus immédiatement disponible consiste à entreprendre une certaine restructuration (rééquilibrage) des prix. Cependant, de même que pour les autres options, celle-ci est elle aussi limitée, du fait du mélange actuel des recettes, 65 à 70% des recettes annuelles totales provenant du secteur du service international.

Pour ce qui est du niveau des prix domestiques et des prix respectifs des services fixes câblés et des services mobiles cellulaires, il est nécessaire de s'intéresser au niveau actuel des prix pour les services mobiles cellulaires, afin d'optimiser la structure générale des prix et favoriser ainsi le développement effectif et rentable de l'infrastructure d'information. Par exemple, si la restructuration des prix devait avoir pour résultat que les prix de l'accès au réseau fixe câblé et de son utilisation seraient comparables aux prix de l'accès au réseau mobile cellulaire, une partie notable de la demande de nouveaux raccordements au réseau pourrait abandonner le réseau câblé pour le réseau cellulaire.

Vu les accords d'interconnexion entre réseaux fixe et mobile, "l'émetteur garde tout", ce déplacement de la demande pourrait à plus long terme affecter les ressources financières dont dispose l'exploitant du réseau fixe pour développer l'infrastructure du réseau câblé. Il est indispensable, vu la nécessité de mettre des services comme l'accès à Internet et d'autres possibilités d'accès à plus grand débit à la disposition des services de santé et d'éducation, ainsi que des services spécialisés à grande vitesse pour les affaires ou le Gouvernement, d'équilibrer convenablement le développement du réseau mobile cellulaire et de l'infrastructure câblée fondamentale. Pour ce faire, des accords d'interconnexion justes et équitables sont indispensables; en effet, si les prix appliqués aux utilisateurs finals pour la fourniture des différents services n'est pas le reflet des coûts réels qui servent à les établir, le développement du réseau sera inefficace et ne correspondra pas aux intérêts tant publics que privés.

A la nécessité de fixer les prix d'interconnexion de manière qu'ils traduisent les coûts sous-jacents s'ajoute celle de réduire progressivement le prix des services internationaux. S'il n'est pas possible de déterminer dans quelle mesure il faudrait réduire les prix sur chaque relation pour maximiser les recettes, des réductions progressives étalées sur plusieurs périodes financières, jointes à la mise en

place d'une tarification "heures creuses" et d'une surveillance et d'une analyse efficaces de l'impact sur les recettes nettes éviteraient de grands bouleversements dans les flux de recettes. On pourrait pour cela entreprendre l'adaptation des prix sur l'une des routes internationales afin d'acquérir une expérience et d'établir des preuves empiriques relativement aux rapports entre prix et recettes.

Le niveau actuel des prix d'accès et d'utilisation du réseau local (voir le Tableau 2.1) est tel qu'il faudrait envisager certains ajustements des prix vers le haut sur plusieurs années, tout ajustement de ce type devant tenir compte du niveau du prix des services mobiles cellulaires. Par exemple, les appels à l'intérieur du réseau cellulaire et ceux entre ce réseau et le réseau fixe câblé sont actuellement facturés 33 senes (13,4 cents EU) par minute, alors que les appels sur le réseau fixe sont taxés 12 senes (8 cents EU) par minute pour les communications nationales. En ce qui concerne les communications locales, celles sur le réseau fixe sont taxées 12 senes par appel. Sur la base d'une durée moyenne de trois minutes par appel, une communication locale dans le réseau câblé est actuellement taxée environ 1,6 cent EU par minute. Par conséquent, même s'il existe une certaine marge pour augmenter le prix des appels locaux, il existe aussi une limite supérieure (plafond) pour les augmentations du niveau des prix des communications en raison du niveau des prix sur le réseau mobile cellulaire.

S'agissant de l'accès au réseau, les postes cellulaires les moins chers coûtant environ 90 dollars EU, et le prix de l'installation commerciale pour le service fixe étant de 50 dollars EU, il y a aussi des limites à toute augmentation dans ce domaine de la part de l'exploitant du réseau fixe. De même, avec une redevance mensuelle, des prix pour les services cellulaires de l'ordre de 13-14 dollars EU et le prix commercial actuel de 6,10 dollars EU pour le service sur le réseau fixe, les ajustements de prix dans un but de rééquilibrage seront sans doute aussi limités.

