



**Bureau de Développement des Télécommunications (BDT)**

**Quatrième réunion du Groupe Consultatif pour  
le Développement des Télécommunications (GCDT)  
Genève, 12-13 octobre 2000**

**Document TDAG-4/6-F  
26 septembre 2000  
Original: français**

---

### **Note du Directeur, BDT**

## **APPROCHES STRATEGIQUES DU FINANCEMENT DU DEVELOPPEMENT DES TELECOMMUNICATIONS**

### **Problématique**

#### **Situation générale de l'économie mondiale**

« Les conditions économiques et financières globales se sont améliorées durant l'année financière<sup>1</sup>, étant donné que l'économie mondiale s'est révélée plus résistante aux crises financières qui ont éclaté en 1997-1998 qu'on ne le croyait initialement. En moyenne, la croissance a démarré ou est restée forte dans les économies avancées, les pays en développement en Asie, et les pays en transition, mais a ralenti en Afrique, le Moyen Orient et l'Hémisphère Ouest »<sup>2</sup>

Selon les analystes, la croissance des pays de l'Asie et des pays émergents résulte essentiellement de la correction des effets de la crise financière de 1997-98.

On reconnaît par ailleurs l'impact prépondérant de la croissance des services, notamment ceux résultant de l'application des nouvelles technologies.

#### **Rôle des Télécommunications et des Technologies de l'Information**

Les Technologies de l'Information et de la Communication (TIC) ainsi que les services qui s'y appuient sont sans aucun doute la principale locomotive de cette croissance. On ne saurait ne pas citer l'effet Internet, formidable vecteur de créativité et d'innovation ; mais au-delà de ses aspects spectaculaires, c'est plutôt les concepts de base (les protocoles) qui le fondent qui sont entrain de modifier de façon sensible le socle qui soutient l'économie mondiale : ils ont permis de réduire au minimum l'effet du facteur temps et celui du facteur distance dans l'accès à l'information.

Cependant, force est de reconnaître que ces avancées impressionnantes se produisent surtout dans les économies à PIB élevés où les besoins de l'industrie et des ménages en services de télécommunication de base sont pleinement satisfaits.

---

<sup>1</sup> Mai 1999 à avril 2000

<sup>2</sup> Rapport annuel 2000 du FMI

## **Cas des pays en développement**

Les pays dans les quels la croissance a connu un ralentissement coïncident avec ceux dans les quels les TIC sont moins développés. Les constats ci-dessus ainsi que les nombreuses études menées dans ce domaine montrent qu'une bonne infrastructure de télécommunications favorise les conditions économiques et financières.

Le développement des télécommunications et de leur usage partout dans le monde est au cœur de la mission de l'UIT la Conférence Mondiale de Développement des Télécommunications ainsi que la Conférence de Plénipotentiaires ont élaboré les orientations qui doivent les guider.

## **Objectifs**

Il convient, pour le BDT, de mettre en évidence les principales entraves au développement des télécommunications dans ces pays. Il en existe plusieurs mais leur résultante est que les ressources financières nécessaires pour le développement de l'infrastructure de télécommunications sont insuffisantes.

Deux types de ressources financières peuvent être considérés : 1) les ressources propres des opérateurs de télécommunications 2) les apports extérieurs

## **Court/moyen terme (4 ans au plus)**

Deux axes principaux peuvent, à court et moyen terme, être mis en évidence :

1. amélioration de la structure financière des opérateurs de télécommunications ;
2. amélioration du cadre institutionnel, juridique et réglementaire

## **Long terme (5 ans au plus tard)**

Le marché national étant posé sur de meilleures bases après la première phase, son extension peut être rendue possible, dans les limites de la capacité d'absorption de l'économie nationale, grâce à l'apport dans le secteur de ressources extérieures telles que :

1. les emprunts
2. les fonds de participation au capital
3. les modes de participation de type BOT
4. l'ouverture à la concurrence
5. le marché boursier

## **Situation actuelle**

La situation actuelle peut être observée selon le triple point de vue des finances, de la régulation et de la technologie

## **Finances**

Deux facteurs principaux caractérisent les finances des opérateurs de télécommunication dans la majorité des pays à faibles revenus : la très forte prépondérance des revenus issus des communications internationales (entrantes et sortantes) et le niveau trop faible des revenus tirés des communications domestiques au regard du niveau des charges d'amortissement et d'exploitation qu'elles induisent (notamment en raison du poids des obligations de service universel).

