

**RAPPORT SUR LE
DÉVELOPPEMENT MONDIAL DES
TÉLÉCOMMUNICATIONS 1998**

Accès universel

Résumé analytique



Mars 1998

UNION INTERNATIONALE DES TÉLÉCOMMUNICATIONS

Introduction

Les communications sont une composante de plus en plus vitale de la croissance économique: elles sont véritablement le moteur de la Société mondiale de l'information en pleine évolution. L'accès à la communication est aussi reconnu comme un droit élémentaire de l'homme (voir Encadré 1). Pour ceux qui y ont accès, les communications sont devenues indispensables à la vie de tous les jours. Ainsi, les services d'urgence peuvent être appelés en cas d'accident; les distributeurs permettent de retirer de l'argent liquide en cas de besoin; le courrier électronique permet de communiquer entre collègues; en cas de panne de voiture, le téléphone mobile est utile pour demander de l'aide; la télécopie permet de transmettre les documents de travail voulus. Pour la plupart d'entre nous, ces services vont de soi. Nous nous attendons à ce qu'ils soient disponibles partout et facilement accessibles. Essayons maintenant d'imaginer à quel point la vie des personnes ou des communautés changerait si elles avaient enfin accès aux communications, chose inconnue jusqu'alors.

Dans la région rurale du Sud du Ghana, les stations d'essence peuvent passer par téléphone des commandes auprès des fournisseurs alors qu'auparavant, il fallait obligatoirement pour ce faire, se rendre à Accra; au Zimbabwe, une société a fait un chiffre d'affaire de 15 millions de dollars EU en faisant sa publicité sur le réseau Internet; en République sudafricaine, des vies ont été épargnées depuis que les citoyens peuvent appeler la police à partir de publiphones communautaires situés dans des emplacements stratégiques; dans les montagnes du Laos et de Birmanie, des caravanes de yacks utilisent des téléphones mobiles pour demander à ceux qui les ont précédé quelle est la meilleure route à suivre pendant la saison des pluies pour amener leurs marchandises sur les marchés; et en Chine, la vie d'une petite fille a été sauvée parce que son médecin a pu décrire les symptômes dont elle souffrait à un groupe de discussion sur Internet et recevoir une réponse immédiatement.

Malheureusement, on trouve encore de vastes poches dans lesquelles la population n'a pas accès aux services de télécommunications de base. Il est difficile de croire que cette situation est imputable à un manque d'argent: les bénéfices du secteur des télécommunications en 1996 ont été les plus élevés jamais enregistrés. L'insuffisance de l'offre justifie de moins en moins l'insuffisance de l'accès. Un nombre croissant de pays ont restructuré leur secteur des télécommunications et adopté des mesures telles que la privatisation et l'ouverture du marché à la concurrence pour améliorer l'offre. L'obstacle le plus important à l'amélioration de l'accès aujourd'hui semble être la complaisance; on a en effet tendance à croire qu'avec un secteur rentable et une offre de plus en plus importante, le problème de l'accès se réglera de lui-même.

Le présent document résume la quatrième édition du rapport sur le développement des télécommunications dans le monde de l'UIT. Ce rapport qui a été spécialement élaboré pour que sa parution coïncide avec la Conférence mondiale de développement des télécommunications de Malte, en mars 1998, rend compte des progrès réalisés pour assurer l'accès universel aux communications, examine les raisons des disparités constatées, et passe en revue les solutions politiques et technologiques susceptibles d'améliorer la situation.

Encadré 1: Le droit de communiquer

Un projet interorganisations des Nations Unies relatif à l'accès universel aux services de communication et d'information de base intitulé "Le droit de communiquer" a été lancé en 1996, à l'initiative de M. Pekka Tarjanne, Secrétaire général de l'Union internationale des télécommunications. Comme l'a déclaré M. Tarjanne, "La Déclaration universelle des droits de l'homme énonce les droits et les libertés dont chaque habitant de la planète devrait jouir. C'est à ce jour la meilleure définition que la communauté mondiale ait trouvée des éléments d'humanité communs à tous les peuples". Or, pour exercer ces droits, chacun doit avoir accès aux services de communication et d'information de base. "Si la communauté mondiale ne fait rien, il existe un danger réel, je devrais même dire un danger certain, que la société mondiale de l'information n'ait de mondiale que le nom, que le monde se divise en "nantis de l'information" et en "démunis de l'information" et que le fossé qui sépare les pays développés des pays en développement devienne un gouffre infranchissable" a averti M. Tarjanne.

Une fois ce projet mené à bien, le Comité administratif de coordination des Nations Unies (CAC) a fait paraître une déclaration sur l'accès universel aux services fondamentaux de communication et d'information en avril 1997 dans laquelle il est question:

- de l'accès, moyennant un coût raisonnable, aux moyens d'information élémentaires, aux techniques de pointe ainsi qu'aux systèmes perfectionnés de télécommunications et à leur infrastructure;
- de «la capacité d'assurer l'installation, l'exploitation, la gestion et l'entretien des moyens techniques requis;
- de politiques qui favorisent une participation équitable du public à la société de l'information, à la fois comme producteur et comme consommateur d'éléments d'information et de connaissance;
- d'une population active ayant acquis les compétences nécessaires pour élaborer, exploiter et procurer les produits et les services à valeur ajoutée qui sont requis par l'économie de l'information.

Nous engageons en conséquence les institutions du système des Nations Unies à venir en aide aux pays en développement en vue de redresser les tendances alarmantes qui se dessinent actuellement».

Cette déclaration conclut que l'introduction et l'utilisation des techniques de l'information et des communications doivent devenir une partie intégrante des efforts prioritaires déployés par le système des Nations Unies afin d'assurer un développement humain durable et englobent l'objectif d'établir un accès universel aux services fondamentaux de communication et d'information pour tous.

Le Secrétaire général des Nations Unies, M. Kofi Annan, a présenté la Déclaration à l'Assemblée générale en décembre 1997, laquelle l'a approuvée, engageant ainsi le système des Nations Unies à atteindre l'objectif de l'accès universel aux communications de base pour tous.