Autre option commerciale et (ou) de politique générale: revoir les accords d'interconnexion entre opérateurs des réseaux fixe et mobile. Sur la base des apports de l'exploitant du réseau fixe, la méthode de règlement actuelle apparaît comme un accord du type "l'émetteur garde tout". L'exploitant du réseau fixe ne reçoit donc pas actuellement de compensation pour l'utilisation du réseau fixe par les clients du réseau mobile. Si un accord du type "l'émetteur garde tout" peut convenir quant le trafic échangé entre les exploitants respectifs est équilibré en matière de trafic d'arrivée et de départ et quand les coûts respectifs sont comparables, il est peu probable que ces conditions soient réunies lorsqu'un réseau est au stade du démarrage et fait appel à des techniques nouvelles, alors que l'autre réseau est plus grand, bien établi et utilise des techniques plus anciennes pouvant occasionner des coûts unitaires plus élevés. De plus, une autre conséquence des accords d'interconnexion actuels a trait aux minutes d'appels internationaux et aux accords de règlement avec l'exploitant du réseau fixe, qui écoule le trafic international et qui est donc tenu d'offrir des compensations aux exploitants étrangers pour les minutes des appels de départ.

En résumé, pour faire suite à une réduction des taxes de règlement mais aussi dans le but d'accroître la productivité du réseau et entreprendre la restructuration des prix, l'option commerciale la plus facilement applicable consiste à introduire des prix "heures creuses" sur les relations tant domestiques qu'internationales. Etant donné les rabais récemment accordés par l'exploitant des services cellulaires sur les prix d'utilisation et les redevances mensuelles, l'évolution actuelle de la téléphonie Internet, le niveau des prix des appels internationaux de départ et l'absence d'incitations à l'utilisation des "heures creuses", la planification et la mise en oeuvre d'un plan de restructuration des prix se révèlent urgentes.

5.7.2 Options de politique générale

La politique actuelle de libéralisation et de privatisation en ce qui concerne l'introduction de services mobiles cellulaires et de services locaux de radiocommunication, comme indiqué au

Chapitre 2 (Politique de télécommunication et de développement du réseau) a été lancée en l'absence d'une structure réglementaire officielle et d'une transformation de l'exploitation titulaire en société. La structure de duopole du marché actuel évolue par conséquent sans cadre réglementaire suffisant pour traiter de questions telles que les accords d'interconnexion et la fixation des prix des services assurés aux utilisateurs finals.

Etant donné que les taxes de règlement continueront sans doute à diminuer et qu'il est nécessaire d'examiner la question de la restructuration des prix, il incombera au Gouvernement, responsable de la politique, d'envisager un service universel. Dans le cadre de la restructuration des prix, la question de savoir si le financement d'un service universel est indispensable pour faire en sorte que les zones rurales et isolées bénéficient d'une desserte suffisante devra être étudiée, tant du point de vue politique que de celui du financement.

D'une manière générale, dans un contexte de monopole de fourniture et d'étatisation, la question du service universel ou des subventions internes ne se pose pas ou bien elle est évoquée dans le cadre d'une politique plus large obligeant le bénéficiaire du monopole à assurer un service universel. Mais avec l'apparition de la libéralisation, même dans un contexte de duopole, et la mise en place d'une privatisation, il convient d'envisager explicitement ces questions tant au titre de la politique générale qu'à celui du cadre réglementaire. En effet, en laissant ces questions de côté on ne servirait les intérêts ni de l'investisseur privé, ni de l'exploitant nationalisé titulaire, ni ceux du public d'une manière plus générale.

L'insuffisance d'une politique pour l'industrie de l'information, notamment pour l'extension de l'infrastructure de base peut aboutir étant donné les niveaux actuels de pénétration dans les zones rurales, à des initiatives isolées, voire incompatibles en matière de licences, de fixation des prix et d'accords d'interconnexion, ce qui freine un développement efficace et rentable de l'infrastructure à la longue. De plus, les objectifs associés à des initiatives de réforme spécifiques, qu'il s'agisse d'une transformation en société, d'une privatisation ou d'une libéralisation peuvent eux aussi souffrir de l'absence de liens explicites entre ces initiatives et les objectifs plus larges du Gouvernement concernant l'industrie de l'information.