## **Comptes internationaux**

En général, les tarifs des communications internationales sortantes sont très élevés au regard de leur coût (le plus souvent inconnu) et le trafic international est déséquilibré vis-à-vis des pays à revenus élevés en faveur des pays en développement. Avec des taxes de répartition élevées, le déséquilibre évoqué procure au pays à revenus faibles des ressources pouvant dépasser 45% du chiffre d'affaires total de l'opérateur local de télécommunications.

Cependant, les ressources provenant du solde des balances de trafic international baissent rapidement en raison de la combinaison de deux facteurs : 1) le niveau des taxes de répartition baisse irrémédiablement ; 2) une part sans cesse croissante du trafic international est écoulé par des voies d'acheminement échappant aux règles de la comptabilité internationale qui régissent le régime des taxes de répartition.

## **Obligations de service universel**

L'Etat, dans tous les pays, a le souci de faire en sorte que les populations, même les plus démunies, ne soient pas privées de leur « droit de communiquer ». Deux contraintes en résultent : 1) il faut que ces populations aient accès aux moyens de communication même dans les zones où le service ne sera pas financièrement rentable ; 2) les tarifs des communications domestiques doivent être à la portée de ces populations.

La résultante de ces deux contraintes est que les communications domestiques sont vendues à perte et, pour compenser celle-ci, l'opérateur hausse le tarif des communications internationales (entrantes et sortantes).

Avec la baisse des revenus provenant des communications entrantes, si les tarifs des communications domestiques ne bougent pas il faudrait augmenter les revenus provenant des communications internationales sortantes, probablement en tentant une augmentation des prix, ce qui risquerait d'étouffer un peu plus l'économie et produire l'effet inverse de celui que l'on recherche. Le financement des obligations de service universel est une question d'importance majeure.

## **Régulation**

Un environnement juridique, judiciaire et réglementaire sain et stable constitue sans aucun doute un facteur majeur parmi ceux qui rendent un marché attrayant pour un investisseur.

## **Cadre institutionnel**

Outre les pays qui sont en situation de crise (conflits, embargos, etc.) un nombre important de pays en développement sont encore en phase de consolidation de leur cadre institutionnel en améliorant la stabilité des lois (moins de changements de fonds pour satisfaire des besoins à court terme). Le facteur risque demeure important pour l'investisseur qui en conséquence, s'il s'engage, n'inscrit pas son action sur la durée.

## **Stabilité du cadre réglementaire**

Le nombre de pays en développement qui ont confié ou envisagent de confier la régulation de leur marché des services de télécommunication à une Autorité Nationale de Régulation (ANR) croît sans cesse. Il est cependant établi qu'une bonne partie de ces ANR ne disposent pas des moyens (juridiques, financiers, techniques) qui leur auraient permis d'assumer pleinement leur rôle. L'Unité des Réformes Sectorielles et les Commissions d'études du BDT jouent dans la mise à disposition des instruments d'amélioration de cette situation un rôle de toute première importance.

## **Technologie**

L'impact des mutations technologiques apparaît aux opérateurs des pays en développement à travers l'obsolescence précoce de leur infrastructure, la non-maîtrise de l'impact de la convergence des technologies et de l'évolution des modèles commerciaux.

## **Obsolescence**

Les pays en développement sont pénalisés par la conjonction des faits suivants : 1) ils ont une part infime de l'industrie de manufacture des équipements de télécommunication ; 2) ils représentent une part minoritaire du marché. Le corollaire de cette situation est que ces équipements ne sont pas conçus pour satisfaire leurs besoins, ce qui fait que d'une part ils sont souvent surdimensionnés pour eux et d'autre part peuvent évoluer de façon sensible à leur insu, provoquant leur obsolescence précoce.

## **Convergence et Structure des coûts**

Les ressources limitées en personnel qualifié rendent difficile la prospective technologique dans les pays en développement. Les gains que peuvent procurer le partage de ressources entre services convergents (fixe-mobile, circuits-paquets, voix-données, distribution-diffusion) peuvent leur échapper.

Ces convergences peuvent modifier très sensiblement les modèles commerciaux qui fondent le commerce des services et avoir sur la structure des coûts un impact qui doit être maîtrisé aussi bien par les opérateurs et fournisseurs de services que par les régulateurs. Ce n'est pas toujours le cas dans les pays en développement.

## **Acteurs**

Le financement du développement du secteur des télécommunications est donc une question complexe qui appelle des actions dans de multiples secteurs et qui met à contribution plusieurs acteurs.