Adaptation du texte «Le droit de communiquer - Génèse d'une nouvelle Déclaration». Nouvelles de l'UIT, N° 6/97. Pour le texte complet de la Déclaration du CAC sur l'accès universel aux services fondamentaux de communication et d'information, consulter l'adresse suivante: <http://www.itu.int/acc/rtc/acc-rep.htm>.

Accès mondial

A l'aube du XXI^e siècle, il existe pourtant encore des différences considérables dans le monde en matière d'accès aux télécommunications. La mesure la plus courante de l'accès aux télécommunications est la *télédensité*, soit le nombre de lignes téléphoniques principales pour 100 habitants. En 1996, la télédensité était de 0,07 au Cambodge et de 99 à Monaco, ce qui témoigne des nombreux stades de développement des télécommunications de par le monde.

En dépit des pas de géant qu'ont fait un certain nombre de pays qui ont pris des mesures pour améliorer l'accès aux télécommunications, il subsiste encore des écarts considérables entre les régions et les pays. En outre, le laps de temps requis pour parvenir à une télédensité élevée est toujours relativement long. Un quart des Etats Membres de l'UIT ont toujours une télédensité inférieure à un (Figure 1). Tant qu'un pays n'a pas franchi ce seuil, il est

Encadré 2: Reconsidération du Rapport Maitland

L'objet du présent rapport, l'accès universel, a été étudié à de nombreuses reprises dans le passé, essentiellement par la Commission indépendante pour le développement mondial des télécommunications qui, sous la présidence de Sir Donald Maitland, a achevé son rapport, le *Chaînon manquant*, en décembre 1984. Ce rapport est connu dans le monde entier sous le nom de "Rapport Maitland".

La Commission a fixé pour objectif que «d'ici à la première partie du siècle prochain, presque tous les êtres humains devraient se trouver à la portée d'un poste téléphonique». Bien que la Commission ait pris soin de ne pas définir des cibles explicites et qu'elle ait préféré au contraire affirmer que les pays en développement devraient fixer leur propres objectifs, cette phrase a été interprétée de manière générale comme signifiant qu'il fallait atteindre une télédensité d'au moins un d'ici l'an 2000. Au moment de la parution du rapport, près de 3 milliards de personnes, soit plus de la moitié de la population mondiale, vivaient dans des pays où la télédensité était inférieure à un. Cette situation s'est améliorée, de sorte qu'à la fin de l'année 1996, moins de 800 millions de personnes vivaient dans les 43 économies dans lesquelles la télédensité était encore inférieure à un. Les deux nations les plus peuplées au monde, la Chine et l'Inde, ont franchi respectivement ce seuil en 1993 et 1994, et plusieurs autres économies devraient en faire de même avant l'an 2000.

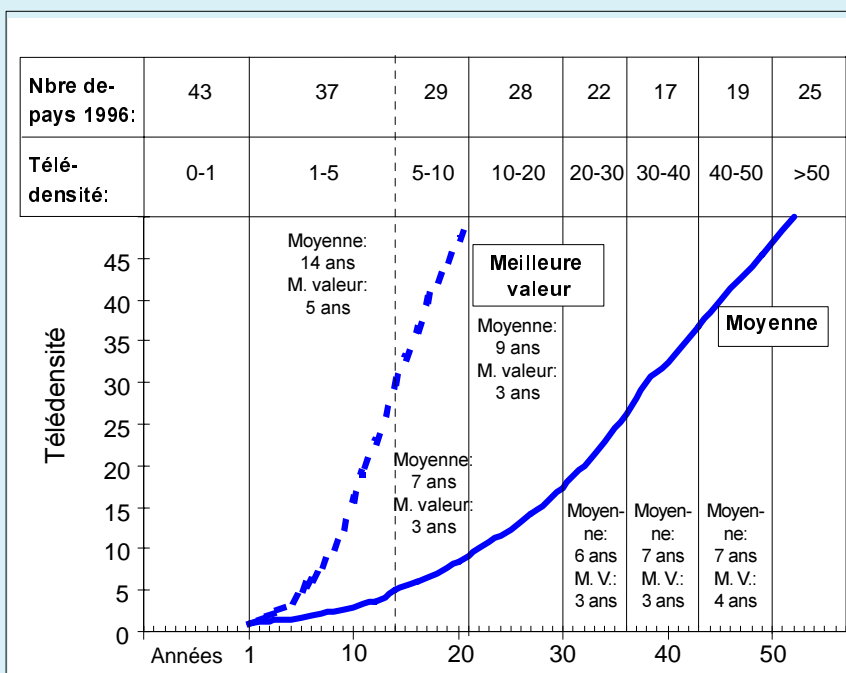
En outre, d'ici l'an 2000, la première génération de systèmes mobiles mondiaux de communications personnelles par satellite (GMPCS) devrait être en service. Ces systèmes assureront une couverture quasiment mondiale des services téléphoniques par satellite au moyen de petits téléphones portatifs. Cela signifiera que sur le plan technique, sinon sur le plan économique ou politique, tous les êtres humains devraient se trouver à «la portée» d'un service téléphonique.

Mais le Rapport Maitland allait au-delà de la simple accessibilité; il traitait également de l'égalité. Il mettait en évidence le fossé entre le niveau de service assuré dans les pays les plus riches et dans les pays les plus pauvres. Là aussi, des progrès ont été enregistrés, bien que le fossé demeure. L'absurdité de cette situation est évidente si l'on prend en considération les niveaux de télédensité ou même les services autres que fondamentaux: on compte par exemple davantage de téléphones cellulaires en Thaïlande qu'en Afrique et davantage de serveurs Internet en Estonie qu'en Afrique subsaharienne (à l'exclusion de l'Afrique du Sud). On peut donc en conclure que les observations contenues dans le Rapport Maitland sont toujours d'actualité.

pratiquement impossible de prévoir le temps qu'il lui faudra pour passer à des niveaux supérieurs. Après avoir atteint une télédensité de un, il faut en moyenne 50 ans pour passer à 50, niveau qui reflète un développement poussé des télécommunications. Il est réjouissant de constater que certains pays ont enregistré une hausse rapide de la télédensité, ce qui montre que le laps de temps peut être sensiblement réduit. Il est aussi encourageant d'observer qu'à mesure que la télédensité d'un pays augmente, le nombre d'années requis pour atteindre le niveau suivant diminue. Ainsi, s'il faut 21 ans pour passer d'une télédensité de un à 10, il n'en faut plus que neuf environ pour passer de 10 à 20. Cette évolution ne va malheureusement pas sans inconvénient: en effet, si presque tous les pays ont amélioré l'accès, la hausse de la télédensité a été plus forte chez ceux qui avaient déjà un niveau élevé que chez les autres, d'où un élargissement du fossé entre les pays à faible et à basse densité (Encadré 2).