L'absence d'une politique appropriée pour l'industrie de l'information et l'insuffisance d'un cadre d'administration ne sont pas l'apanage de Samoa. En effet, l'absence d'objectifs politiques clairs et quantifiés pour le développement de l'infrastructure constitue une lacune dans bien des pays en développement, dans lesquels des initiatives d'octroi de licences, de libéralisation et de privatisation sont souvent lancées comme des initiatives indépendantes, tandis que des objectifs politiques valables et une bonne administration restent à l'arrière-plan des préoccupations, quand ils en font partie ... Plus précisément, en matière de fixation des prix, la pratique consistant à déposer de nouvelles propositions de prix et à les laisser en attente pendant de longues périodes avant de les soumettre au Gouvernement peut expliquer l'absence d'ajustements significatifs des prix depuis neuf ans. Etant donné l'évolution internationale concernant les prix et les taxes de règlement ainsi que la téléphonie Internet, un cadre de gestion solide et des prises de décisions en temps opportun sont indispensables. Faute d'un tel cadre institutionnel, on ne pourra pas obtenir le maximum d'avantages de la libéralisation et de la privatisation dans le meilleur des cas, et dans le cas le plus défavorable ces avantages seront complètement effacés.

Pour réagir de façon stratégique au point de vue commercial et politique, le Gouvernement a favorisé une certaine concurrence et engagé des mesures de libéralisation et de privatisation en attribuant une licence au nouvel exploitant de services cellulaires. Pour faire en sorte de conserver les bénéfices d'une libéralisation, voire de les augmenter, il est nécessaire d'accélérer la transformation en société de l'exploitant du réseau fixe, cela afin de permettre à la nouvelle entité de mieux soutenir la concurrence de son nouveau rival. Toute autre façon de procéder affaiblirait les avantages potentiels de la libéralisation. En outre, si le gouvernement décide de privatiser l'exploitant des services fixes, la transformation effective de celui-ci en société représente une étape essentielle du processus visant à maximiser la valeur de la firme avant sa privatisation partielle ou complète.

Deux autres initiatives de privatisation sont nécessaires: des objectifs politiques clairs et concis et un processus d'administration transparente et efficace pour l'industrie, afin d'assurer aux investisseurs potentiels un traitement juste et équitable. De plus, pour encourager une concurrence efficace et mettre en valeur les avantages de la libéralisation, le capital des différentes entités commerciales, l'exploitant du réseau fixe et celui des services cellulaires devrait être détenu par des firmes indépendantes et non par des filiales, faute de tels arrangements, tous les avantages de la libéralisation et de la privatisation ne seront pas intégralement obtenus.

Un marché fonctionnel reposant sur un duopole et sur une concurrence effective exige un cadre politique bien conçu, une administration transparente et efficace et des concurrents sans liens entre eux.

6 CONCLUSION

6.1 Le cas de Samoa

Les principales conclusions de cette étude de cas qui concernent plus précisément Samoa sont les suivantes:

- 1) faute d'apporter des modifications à la méthode de règlement actuelle, la tendance historique à un abaissement de la taxe de règlement pondérée à Samoa (voir le Tableau 3.2) est telle, si elle se poursuit jusqu'en 2002, qu'on parviendra à une taxe de règlement pondérée de l'ordre de 22,5 cents par minute, taxe qui est comparable à la fois à celle obtenue dans le scénario des normes (19,0 cents) et dans la méthode TCP applicable au pays (21,5 cents);
- 2) la tendance historique à une diminution des taxes de répartition (voir le Tableau 3.2) ne s'est pas traduite par des diminutions correspondantes du prix des appels sortants, qui est le même depuis 1989 (voir le Tableau 2.1);
- 3) toute diminution des paiements de règlement internationaux (soit quelque 50% des recettes internationales en 1996) aurait des répercussions importantes: a) sur les recettes de télécommunications de Samoa (65 à 70% du total des recettes proviennent du secteur international), b) sur la balance actuelle des comptes de Samoa et c) sur la production économique totale de Samoa (les recettes des télécommunications à Samoa ont représenté 5,3% du PNB en 1996);
- 4) un réexamen et une réforme de la structure des prix sont nécessaires à Samoa pour plusieurs raisons: a) les changements de la structure du marché résultant de l'entrée d'un exploitant de services cellulaires sur deux secteurs du marché, l'accès local et les services interurbains; b) l'absence d'ajustements importants des prix depuis 1989; c) la nécessité de réduire fortement le prix des communications internationales de départ et d) la nécessité d'introduire des prix "heures creuses" afin d'améliorer la productivité des réseaux et des exploitants et accroître les recettes provenant de l'utilisation des réseaux national et international.