## **Etats**

La mise en place d'un cadre institutionnel, juridique, judiciaire ainsi que l'élaboration des politiques macro-économiques incombent à l'Etat

## **Organes de réglementation**

Ils doivent faire appliquer les politiques sectorielles définies par l'Etat et veiller à ce que le marché offre une image d'équité et de loyauté favorable aux consommateurs des services et attractif pour les investisseurs.

## **Opérateurs de réseaux**

Ils sont au centre du dispositif techniques et de leurs attitudes peut dépendre le développement ou non des services. Ce sont eux qui prennent les risques les plus importants.

## **Orientations stratégiques**

La stratégie de financement du développement des télécommunications telle qu'envisagée par le BDT est nécessairement plurielle, multi-sectorielle et partenariale.

De par sa mission, l'UIT/BDT devrait tenir deux rôles dans cette stratégie : 1) le rôle de catalyseur/coordonnateur général, 2) le rôle d'acteur dans ses domaines de compétence. Pour assumer ce deuxième rôle, la démarche peut être fondée sur les principes que voici :

- aider les opérateurs actuels de réseaux de télécommunication à avoir/retrouver une situation financière saine ;
- conseiller les Etats Membres et les opérateurs de télécommunication sur les mécanisme de promotion de l'investissement et lors de la mise en œuvre de ceux-ci;
- aider les Etats Membres à établir un cadre macro-économique, juridique et réglementaire favorable aux investissements, en étroite collaboration avec les autres institutions compétentes;

### **Processus pouvant permettre d'atteindre les objectifs**

#### **Assainissement de la structure financière des opérateurs de télécommunication**

Aider les opérateurs de télécommunication à:

- calculer le coût de chacun des services qu'ils offrent
- calculer le coût de la terminaison du trafic international et celui du trafic d'interconnexion;
- identifier le poids des obligations de service universel et le répartir équitablement aux divers services offerts;
- déterminer le tarif minimum au quel ces services devraient être proposés aux clients et aux autres opérateurs (nationaux et internationaux);
- Identifier les scénarios les plus aptes à restaurer durablement la situation financière des opérateurs de télécommunication et susceptibles d'être acceptés par l'ANR;
- disposer de systèmes de comptabilité appropriés en vue de la maîtrise durable et à maîtriser les mécanismes de la gestion des coûts ;
- anticiper l'effet des changements induits par les mutations technologiques

Aider les ANR à mieux appréhender le poids du service universel sur les finances des opérateurs de télécommunication et sur la façon d'en tenir compte dans la pratique

#### **Promotion des divers mécanismes de participation à l'investissement et conseil**

- Élaborer un manuel à jour, en tenant compte des conclusions des colloques organisés à cet effet et des rapports appropriés des Commissions d'études du BDT, sur les mécanismes d'investissement dans les télécommunications;
- Animer des séminaires et des ateliers sur l'application de ces mécanismes dans des conditions spécifiques;
- Offrir des prestations d'experts pour une assistance directe (auprès des Etats Membres ou des opérateurs de télécommunication) dans le cadre de la mise en oeuvre de ces mécanismes

#### **Instauration d'un cadre macro-économique, juridique et réglementaire favorable**

- Sur la base des travaux effectués au sein de l'UIT-D et en étroite collaboration avec d'autres institutions (Banque mondiale, Fond Monétaire International, Banques Régionales de Développement, CNUCED, etc.) faire connaître les attentes des investisseurs vis-à-vis du cadre macro-économique, juridique et réglementaire;

- Poursuivre les activités actuellement menées par le BDT pour une mise à jour constante des connaissances requises aux niveaux national, régional et mondial en matière de réglementation des marchés de télécommunications.

## **Conclusion**

La problématique du financement du développement des télécommunications ne se réduit pas à la seule question de la disponibilité ou non des ressources financières ; elle appelle une stratégie complexe comportant des actions à court et moyen termes sur le plan micro-économique ainsi que des actions à long terme dont l'objectif est d'établir de façon durable un cadre macro-économique et institutionnel plus favorable aux investissements. Le rôle du BDT est d'être très près de ses membres pour ce qui est des actions à court et moyen terme tout en faisant en sorte que le secteur des télécommunications soit toujours intégré dans les initiatives prise pour améliorer les cadres macro-économiques.

Les actions inscrites dans les programmes 1 (Unité des Réformes Sectorielles) et 4 (Unité des Stratégies de Financement) du Plan Opérationnel du BDT vont dans ce sens.