Figure 1: Evolution de la télédensité

Nombre d'années nécessaire pour atteindre différentes télédensités



Note: Par "moyenne", on entend le nombre moyen d'années qu'il a fallu aux pays pour passer d'une catégorie de télédensité à une autre. Par "meilleure valeur", on entend la meilleure valeur correspondant à la meilleure pratique, c'est-à-dire le laps de temps le plus court. Il n'est pas possible de donner le laps de temps moyen précis pour les pays de la catégorie 0 à 1, faute de données rétrospectives pour certains et du fait qu'un nombre important de pays n'ont pas encore quitté cette catégorie.

Source: UIT.

Déterminer le prix de l'accès

L'histoire des télécommunications peut se résumer, pour l'essentiel de ses 120 premières années ou presque, essentiellement à une lutte pour accroître la disponibilité de service dans un environnement dans lequel la demande était très fortement supérieure à l'offre. La demande *déclarée* de service téléphonique est toujours supérieure à l'offre, mais le nombre de personnes en attente d'une ligne téléphonique a diminué: 42 millions en 1996, soit une baisse par rapport au chiffre record de 47 millions de 1992 (Figure 2, tableau du haut).

Mais quel est le niveau mondial *réel* de la demande de service téléphonique? La liste d'attente est un instrument inexact pour mesurer le niveau véritable de la demande non satisfaite car elle mesure la demande en fonction de la structure des prix existante, sans tenir compte de la demande latente ou *non exprimée*, c'est-à-dire de ceux qui souhaitent avoir le service mais qui n'ont pas encore exprimé clairement ce souhait pour diverses raisons. Si le déséquilibre entre l'offre et la demande déclarée peut être corrigé, il faut alors introduire dans l'équation un autre facteur: le caractère abordable du prix du service.

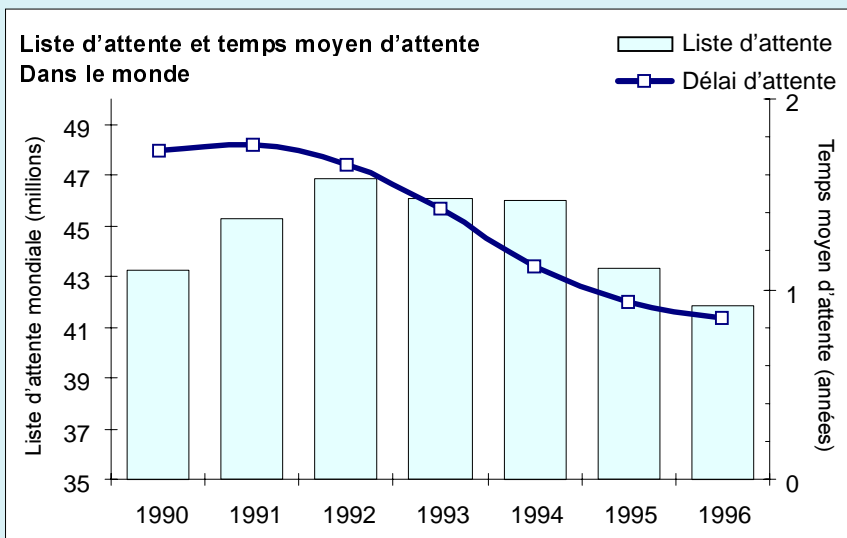
Les pays en développement, en particulier ceux qui ont atteint un niveau raisonnable de développement des télécommunications, sont confrontés à un dilemme. Pour élargir l'accès aux télécommunications à un secteur plus large de la population, les tarifs doivent être abordables. L'un des moyens de faire baisser les prix est d'octroyer des licences à des nouveaux intervenants sur le marché, mais la concurrence remet en question les mécanismes traditionnels de subventions croisées. Dans ce contexte, où se situe la notion de prix abordable? On peut déterminer les coûts d'exploitation moyens du réseau téléphonique, puis calculer le tarif moyen du service téléphonique en se fondant sur ces coûts. Ce type de calcul pourrait aider les responsables politiques à déterminer le nombre de ménages dans leur pays ayant les moyens d'avoir le téléphone chez eux. Pour les familles qui n'ont pas les moyens de payer un tarif moyen, on peut mettre en place d'autres mesures telles que l'octroi d'une assistance financière ou l'installation généralisée de publiphones.

En mesurant le caractère abordable du service téléphonique, fondé sur un tarif qui tienne compte des meilleures pratiques des opérateurs, on peut classer par catégorie la demande mondiale de service téléphonique (Figure 2, tableau du bas). Actuellement, seuls quelque 500 millions de ménages ont le téléphone (34% de tous les ménages du monde), mais ce chiffre pourrait passer à près de 800 millions (55%) si le service était disponible partout et à un prix raisonnable.