6.2 Le cas général

Les conclusions générales qui ressortent de l'étude de cas de Samoa en matière de réforme des règlements internationaux sont les suivantes:

- 1) la réforme des règlements internationaux devrait être surtout axée sur les prix du marché, et plus précisément sur ceux qu'acquittent les utilisateurs finals, du fait qu'historiquement les réductions des taxes de règlement n'ont pas en général produit de diminutions correspondantes des prix pour les utilisateurs finals, en particulier sur les marchés non libéralisés. Par conséquent, les premières étapes d'une réforme des règlements devraient consister, dans ces marchés, à réformer les prix en se servant des normes de prix et d'incitations à les appliquer de manière à favoriser cette réforme;
- 2) les réductions complémentaires des taxes de règlement qui pourraient être lancées en l'absence de toute initiative corrélative de restructuration des prix amplifieraient sans doute le déséquilibre actuel en matière de trafic et de règlement;

- 3) en ce qui concerne la nécessité de restructurer les prix dans les économies non libéralisées, la mise au point d'une série appropriée de normes de prix s'impose pour faire en sorte qu'un accès universel soit d'une certaine manière disponible et respecté dans tous les pays. Pour fixer des normes de niveau de prix pour un accès universel, il faut tenir compte de divers facteurs: différences des niveaux du revenu moyen par habitant, nécessité de développer rapidement l'infrastructure dans les pays en développement, surtout dans les zones rurales et éloignées, et possibilités qu'offrent des systèmes de facturation plus souples pour aménager le service d'accès et satisfaire ainsi les différents secteurs du marché en adaptant les besoins aux moyens;
- 4) pour pouvoir établir des politiques et des plans valables de restructuration des prix et de réforme des règlements internationaux, les économies en développement et les économies moins développées (économies à faible/moyen revenu et économies à faible revenu et en particulier économies classées comme "pays les moins avancés") devraient être encore subdivisées en catégories de réforme des règlements, en plus des catégories de niveau de revenu par habitant, portant sur: a) la structure du marché - degré de libéralisation dans chaque secteur du marché - accès, national et international; b) la taille du secteur international du marché par rapport aux recettes totales d'exploitation et à l'ensemble de l'économie, et c) l'importance des paiements internationaux reçus par rapport aux recettes totales d'exploitation et à l'ensemble de l'économie; cela permettrait de mettre en place un ensemble mieux ciblé et plus approprié de stratégies de réforme, du point de vue de leur contenu et de leur opportunité pour chacune des catégories;
- 5) l'absence de données financières et de coût suffisantes, fiables et pertinentes, à laquelle s'ajoutent les frais et le temps nécessaires pour rassembler les apports et les résultats d'un modèle d'établissement des prix montrent qu'une approche TCP modifiée associée à un ensemble de normes de restructuration des prix pourrait être une façon plus efficace et plus productive de mettre en oeuvre une réforme des règlements internationaux;
- 6) en ce qui concerne les points 4) et 5), les pays situés dans les catégories à haut revenu et à revenu moyen devraient avoir le choix entre l'adoption d'une taxe de règlement TCP propre à leur pays pour le trafic d'arrivée et la mise au point d'une taxe acceptable reposant sur les coûts s'ils considèrent que le niveau de règlement TCP est inférieur aux coûts;
- 7) pour fixer les taxes de règlement pour les économies en développement, il faudrait tenir compte (dans l'élément prolongement national) des paiements de contribution à un fonds de service universel, conformément aux dispositions prises dans ce sens dans les pays développés;
- 8) tout changement dans le processus de règlement international qui se traduit par une augmentation ou une diminution des paiements de règlement devra aussi tenir compte des conséquences, tant pour les prix appliqués aux utilisateurs finals que pour les rendements financiers pour les exploitants, de manière à garantir une répartition juste et équitable des gains et des pertes cumulatifs; et

- 9) les données de référence pour établir des normes de prix et de règlement devraient prendre en compte les données de référence suivantes: a) des données de coût aisément disponibles et pertinentes; b) les données de prix accessibles dans la base de données TCP; c) les variables tenant à l'importance géographique et démographique et à la taille et à la concentration du marché; et d) les résultats disponibles dans plusieurs pays développés au sujet de la quantification des paiements de contribution aux fonds de service universel et les moyens permettant de recenser les commutateurs d'arrivée dans les zones de coût élevé et éloignées (par exemple, voir la Décision FCC 97-157 - Report and Order in the matter of Federal-State Joint Board on Universal Service, section VI - Carriers eligible for Universal Service support et section VII - Rural, Insular, and High Cost, adoptée le 7 mai 1997, ainsi que la décision de la Commission canadienne de radiotélévision et des télécommunications (CRTC) 97-8 du 1er mai 1997, section VIII - Contribution - § 151 à 185).

