

# **Indicateurs d'accès communautaire aux TIC: Outils politiques et de planification fondamentaux dans la mise en oeuvre du Programme des cybercentres communautaires des Philippines**

Exposé présenté à l'Atelier mondial sur les indicateurs d'accès communautaire aux TIC, Mexico, 16-19 novembre 2004

Par Aurora A. Rubio

Département des transports et des communications de la République des Philippines

## **I Introduction**

La République des Philippines constitue une étude de cas intéressante du point de vue du développement des télécommunications. Ce pays possède l'un des nombres les plus élevés de fournisseurs de services en termes de lignes téléphoniques fixes et mobiles, d'installations de passerelles internationales, de télévisions par câble et de services à valeur ajoutée, notamment de services Internet. Les Philippines ont d'ailleurs été qualifiées de "plaque tournante mondiale des textos ou des SMS".

Le secteur philippin des télécommunications est également unique en son genre à différents égards. Tout d'abord, c'est l'un des premiers pays du monde: 1) à avoir mis en place un régulateur des télécommunications indépendant; 2) où le nombre d'abonnés à la téléphonie mobile a largement dépassé le nombre d'abonnés à la téléphonie fixe; 3) où les opérateurs de télécommunication ont toujours appartenu au secteur privé; et 4) à avoir mis en oeuvre un programme de service universel, grâce à une stratégie dite du plan de zones de service (SAS, *service area scheme*).

Les investissements étrangers ne cessent de croître dans ce secteur, en particulier pour les cyberservices suivants: centres de mise en relation, mise au point de logiciels, animation, consultations médicales et juridiques et lancement d'entreprises.

On recense au moins 14 parcs informatiques équipés de systèmes de communication de niveau mondial. Toutefois, ces parcs sont situés dans les grandes villes du pays.

Malgré les progrès constatés, l'infrastructure des TIC et sa couverture aux Philippines restent relativement limitées, certaines zones étant toujours mal desservies, voire non desservies. Fin 2002, près de la moitié des villes et municipalités ne disposaient toujours pas de raccordement au réseau de lignes fixes. De même, la répartition des équipements de télécommunication dans le pays était très inégale. On trouvait surtout ces équipements à Metro Manila et dans d'autres zones urbaines qui enregistrent une télédensité trois fois supérieure à celle constatée dans la région la mieux équipée suivante.

**Tableau 1 – Principaux indicateurs des télécommunications des Philippines**

Indicateur	Philippines	Moyenne de l'ANASE	Moyenne mondiale
Population (projection pour 2002)	79,5 millions	s.o.	s.o.
Nombre de lignes téléphoniques principales pour 100 habitants (A)	4,17 (2002)	11,60	17,95
Nombre de téléphones mobiles pour 100 habitants (B)*	19,36 (2002)	21,40	18,98
Télédensité totale pour 100 habitants (A+B)	23,53	33,03	36,93
Nombre d'utilisateurs de l'Internet pour 10 000 habitants	427,60	1 144,37	994,01
Nombre d'utilisateurs de l'Internet à large bande	21 000	s.o.	s.o.
Nombre de serveurs Internet pour 10 000 habitants	2,54	s.o.	s.o.
Nombre de sites web en langue nationale	1 814		
Nombre de sites web en anglais et dans d'autres langues	181 403		
* Moyenne nationale pour le système GSM dans tout le pays, nombre d'abonnés aux services prépayé et postpayé compris.			

Sources:

- 1) Indicateurs des télécommunications dans le monde de l'UIT, 2002.
- 2) Digital Review of Asia Pacific 2003/2004.

s.o. = sans objet.