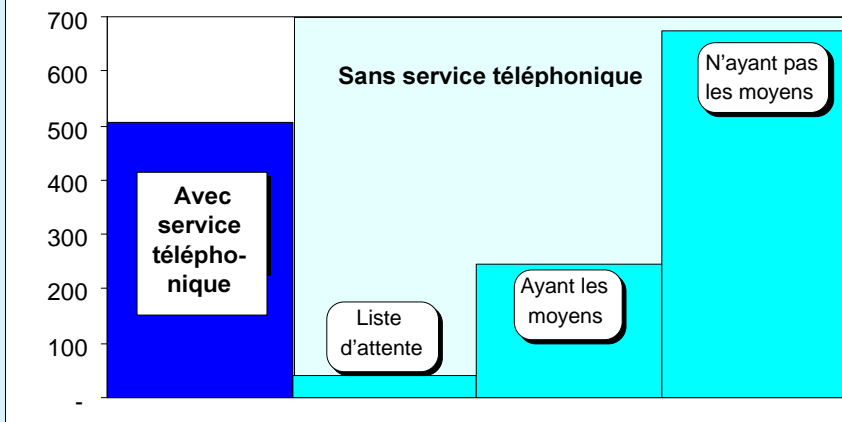
On peut donc conclure qu'il y a davantage de familles qui auraient les moyens d'avoir le téléphone que celles qui l'ont en fait et que la grande majorité de ces familles ne se sont pas inscrites sur une liste d'attente officielle. On peut expliquer cette situation par le fait que les tarifs sont trop élevés, ce qui décourage la demande. On peut aussi considérer que l'offre de lignes téléphoniques est insuffisante pour diverses raisons (inefficacité, contraintes financières ou restrictions commerciales). Dans ces deux cas, il serait utile d'introduire de nouvelles sources d'offre, car cela contribuerait à faire baisser les prix et à accroître la disponibilité de lignes téléphoniques.

Figure 2: Ménages avec téléphone et ménages sans téléphone

Liste d'attente et délai moyen d'attente, dans le monde, 1990-1996, estimation de la demande de service téléphonique des ménages en fonction d'un prix abordable



Total des ménages dans le monde, 1996 1'465 millions



Note: On calcule le délai moyen d'attente en divisant le total de la liste d'attente à la fin d'une année par le nombre de nouvelles lignes ajoutées pendant cette année.

Source: UIT.

Fournir l'accès

On peut classer les stratégies du côté de l'offre en deux grandes catégories: les politiques qui visent à accroître le nombre et l'efficacité des intervenants autorisés à fournir des services, et les stratégies visant à tirer parti des progrès de la technologie des télécommunications qui devraient permettre d'assurer plus facilement et à un moindre coût le service. Les mesures de réglementation tendant à la libéralisation du marché ainsi que les stratégies technologiques sont étroitement liées. Dans le monde entier, c'est dans le domaine des communications mobiles que l'on a enregistré le plus grand nombre de nouveaux intervenants. Parallèlement à la succession de générations de techniques mobiles, l'octroi de licences à de nouveaux opérateurs s'est fait en plusieurs étapes.

Cela étant, la téléphonie mobile cellulaire a obtenu des résultats mitigés en ce qui concerne l'amélioration de l'accès universel dans le monde en développement. Dans ces pays, l'indicateur pertinent est le taux de substitution, c'est-à-dire le nombre d'abonnés à des systèmes de téléphonie mobile cellulaire par rapport au nombre total d'abonnés au téléphone, qui indique la mesure dans laquelle la téléphonie mobile cellulaire est utilisée comme alternative plutôt que comme complément aux réseaux fixes. On constate en général un phénomène de substitution en présence d'une densité relativement faible de lignes fixes et d'un marché de systèmes mobiles cellulaires ouvert à la concurrence (Figure 3). En outre, la téléphonie cellulaire améliore l'accès lorsque le réseau de lignes fixes a été fortement endommagé par des troubles civils ou par des catastrophes naturelles. Les systèmes cellulaires sont également utilisés pour accroître l'*accessibilité* dans les zones rurales reculées ou dans d'autres zones défavorisées.

Le principal obstacle à une utilisation viable de la téléphonie cellulaire pour ceux qui n'ont pas encore en accès au téléphone dans les pays en développement est le coût. Une des solutions consisterait à supprimer certaines des caractéristiques du système mobile cellulaire pour en réduire le prix. C'est ainsi qu'est née la technologie d'accès fondée sur les radiocommunications, que l'on désigne par le terme générique de «boucle locale sans fil» qui offre une autre solution que la technique traditionnelle de raccordement des abonnés au central téléphonique local au moyen de fils de cuivre. D'après les données disponibles, le coût des boucles locales sans fil a diminué au cours des années, ce qui rend leur prix compétitif avec celui des fils de cuivre. Une fois atteinte la masse critique des utilisateurs, le coût des systèmes en boucle locale sans fil devrait diminuer encore plus rapidement. Le faible coût de mise en oeuvre et d'exploitation des boucles locales sans fil devrait modifier fortement l'équation des dépenses de l'édification des réseaux téléphoniques, entraîner une baisse des tarifs et rendre le téléphone plus abordable pour des abonnés potentiels.