6.3 Questions à examiner

La nécessité urgente de restructurer les prix dans bien des pays en développement et les insuffisances corrélatives montrent qu'un plan visant à instaurer un processus de restructuration des prix, notamment sur les marchés non libéralisés pourrait engranger des avantages précoces suffisants pour compenser la diminution ultérieure des taxes de règlement.

En ce qui concerne les règlements internationaux, il convient d'étudier deux problèmes connexes pour le processus de réforme: l'évolution vers des taxes de transit basées sur les coûts, notamment sur les marchés non libéralisés et, étant donné que les structures de coût sont asymétriques, l'abandon du processus actuel de paiements excessifs aux pays de faible coût et des flux de subventions corrélatifs qui découlent de la répartition, actuellement en vigueur, par moitiés égales des recettes dues aux règlements.

Dans ces conditions, le processus de réforme des règlements internationaux, surtout dans les pays en développement et les PMA où l'on constate de faibles niveaux de développement de l'infrastructure et des marchés de petite taille, devrait porter surtout sur l'engagement d'une réforme des prix comme priorité à court terme et, à plus long terme, sur les mécanismes de la réforme des règlements. Un tel plan de réforme devrait contenir à la fois, dans l'immédiat, des objectifs et des stratégies en matière de restructuration des prix et pour le long terme, des plans de réforme du processus de règlement. S'agissant du plan à court terme pour la restructuration des prix, une des activités permettant de mettre ce plan effectivement en oeuvre pourrait consister à concevoir une série de normes d'établissement des prix tant en ce qui concerne l'accès local que les communications internationales. Une base de données tarifaires détaillée a déjà été mise au point sous la forme de la méthode du "Prix des éléments de tarif" de la FCC (Décision 97-280 de la FCC, appendice E). Cette base de données pourrait servir de référence et de documentation pour établir une série de normes de prix pour les économies à faible revenu et en développement. Vu l'absence de données de coûts appropriées, il faudrait dans l'immédiat mettre l'accent sur une méthode d'établissement de normes de prix, afin de faire progresser la restructuration des prix et ne pas se cantonner dans un exercice d'établissement des coûts.

Une stratégie à court terme pourrait aussi viser à établir une relation entre la restructuration des prix et les ajustements de la taxe de règlement. Par exemple, le taux des paiements aux pays à haut revenu pourrait être ajusté sur une période préliminaire de cinq ans, son niveau actuel étant abandonné au profit du taux TCP des différents pays. Le montant total des paiements réduits provenant d'une économie en développement devrait être appliqué à une réduction des prix au départ sur cette relation.

L'application d'un tel processus d'ajustement repose à la fois sur les coûts d'après le principe de déplacement des taxes de règlement vers les coûts, et sur les prix dans le cadre du lancement du processus de restructuration des prix dans les économies en développement.

De même que beaucoup de pays développés ont incorporé des fonds de service "universel" dans leur processus de règlement domestique, les décideurs et les responsables de la réglementation des pays en développement ont besoin de moyens et de méthodes pour mettre en oeuvre des programmes similaires dans leur économie nationale et favoriser un accès universel à l'infrastructure mondiale d'information de façon non discriminatoire et économiquement rentable.

Il ne faudrait pas oublier la nécessité urgente de réformer des structures de prix inefficaces. Comme le note Frances Cairncross dans son article *"La mort de la distance"*:

*"La mort de la distance en tant qu'élément déterminant du coût des communications représentera sans doute la force économique la plus importante pour modeler la société au cours de la première moitié du prochain siècle."*¹⁴

En appliquant certains prix transatlantiques de l'ordre de dix cents par minute, plusieurs économies effectivement libéralisées s'appuient déjà sur cette nouvelle force "économique", décrite par Mme Cairncross. L'objectif des programmes de réforme des prix et des règlements internationaux doit consister à faire en sorte que les économies non libéralisées bénéficient elles aussi des avantages de cette nouvelle force économique. Sinon, ces économies ne profiteront pas d'une évolution plus large, alors qu'elles ont le plus grand besoin que se développent leur infrastructure d'information et leur aptitude à entreprendre des réformes sociales et économiques plus ambitieuses.