**Tableau 2 – Couverture des services de télécommunication aux Philippines au 31 décembre 2002**

	Nombre de municipalités et de villes	% du total
Nombre total de municipalités et de villes	1 610	
Equipées de lignes fixes	891	55,3
Equipées de publiphones (PP) et de bureaux d'appel publics (PCO)	1 426	88,6
Ayant accès au service téléphonique mobile cellulaire (CMTS)	665	40,7
Equipées de lignes fixes, de publiphones ou de PCO	1 492	92,7
Equipées de lignes fixes ou de publiphones ou ayant accès au service CMTS	1 502	93,3

Source: Liberalization and Harmonization of ASEAN Telecommunications, Vol. 2, avril 2004.

## **II Programme de cybercentres communautaires des Philippines et importance des indicateurs d'accès communautaire**

Le Programme de cybercentres communautaires (CECP, *community e-center program*) est une mesure prioritaire du gouvernement de la Présidente Gloria Macapagal Arroyo. C'est l'une des stratégies actuellement mises en oeuvre pour atteindre l'objectif d'accès universel. Le but de ce programme est de combler le fossé qui sépare les nantis de l'information de ceux qui en sont démunis en fournissant un accès à des services d'information et de communication, en particulier dans les zones rurales non desservies, ce qui permettra: 1) d'établir un lien entre les communautés, 2) de faciliter le commerce et les échanges, et 3) de donner un poids social, économique et politique aux communautés rurales. Du fait qu'ils sont en mesure de répondre à la plupart des besoins d'information et de communication de la population locale, les cybercentres communautaires (CEC) peuvent faire office de pôle de diffusion pour les informations officielles et les services de l'Etat, de bibliothèque communautaire du futur, de point d'accès à l'enseignement à distance, de service d'informations locales ou régionales ou de centre d'aide aux entreprises, selon les besoins spécifiques des communautés.

**Conformément au Plan de développement à moyen terme du pays, 'l'accès des régions à des services d'information et de communication de base doit être étendu grâce à des cybercentres communautaires équipés d'ordinateurs raccordés à l'Internet qui fournissent des ressources polyvalentes. Ainsi, grâce aux TIC, les Philippines, quel que soit leur lieu de résidence, bénéficieront à tout moment d'un accès plus rapide et plus large aux informations nécessaires pour l'apprentissage et l'acquisition des connaissances'.**

A cet égard, les principes fondamentaux ci-après ont orienté la mise en oeuvre du Programme CECP:

- Il est indispensable de fournir un accès à des services d'information et de communication dans des zones rurales, isolées ou mal desservies pour accélérer le développement.
- La réussite de ce programme repose sur l'efficacité et l'efficience du partenariat entre le secteur public et le secteur privé. Le gouvernement doit assurer la gestion, donner des orientations et définir le cadre juridique, politique et réglementaire. Le secteur privé doit rester le moteur du développement du secteur en fournissant des services.
- Le contenu est une composante essentielle du Programme CECP et de sa viabilité. Le contenu et les applications doivent être choisis ou mis au point afin de répondre aux besoins et aux conditions spécifiques de la communauté locale.
- En tant qu'utilisateur de référence des TIC, le gouvernement doit renforcer ses efforts en ce qui concerne la mise au point du contenu, en particulier celui utilisé pour assurer des services publics.
- La fourniture de services de télécommunication et d'infrastructures des technologies de l'information n'est pas un objectif en soi. Pour qu'elle ait une véritable incidence sur le développement, la mise en place de ces installations et services doit faire partie intégrante d'une démarche de développement communautaire faisant intervenir plusieurs secteurs et disciplines.