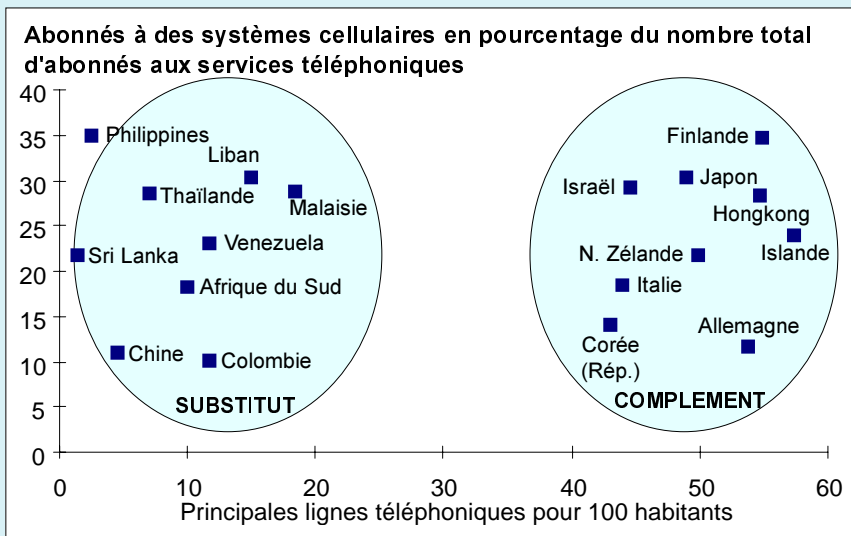
Les systèmes mobiles mondiaux de communications personnelles par satellite (GMPCS) devraient permettre aux utilisateurs de lancer ou de recevoir des appels par l'intermédiaire de combinés mobiles, pratiquement où qu'ils soient dans le monde. Un petit nombre de systèmes à satellites sur orbite basse (systèmes LEO) qui devraient assurer une couverture téléphonique mondiale a suscité beaucoup d'intérêt. Même si les opérateurs de systèmes GMPCS reconnaissent le potentiel de ces systèmes pour améliorer l'accès aux communications mondiales (possibilité, par exemple, de relier des publiphones à ces systèmes ou de permettre une utilisation des systèmes à tarif réduit pendant un nombre mensuel limité de minutes), ils prévoient également que le groupe d'utilisateurs le plus important sera celui des utilisateurs commerciaux. Il est probable que des systèmes GMPCS plus modestes (les «petits LEO») seront plus efficaces pour améliorer l'accès universel à court terme.

L'un des principaux obstacles au développement de l'accès est que le flux de recettes créé par l'abonné doit être suffisant pour couvrir les coûts de l'installation et de la maintenance de la ligne. Lorsque les frais d'installation sont élevés, les recettes du service téléphonique seul risquent de ne pas suffire à justifier les frais de raccordement. On peut alors regrouper le service téléphonique avec un autre service, ce qui permet ainsi à de nouveaux intervenants sur le marché de différencier leurs services de ceux du fournisseur existant. Ce regroupement constitue donc un moyen d'introduire une offre supplémentaire sur le marché.

On peut prendre pour exemple la téléphonie par câble qui, sur la base d'une architecture de réseau unifiée, assure à la fois la télévision par câble et la téléphonie vocale. Les opérateurs existants de télévision par câble dans les marchés développés augmentent la capacité de leurs réseaux, suite à l'ouverture du marché, ce qui leur permet d'assurer des services téléphoniques. Dans les pays en développement, des sociétés de services téléphoniques, qu'elles soient en titre ou nouvelles sur le marché, utilisent la téléphonie par câble pour assurer des services multimédia. Pour offrir des services «téléphonie plus», on peut fournir un service téléphonique associé à l'accès Internet. La technologie, définie par l'appellation générique de «téléphonie Internet», connaît un essor explosif car elle passe du statut d'application utilisée essentiellement par des passionnés à un statut de produit de marché de masse. Bien qu'il est peu probable que la téléphonie Internet améliore la *disponibilité* du service en raison des coûts élevés de lancement, elle peut contribuer à mettre ce service à un prix plus *abordable*. Comme l'on a déjà fait les services de call back, les faibles tarifs de la téléphonie Internet contraindront les opérateurs de télécommunications publiques à réduire leurs propres tarifs.

Figure 3: Substitut ou complément?

Abonnés à des systèmes mobiles cellulaires en pourcentage des abonnés totaux aux services téléphoniques, dans certains pays, 1996



Source: UIT, adapté de Smith, P. ("What the Transformation of Telecommunications Markets Means for Regulation").

Accès universel

Les préoccupations relatives au *service universel*, c'est-à-dire, selon la définition habituelle, un téléphone dans chaque foyer grâce à la mise en place de politiques visant à offrir ce service à un prix abordable, sont assez récentes dans de nombreux pays développés. En effet, dans ces pays, la libéralisation du marché, introduite après l'obtention de forts taux de pénétration téléphonique dans les ménages - après plus de 90 ans d'activités de développement des réseaux - a fait porter l'attention sur le service universel. Les politiques adoptées ont été en général axées sur les quelques personnes sans téléphone plutôt que sur la majorité de la population qui en avait déjà un.

Dans les pays en développement, articuler le développement des télécommunications autour de politiques de service universel est problématique, du fait que le service universel n'est pas un concept simple mais composite plutôt, recouvrant la *disponibilité à l'échelon national, l'accès non discriminatoire et le service à un prix abordable pour tous*, éléments qui sont en général atteints par étape (Tableau 1). Chercher à atteindre ces trois étapes simultanément suppose effectuer des choix ardues: la mise en place d'un réseau de télécommunication à l'échelle nationale est une entreprise coûteuse, mais l'adoption d'une réglementation tendant à mettre les prix à un niveau abordable risque de réduire les recettes.

Il s'ensuit que les pays en développement ont commencé à fixer des buts intermédiaires davantage adaptés à leur situation économique, démographique, sociale et géographique. Les différentes méthodes d'action reposent sur une notion commune d'*accès universel* (Figure 4), à savoir que tout un chacun puisse se trouver à une distance raisonnable d'un poste de téléphone. La distance dépend de la couverture du réseau téléphonique, de la géographie du pays, de la densité de population, de la répartition des agglomérations en milieu urbain ou rural. Les nombreuses politiques et plates-formes novatrices mises en place rendent compte de cette diversité: utilisation de publiphones, de téléboutiques ou de télécentres communautaires par exemple.

L'accès universel peut prendre diverses formes: on peut établir des points d'accès aux communications dans les zones reculées, en faisant en sorte, par exemple, de fournir un téléphone à chaque village, ou pour des zones urbaines marginalisées, un centre de télécommunication (centre communautaire) dans les lieux où les habitants se retrouvent. L'accès est alors conçu en fonction d'une distance raisonnable de l'endroit où se trouve chaque utilisateur. C'est pourquoi l'on trouve diverses définitions de cette distance d'un téléphone qui peut aller de moins de cinq kilomètres au Brésil à un trajet de trente minutes en Afrique du Sud ou être conçue en Chine comme «une famille, un téléphone» dans les zones urbaines, et un service téléphonique pour chaque village administratif dans les zones rurales. La technologie permet aussi de réévaluer les types d'accès. Au Brésil, des cabines de messagerie vocale sont installées afin que les personnes qui n'ont pas le téléphone puissent recevoir et faire des appels depuis des publiphones. En République sudafricaine, une initiative vise à donner des adresses de courrier électronique à toutes les familles à partir de bureaux de poste équipés d'installations publiques d'Internet.