De plus, l'émergence de cette nouvelle force économique en matière de prix et d'infrastructure globale d'information est déjà évidente dans certaines économies libéralisées, à mesure qu'en nombre croissant des services téléphoniques basés sur Internet sont introduits, comme ceux que décrit un récent article du "Business Herald" de Nouvelle-Zélande, dans lequel on peut lire ce qui suit:

"... Des économies de coût considérables rendues possibles grâce à la téléphonie Internet locale et basée aux Etats-Unis retiennent l'attention des utilisateurs d'affaires et résidentiels du téléphone ...

... L'offre originale de Nouvelle-Zélande assure des communications entre téléphones via le Net et des économies d'environ 38% pour les appels aux Etats-Unis et en Grande-Bretagne à l'heure chargée, de 30% pour l'Australie et jusqu'à 60% pour les communications interurbaines nationales ...

... Les entreprises de téléphone américaines commencent à prendre conscience de l'importance de la part de marché que ces sociétés pourraient leur enlever. AT&T a annoncé un essai de téléphonie IP (Internet Protocol) et Qwest Communications et quelques autres exploitants permettent déjà aux gens d'établir des communications par le Net pour un coût de 5 à 7,5 cents EU par minute. Global Link des Etats-Unis a lui aussi annoncé son intention de mettre sur pied un réseau reposant sur le Protocole Internet seulement pour les communications internationales ...

¹⁴ "The death of distance", par Frances Cairncross, The Economist, 30 septembre 1995.

International Data prévoit qu'en 2002 Internet pourrait représenter 11% du trafic téléphonique aux Etats-Unis et du trafic international longue distance, contre seulement 0,2% l'an dernier."¹⁵

La nécessité d'une réforme du prix des télécommunications est particulièrement urgente dans les économies en développement et non libéralisées; elle devrait être entreprise dans le contexte d'un ensemble bien conçu de principes et de normes. Les résultats du déclenchement d'une réforme des prix améliorera le processus de réforme des règlements, car elle visera des objectifs quantifiables et fournira un moyen efficace pour mesurer la progression des réformes relatives à la structure des prix et aux règlements.

¹⁵ "Telephony cost cuts draw custom-US bases Internet services provide cheaper calls", Business Herald, Wellington, Nouvelle-Zélande, 17 février 1998, page D8.

ANNEXE

**Indicateurs socio-économiques et des télécommunications
pour Samoa, 1992-1996**

	1992	1993	1994	1995	1996
1 Démographiques/Economiques					
Population (10×3)	162	163	164	164	165
Densité au km ²				58	
PNB par habitant (PPP - dollars EU)	1 870	2 000	1 860	2 030	
Taux de change annuel moyen par dollar EU	2,47	2,57	2,53	2,47	2,46
Indice des prix à la consommation (1990=100)	107	109	129	130	140
2 Réseau téléphonique					
Total de lignes principales en service ¹⁶	6 500	7 100	7 400 est.	7 800	8 251 est.
Par 100 habitants	4,01	4,36	4,51	4,76	5,00
Plus grande ville				19,29	
Reliées aux commutateurs numériques	100	100	100	100	100
3 Services mobiles					
Mobiles cellulaires					1,545 ¹⁷
4 Trafic international					
Minutes de départ (millions)	3,2	3,8	4,1	3,7	3,7
Minutes d'arrivée (millions)	4,3	5,9	7,5	8,5	9,8
5 Ressources humaines					
Personnel télécom. à temps complet		195	174		
Lignes principales par employé		36	45		

¹⁶ Lignes en service - D'après les données des publications de l'UIT sur les indicateurs des télécommunications - estimation pour 1994 fondée sur le taux de croissance de l'année précédente et pour 1996 d'après la différence entre les données fournies par la société pour novembre 1997, soit 8 702 et le nombre effectif de lignes fin 1995, soit 7 800.

¹⁷ Le service mobile cellulaire a été introduit en juillet 1997 - au 10 février 1998, le total des unités en service était de 1 545. Sur la base des 8 702 lignes fixes en service en novembre 1997 et des 1 545 connexions mobiles, la proportion des connexions fournies par le service mobile est d'environ 15%.