## Etat d'avancement du Programme CECP

- 1) Le Programme CECP vise aussi à coordonner des initiatives identiques et associées menées ou prévues par d'autres organismes publics et par le secteur privé afin d'instaurer un modèle unique de stratégie de mise en oeuvre du programme. On recense actuellement des projets ou des entreprises connexes, par exemple le projet de PC à l'intention des collèges publics (Département du commerce et de l'industrie et Département de l'éducation), les télécentres communautaires polyvalents pilotes (Département de la science et des technologies), la création et l'informatisation de centres d'apprentissage de la lecture de Barangay et les projets de cyberreprésentations locales de l'Etat (Département de l'intérieur et gouvernement local), les cyberboutiques de Philpost, le projet Text 2 Teach (secteur privé), le projet Telephono sa Barangay (Département des transports et des communications), etc.
- 2) Il est difficile de déterminer le nombre exact de cybercentres communautaires créés. Il n'est pas encore obligatoire de les enregistrer auprès d'un organisme public. La Commission on Information and Communications Technology (CICT) ne peut que tenir à jour le nombre de ces centres actuellement exploités par l'agence qui lui est rattachée, la Telecommunications Office. Etant donné que la plupart des fournisseurs de services de télécommunication appartiennent au secteur privé, on ne connaît pas très précisément le nombre actuel de ces centres.
- 3) La Telecommunications Office (TELOF), agence relevant du Département des transports et des communications, avec l'appui du E-government Fund (fonds pour le cybergouvernement), créera 111 cybercentres communautaires dans 39 provinces du pays.
- 4) Plusieurs organismes publics s'emploient à mettre en place des services publics en ligne de toute première importance. Selon les chiffres les plus récents: a) 99% des 377 organismes publics du pays ont leur site web, b) 100% des 106 universités et facultés publiques sont désormais en ligne, c) 100% des 79 provinces et 115 villes sont présentes sur le web, et d) 95% des 1 610 villes et municipalités sont en ligne, ce qui permet de répondre au besoin de contenus et d'applications pour assurer la viabilité des cybercentres communautaires.
- 5) Certains objectifs de couverture ont été fixés dans la mise à jour du Plan de développement à moyen terme des Philippines.
- 6) Une mise à jour et une vérification de certains indicateurs des TIC au niveau des régions, des provinces et des villes sont également en cours. La **Pièce jointe A** (pour des régions tests) contient les données de base collectées l'an dernier qui sont en cours de vérification. Un tableau séparé (voir le modèle dans la **Pièce jointe B**) identifiant les fournisseurs de services (G: public, P: privé) est également disponible. Toutefois, les données figurant dans ce deuxième tableau restent à vérifier.
- 7) Une campagne d'information dynamique est aussi prévue afin que toutes les parties prenantes puissent se faire une idée des objectifs et des avantages du Programme des cybercentres communautaires et avoir un aperçu de celui-ci. Il est à espérer que cette campagne obtiendra le soutien des pouvoirs législatifs en termes de législation habilitante, si nécessaire, et de budget, favorisera la coopération avec d'autres organismes publics et encouragera le secteur privé et la société civile à s'associer au gouvernement dans la mise en oeuvre du Programme CECP.

## **Importance des indicateurs**

Les indicateurs d'accès communautaire aux TIC sont des instruments de politique et de planification très importants dans la mise en oeuvre du Programme CECP. En premier lieu, ils permettront de donner aux décideurs et aux responsables de la planification un bon aperçu de la situation actuelle. Compte tenu des objectifs fixés dans le Plan de développement à moyen terme des Philippines, on identifiera les disparités, puis les stratégies qui en résultent (sur les plans politique, technique, financier et des ressources humaines) afin d'atteindre ces objectifs à partir de la situation actuelle. En second lieu, les indicateurs permettront de dresser un tableau précis de la situation par rapport à des pays se trouvant dans une situation économique identique ou plus avancée.

Toutefois, obtenir des chiffres pour chaque indicateur est une chose, mais obtenir des chiffres précis en est une autre. Dans la plupart des cas, la collecte des données a des incidences en termes de coût. Pour les pays en développement disposant de ressources financières très limitées, cette contrainte pose un problème important.