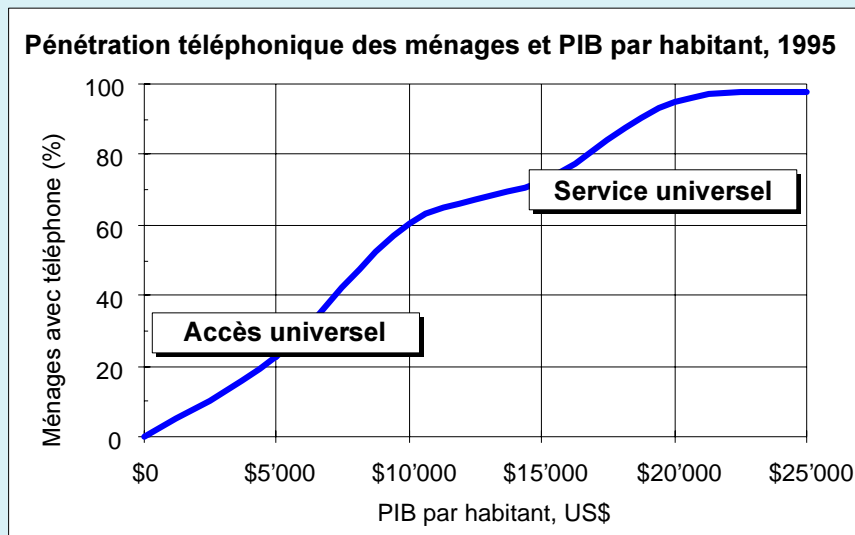
Tableau 1: Cinq étapes du service universel

	<i>Etape 1: Mise en place du réseau</i>	<i>Etape 2: Développement géographique</i>	<i>E. 3: Démarrage sur le marché de masse</i>	<i>Etape 4: Achèvement du réseau</i>	<i>Etape 5: Service fourni aux particuliers</i>
Type d'objectif de service universel	Technologique (acquérir de nouvelles technologies)	Géographique (maintenir une parité régionale)	Economique (stimuler l'économie)	Social (parvenir à la cohésion politique)	Libertaire (droit de l'individu de communiquer)
Exemples d'objectifs de service universel	Service à grande distance reliant tous les grands centres; publiphones lorsque la demande l'exige	Service téléphonique disponible dans tous les centres de pop.; utilisation répandue de la téléphonie dans les entreprises	Adoption répandue de la téléphonie chez les particuliers; répondre à toutes les demandes raisonnables de télécom.	Téléphone abordable pour tous; service télé. adaptable à des besoins particuliers (ex.: pour les personnes handicapées)	Tout le monde peut répondre aux besoins de communication de base; accès public aux services perfectionnés
Ex. de mesures en faveur du service universel	Conditions associées aux licences pour le lancement du réseau	Octroi de licences pour des activités rentables assujetti à des activités non rentables	Maîtriser le rythme auquel les prix sont rééquilibrés	Subventions ciblées	Identifier et répondre à la demande non exprimée sur le marché

Source: Milne, C. ("Universal Service for Users: Recent Research Results—An International Perspective").

Figure 4: Passage de l'accès universel au service universel

PIB par habitant et télédensité, dans le monde entier, 1995



Source: UIT, adapté de Kayani et Dymond (Options for Rural Telecommunications Development).

Assurer l'accès

On peut classer en deux catégories les stratégies qui permettent d'assurer l'accès universel: les changements dans la réglementation qui visent à intensifier le développement global du réseau (Figure 5, A, B et C) et les programmes spécifiques destinés à ceux qui ne disposent pas d'un téléphone chez eux (Figure 5, D et E). La *privatisation* a eu une incidence positive sur l'accès au téléphone, en particulier parce que les objectifs de développement du réseau ont fait partie des conditions imposées à la privatisation. L'autre méthode utilisée pour intensifier la pénétration du réseau a été la *sous-traitance* de projets spécifiques à des entreprises privées dans le cadre de systèmes Construction/Transfert. Quelques pays ont introduit la *concurrence* dans le domaine de la fourniture de services locaux à lignes fixes, tandis que d'autres ont octroyé des licences à de nouvelles sociétés pour fournir des services dans des zones non desservies jusqu'alors.

Les pays adoptent également de nouvelles méthodes pour améliorer l'accès pour ceux qui n'ont pas encore le téléphone chez eux. La mise en place de publiphones a toujours été un moyen d'élargir l'accès aux installations de télécommunication. Les nouvelles méthodes visant à accroître l'offre de publiphones sont conçues sur la base d'objectifs obligatoires pour les opérateurs en titre et sur la base de la *libéralisation* de la fourniture de publiphones. Un certain nombre de pays en développement adoptent des politiques d'installation de téléphones dans des localités non desservies en fixant des objectifs pour les opérateurs en titre ou en mettant en place des *fonds* spéciaux.

Encadré 3: Redéfinir l'accès

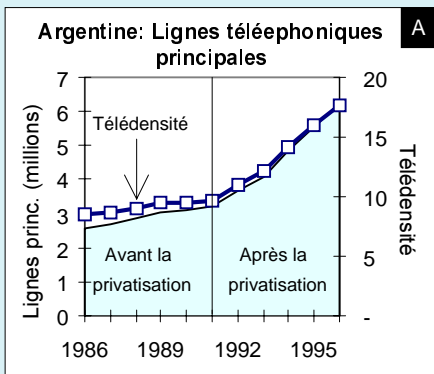
Compte tenu de l'accroissement du rôle et de la complexité de l'information dans la vie de tous les jours, il faut des systèmes informatiques plus complexes pour transmettre et traiter des textes et des informations graphiques. L'expansion d'Internet en est un exemple; selon une estimation, il y avait plus de 100 millions d'utilisateurs du réseau Internet en janvier 1998. Cela signifie-t-il qu'assurer la téléphonie de base n'est plus suffisant? L'accès universel aux services d'information est-il un luxe qui ne saurait être encore considéré comme une priorité?