Les Philippines manquent d'informations fiables et disponibles en temps utile sur les TIC. Les statistiques sont trompeuses et parfois contradictoires. L'utilisation de statistiques peu fiables et inadéquates soulève de vives inquiétudes quant à la possibilité d'effectuer une analyse débouchant sur une politique adaptée. On peut citer en exemple les chiffres prévisionnels de la demande qui ont servi de base à la définition des obligations relatives aux lignes de commutateur locales imposées aux opérateurs de services cellulaires et de passerelles internationales figurant dans l'Ordonnance 109. Autre exemple: la tendance à utiliser la capacité téléphonique plutôt que le nombre de lignes téléphoniques comme indicateur d'accès au service téléphonique dans le pays. Dans de nombreux cas, les données sont incomplètes ou inexistantes sur des points essentiels. Par exemple, moins de la moitié des organismes publics ont répondu à une enquête menée en 1999 sur le niveau d'informatisation au sein des pouvoirs publics.

## **A propos des indicateurs mondiaux présentés dans l'Annexe VI du document de l'UIT**

Dans l'idéal, il faudrait utiliser au minimum l'ensemble d'indicateurs contenu dans la grille figurant à l'Annexe VI pour pouvoir procéder à une planification efficace au niveau national et par organisme. Cet ensemble peut servir de modèle ou de cadre pour planifier et évaluer les mesures prises par le pays en réponse au Plan d'action du SMSI.

Il peut également être judicieux de tenir compte d'autres indicateurs proposés par d'autres organisations régionales ou internationales. Par exemple, dans l'une de ses études, le Groupe de travail de l'APEC sur les télécommunications a communiqué d'autres indicateurs d'accès tels que le pourcentage de femmes utilisant l'Internet, les réseaux/applications au niveau rural et est même allé plus loin en classant l'accès Internet selon qu'il était de type hertzien ou fixe.

Dans le cas de pays en développement, il peut être important de disposer de certains indicateurs permettant de rendre compte du caractère abordable, de l'utilisation en fonction de l'âge, des applications privilégiées ou les plus fréquentes, des indicateurs de qualité de service ou d'autres chiffres de même nature. Mais là encore, comme il a déjà été dit, plus les indicateurs sont nombreux, plus les coûts sont élevés.

L'obtention de données fiables pour les indicateurs pose d'autres problèmes, à savoir:

- La capacité de collecter des données.
- La compréhension commune de la définition de termes utilisés dans les indicateurs.
- La fréquence des mises à jour.
- La rectification des données contradictoires.

- La transformation des données brutes en politiques, plans et programmes applicables et réalistes.
- Les coûts.
- L'attribution claire de l'étude d'un ensemble d'indicateurs à des organismes.

### **Conclusion**

Les indicateurs sont des outils politiques et de planification très importants. Plus l'étude menée sera approfondie, plus l'analyse qui en résulte sera complète. On constate que les pays en développement manquent d'informations sur les différents indicateurs collectés à l'aide d'un certain nombre de modèles régionaux et mondiaux d'indicateurs. L'auteur estime que la cause ne réside pas dans l'indifférence des pays en question face aux enquêtes menées par des organisations comme l'UIT ou par d'autres entités. Elle préfère penser que plusieurs facteurs ou encore qu'une combinaison de ces facteurs participent à ce manque d'informations collectées ou soumises dans le cadre de ces enquêtes. Certains de ces facteurs, comme la répercussion sur les coûts, le manque de main-d'oeuvre, etc., ont été étudiés précédemment. Parmi d'autres facteurs, on peut aussi mentionner la difficulté de comprendre les termes et les procédures utilisés, le fait que les données disponibles peuvent être obsolètes ou contradictoires selon les différentes sources, etc.

L'auteur voudrait exprimer sa reconnaissance à l'UIT qui a organisé cet atelier de tout premier plan. Son organisation accorde une très grande importance à ce type d'activités.