Aujourd'hui, rien n'oblige à élargir la définition de service universel à l'accès *individuel* aux services d'information, en particulier lorsqu'une ligne téléphonique traditionnelle dotée d'un modem et d'un ordinateur peut être utilisée pour accéder à Internet. L'un des principaux facteurs qui influent sur l'accessibilité des services d'information est le prix. Des taxes téléphoniques locales faibles ou fixées à des taux forfaitaires semblent favoriser l'utilisation d'Internet. Ouvrir le marché des fournisseurs de services Internet à la concurrence contribue également à la diminution des prix et au développement de l'utilisation d'Internet.

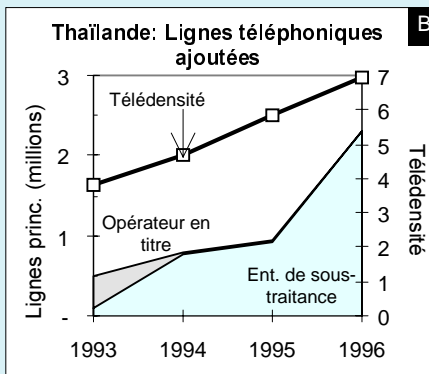
Plus les applications en ligne deviennent complexes, plus elles demandent pour être utilisées efficacement, un accès à grande vitesse. Rares sont les pays qui sont allés aussi loin que Singapour: cet Etat a lancé un projet d'accès à large bande pour chaque ménage, entreprise et école. Compte tenu du coût élevé de la fourniture d'une connexion à large bande individuelle, les pays ont adopté des optiques communautaires qui permettent aux écoles, aux bibliothèques et à d'autres lieux publics d'accéder à Internet. Cette méthode permet également d'avoir un lieu pour enseigner l'informatique et les autres compétences requises pour utiliser le réseau Internet. Les pouvoirs publics peuvent encourager ces initiatives en adoptant des politiques favorables à Internet, telles que l'ouverture du marché de la fourniture de services Internet, la baisse des droits d'importation sur les télécommunications et les équipements informatiques, l'obligation de fournir des centres communautaires avec accès à Internet dans le cadre des licences octroyées aux opérateurs de télécommunication, et la fourniture d'une assistance financière pour connecter les écoles, les hôpitaux et les bibliothèques.

Figure 5: Cinq méthodes pour améliorer l'accès

Privatisation...



...sous-traitance...



A. L'Argentine a privatisé son opérateur de télécommunication en 1990 qui s'est scindé en deux sociétés distinctes. Les nouveaux propriétaires ont été obligés d'installer un nombre minimum de lignes téléphoniques.

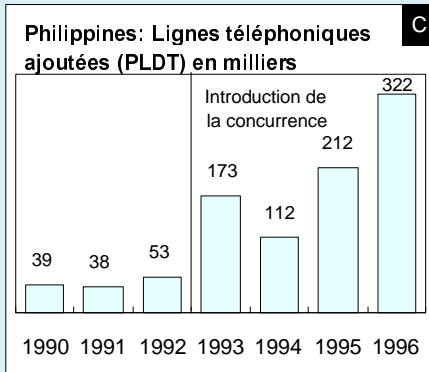
B. En 1991, deux contrats du type Construction/Transfert ont été octroyés pour l'installation de 4,1 millions de lignes téléphoniques à Bangkok et dans les zones rurales.

C. Aux Philippines, l'opérateur en titre, Philippine Long Distance Telephone Company (PLDT), a doublé la taille de son réseau depuis l'ouverture du marché local des centraux à la concurrence.

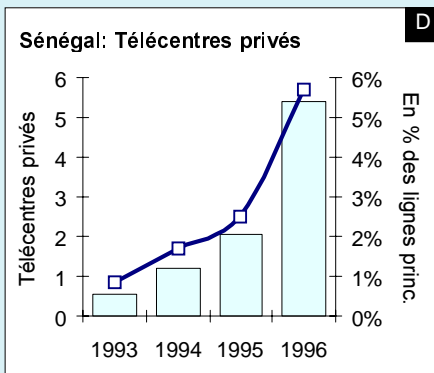
D. Le Sénégal a «libéralisé» son marché des publiphones en 1992 en autorisant des sociétés privées à exploiter des télécentres.

E. En 1994, le Chili a créé un fonds alimenté par les pouvoirs publics pour assurer le service téléphonique dans les zones non desservies.

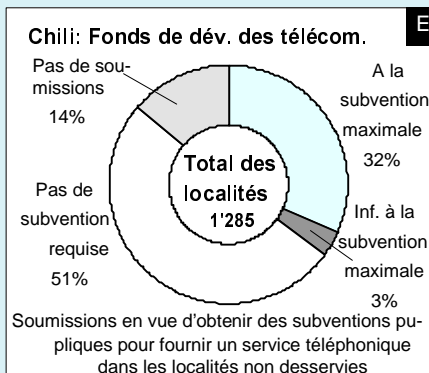
...mise en concurrence...



...libéralisation...



financement.



Source: UIT.

Améliorer l'accès

Rares sont les pays, si tant est qu'il y en ait, à être parvenus à assurer un service universel. Dans la plupart des pays développés, la pénétration téléphonique dans les ménages a atteint un niveau élevé, bien que, même dans les pays à revenu élevé, il existe des poches de citoyens défavorisés, n'ayant pas accès au service. Dans les pays en développement, la plupart des ménages n'ont pas le téléphone et un grand nombre de personnes et de communautés n'ont pas un accès aisé aux installations de communications. Simultanément, la libéralisation du secteur des télécommunications met davantage l'accent sur le service universel. L'ouverture à la concurrence soulève des questions sur les subventions croisées traditionnellement utilisées pour rendre le service téléphonique plus abordable. Les obligations des opérateurs en titre et nouveaux doivent être définies si l'on veut tendre et progresser vers le service universel. Cet objectif est désormais obligatoire pour les pays qui se sont engagés dans le cadre du Document de référence de l'Organisation mondiale du commerce aux termes duquel le service universel doit être administré *«de manière transparente, non discriminatoire et neutre du point de vue de la concurrence»*.