## Pièce jointe A

Summary							
Telecommunications Services Penetration by Municipalities							
	Percentage Served			Percentage with Zero service (Unservd)	Percentage with Any Type of Service (LEC/ CMTS/ PCO/ PP)	% Served by Govt (LEC Only)	% Served by Private
	Fixed Lines	Public Phones (Payphones / PCO)	Cell Sites				
<b>REGION I (LOCOS REGION)</b>							
LOCOS NORTE (22 Mun. 1 City)	74.40%	82.40%	87.20%	11.20%	88.80%	12.80%	88.00%
LOCOS SUR (34 Mun.)	82.61%	73.91%	47.83%	17.39%	82.61%	43.48%	82.61%
LA UNION (18 Mun. 1 City)	41.18%	67.65%	59.82%	23.53%	78.47%	2.94%	76.47%
PANGASINAN (45 Mun. 3 Cities)	65.00%	80.00%	85.00%	10.00%	90.00%	25.00%	85.00%
	87.82%	97.92%	75.00%	0.00%	100.00%	0.00%	100.00%
<b>REGION II (CAGAYAN VALLEY)</b>							
BATANES (6 Mun.)	52.69%	89.25%	48.39%	8.60%	81.40%	21.51%	82.47%
CAGAYAN (29 Mun.)	16.87%	100.00%	0.00%	16.87%	83.33%	0.00%	100.00%
ISABELA (36 Mun. 1 City)	88.87%	79.31%	51.72%	13.79%	86.21%	27.59%	86.21%
NUEVA VIZCAYA (15 Mun.)	58.78%	89.19%	59.48%	8.11%	91.89%	21.82%	91.89%
QUIRINO (6 Mun.)	33.33%	100.00%	53.33%	0.00%	100.00%	8.87%	100.00%
	33.33%	100.00%	0.00%	0.00%	100.00%	50.00%	100.00%
<b>REGION III (CENTRAL LUZON)</b>							
BATAAN (12 Mun.)	77.05%	95.90%	87.70%	0.00%	100.00%	1.64%	100.00%
BULACAN (24 Mun.)	83.33%	100.00%	100.00%	0.00%	100.00%	0.00%	100.00%
NUEVA ECUA (28 Mun. 3 Cities)	95.83%	100.00%	95.83%	0.00%	100.00%	8.33%	100.00%
PAMPANGA (21 Mun. 1 City)	56.25%	90.63%	75.00%	0.00%	100.00%	0.00%	100.00%
TARLAC (17 Mun. 1 City)	88.36%	95.45%	88.36%	0.00%	100.00%	0.00%	100.00%
ZAMBALES (13 Mun. 1 City)	77.78%	100.00%	94.44%	0.00%	100.00%	0.00%	100.00%
	71.43%	92.86%	85.71%	0.00%	100.00%	0.00%	100.00%
<b>REGION IV (SOUTHERN TAGALOG)</b>							
BATANGAS (22 Mun. 2 Cities)	64.57%	94.62%	51.57%	2.89%	87.31%	1.35%	87.31%
CAVITE (20 Mun. 3 Cities)	88.34%	100.00%	91.18%	0.00%	100.00%	0.00%	100.00%
LAGUNA (29 Mun. 1 City)	81.30%	91.30%	91.30%	0.00%	100.00%	0.00%	100.00%
MARINDUQUE (6 Mun.)	80.00%	100.00%	83.33%	0.00%	100.00%	0.00%	100.00%
OCCIDENTAL MINDORO (11 Mun.)	66.67%	100.00%	33.33%	0.00%	100.00%	0.00%	100.00%
ORIENTAL MINDORO (14 Mun. 1 City)	45.45%	100.00%	18.18%	0.00%	100.00%	0.00%	100.00%
PALAWAN (23 Mun. 1 City)	60.00%	100.00%	40.00%	0.00%	100.00%	13.33%	100.00%
QUEZON (40 Mun. 1 City)	25.00%	79.17%	18.87%	18.87%	83.33%	0.00%	83.33%
RIZAL (13 Mun. 1 City)	85.85%	95.12%	34.39%	2.44%	97.58%	0.00%	87.58%
ROMBLON (17 Mun.)	82.86%	92.86%	100.00%	0.00%	100.00%	0.00%	100.00%
AURORA (8 Mun.)	5.89%	94.12%	0.00%	0.00%	100.00%	0.00%	100.00%
	12.50%	87.50%	0.00%	12.50%	87.50%	12.50%	87.50%
<b>REGION V (BICOL REGION)</b>							
ALBAY (17 Mun. 1 City)	88.70%	100.00%	25.22%	0.00%	100.00%	5.22%	100.00%
CAMARINES NORTE (12 Mun.)	100.00%	100.00%	33.33%	0.00%	100.00%	16.87%	100.00%
CAMARINES SUR (35 Mun. 2 Cities)	100.00%	100.00%	33.33%	0.00%	100.00%	0.00%	100.00%
CATANDUANES (11 Mun.)	100.00%	100.00%	35.14%	0.00%	100.00%	8.11%	100.00%
MASBATE (21 Mun.)	9.09%	100.00%	9.09%	0.00%	100.00%	0.00%	100.00%
SORSOGON (18 Mun.)	4.76%	100.00%	14.29%	0.00%	100.00%	0.00%	100.00%
	82.50%	100.00%	12.50%	0.00%	100.00%	0.00%	100.00%