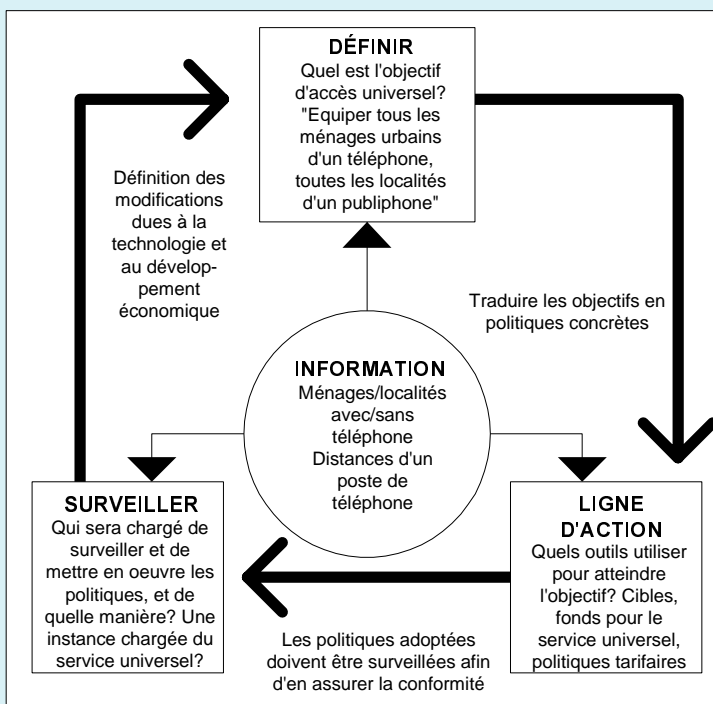
Cette évolution nécessite la mise en place d'un programme pragmatique, concret et transparent visant à favoriser l'accès aux télécommunications, ce qui suppose une définition pratique, reposant sur la situation socio-économique de chaque pays, des instruments d'action pour faire de cette définition une réalité, et un mécanisme de surveillance pour mesurer et mettre en oeuvre les progrès réalisés vers la réalisation de l'accès universel (Figure 6). Toutes ces fonctions dépendent d'une base d'information détaillée et des interactions entre l'instance de réglementation des télécommunications, les opérateurs et le bureau national de la statistique.

Nous disposons déjà de la technologie qui en théorie, permet l'accès aux télécommunications depuis n'importe quel point à la surface de la terre. Dans le même temps, l'introduction de sources d'approvisionnement moins chères, plus efficaces, et l'arrivée de nouveaux intervenants devraient contribuer à modifier la situation qui se caractériserait alors non plus par un déficit de l'offre, mais par une stimulation de la demande. Il s'ensuit que l'accès universel n'est plus tant un problème se situant sur le plan de l'offre ou de la technique, qu'un problème de réglementation et de politique.

Le Tableau 2 propose une série d'objectifs modestes que tous les pays devraient s'efforcer d'atteindre d'ici l'an 2010. En ce qui concerne les pays en développement dans leur ensemble, il semble raisonnable de fixer pour objectif pour l'an 2010, 10 lignes téléphoniques pour 100 habitants, avec plus de 50% de ménages desservis. Toutefois, pour les pays à faible revenu (à l'exclusion de la Chine), des objectifs de 5 lignes et de 20% de ménages sont plus réalistes. En ce qui concerne les publiphones, il semble que l'on puisse atteindre l'objectif d'un publiphone pour 500 habitants dans les pays développés et d'un pour 1 000 habitants dans les pays à faible revenu.

L'adoption de politiques d'accès universel adaptées, assorties de mécanismes obligatoires de surveillance, de mise en oeuvre et de financement, est indispensable pour que tous les citoyens du monde aient accès, dans un délai raisonnable, aux télécommunications au début du XXI^e siècle.

Figure 6: Revoir la notion de service universel



Source: UIT.

Tableau 2: Objectifs pour l'année 2010 en matière d'accès universel

	<i>Télédensité</i>		<i>Pénétration téléphoniques dans les ménages</i>		<i>Pupliphones pour 1'000 habitants</i>	
	1996	2010	1996	2010	1996	2010
MONDE	12.80		34.4		1.55	
En développement	5.07	10	16.3	>50	0.84	2
Faible revenu	2.44	5	8.5	>20	0.57	1
sauf Chine	1.22		4.1		0.21	
Développés	54.03		94.3		5.19	

Source: UIT.



La quatrième édition du *Rapport sur le développement des télécommunications dans le monde* de l'UIT— parution en mars 1998 coïncide avec la tenue de la Conférence mondiale de développement des télécommunications—traite de thèmes spécifiques liés à la question de l'accès universel, et notamment des méthodes permettant de mesurer l'accès, de la détermination des prix, de l'offre ainsi que des définitions et des politiques de nature à améliorer l'accès.

Les *Indicateurs des télécommunications mondiales*, qui constituent la seconde partie du rapport, présentent les dernières données connues comparables sur le développement des services de télécommunication dans 200 économies environ du monde entier. Cette base de données est également disponible sur disquette ou sur Internet.

POUR TOUTE INFORMATION CONCERNANT LES COMMANDES, VEUILLEZ VOUS ADRESSER À :
UIT, Service des Ventes et Marketing

Place des Nations
CH - 1211 GENEVE 20, Suisse

Télécopies: +41 22 730 5194
Internet: sales@itu.int

CONSULTER LA PAGE DU WEB CONSACRÉE AUX INDICATEURS DES TÉLÉCOM. À L'ADRESSE SUIVANTE::
<http://www.itu.int/ti/>