### Légende:

- 1 Récapitulatif
- 2 Pénétration des services de télécommunication par municipalité
- 3 Pourcentage de municipalités desservies
- 4 Lignes fixes
- 5 Téléphones publics (publiphones/PCO)
- 6 Sites avec téléphone cellulaire
- 7 Pourcentage de municipalités non desservies
- 8 Pourcentage de municipalités bénéficiant d'un type quelconque de service (LEC/CMTS/PCO/PP)
- 9 Pourcentage de municipalités desservies par l'Etat (LEC uniquement)
- 10 Pourcentage de municipalités desservies par une entreprise privée
- 11 City = Ville  
Cities = Villes

## Pièce jointe B

APPENDIX B						
PROVINCE / CITY / MUNICIPALITY	COVERAGE FIXED LINES	COVERAGE PAYPHONES / PCOs	COVERAGE CELLULAR	COVERAGE FL / PP / PCO	COVERAGE FL / PP / PCO / CMTS	SERVICE PROVIDER
<b>note: 1- with service; 0-without service</b>						
REGION I (LOCOS REGION)	93	94	77	106	109	
ILOCOS NORTE (22 Mun. 1 City)	19	12	10	19	19	
ADAMS	0	0	0	0	0	
BACARRA	1	1	1	1	1	G, P
BADOC	1	1	1	1	1	G, P
BANGUI	1	1	0	1	1	G, P
BATAV	1	1	1	1	1	P
BURGOS	1	1	1	1	1	G, P
CARASI	0	0	0	0	0	
CURRIVAO	1	0	1	1	1	P
DINGRAS	1	1	0	1	1	P
DUMALNEG	0	0	0	0	0	
BANNA (ESPIRITU)	1	1	0	1	1	P
LADAG CITY (Capital)	1	1	1	1	1	P
MARCOS	1	1	0	1	1	P
NLEVA, ERA	0	0	0	0	0	
PAGUDPUD	1	1	0	1	1	G, P
PAOAY	1	1	1	1	1	P
PASUQUIN	1	1	1	1	1	G, P
PIDDIG	1	1	0	1	1	G, P
PINILI	1	1	0	1	1	G, P
SAN NICOLAS	1	1	1	1	1	P
SARRAT	1	1	1	1	1	P
SOLSONA	1	0	0	1	1	G, P
VINTAR	1	1	1	1	1	G, P

### Légende:

- 11 Province/ville/municipalité
- 12 Couverture de lignes fixes
- 13 Couverture des publiphones/PCO
- 14 Couverture par des services cellulaires
- 15 Couverture par lignes fixes/publiphones/PCO
- 16 Couvertures par lignes fixes/publiphones/PCO/service téléphonique mobile cellulaire
- 17 Fournisseur de services
- 18 NOTE – 1 - desservie; 0 - non desservie