



**UNION INTERNATIONALE DES TELECOMMUNICATIONS  
BUREAU DE DEVELOPPEMENT DES TELECOMMUNICATIONS**

**COLLOQUE SUR LE DÉVELOPPEMENT À L'INTENTION DES  
ORGANISMES DE RÉGLEMENTATION**  
*Genève (Suisse), 20-22 novembre 2000*

---

**DISCOURS PRÉSENTÉ PAR M. C. M. LEKAUKAU, PRÉSIDENT  
EXÉCUTIF DE L'AUTORITÉ DES TÉLÉCOMMUNICATIONS DU  
BOTSWANA ET VICE-PRÉSIDENT DU BUREAU DE CONSEILS  
AU DÉVELOPPEMENT DE L'UIT/BDT**

**Monsieur le Secrétaire général (M. Utsumi),  
Monsieur le Secrétaire général adjoint (M. Roberto Blois),  
Monsieur le Directeur du BDT (M. Hamadou Touré) et tous les autres Directeurs,  
Distingués Délégués,  
Chers participants,  
Mesdames, Messieurs,**

**Introduction**

C'est en effet un grand honneur pour moi d'être invité ici aujourd'hui, par le Directeur du BDT, M. Hamadou Touré, comme un des intervenants à ce séminaire. Ce séminaire qui rassemble toutes les instances de réglementation des télécommunications dans le monde a pour but d'échanger les expériences dans ce nouveau et affolant sujet: "la réglementation des télécommunications". Je suis sûr que nous allons beaucoup apprendre les uns des autres, et je pense que nous allons créer nous-mêmes des réseaux de communication.

Permettez-moi de vous présenter brièvement mon pays, le Botswana. Le Botswana est un pays enclavé, limitrophe avec la République sudafricaine, la Namibie, la Zambie et le Zimbabwe, avec une superficie totale d'environ 582 000 km<sup>2</sup>. Il est comparable à la France en Europe, au Kenya en Afrique ou encore au Texas aux Etats-Unis. Sa population est d'environ 1,5 million d'habitants et il est l'un des pays les moins peuplés de la planète. Bien qu'une grande partie de sa population soit concentrée le long de la sphère de l'est, il y a quand même des communautés rurales dispersées à travers le territoire national dont les 80% sont couverts de terres sablonneuses du semi-désert du Kalahari. Vu l'étendue du pays et l'inégale répartition de la population, l'installation des infrastructures de télécommunication est plus que problématique et donne encore des maux de tête aussi bien au Gouvernement et aux opérateurs qu'à l'organisme de réglementation, pour ainsi dire ...

## **Libéralisation au Botswana**

L'Autorité des télécommunications du Botswana (BTA) qui est le nouvel organisme de réglementation des télécommunications, a seulement été créé, il y a 4 ans, le 20 décembre 1996. Un comité de 5 personnes a été constitué dont trois femmes et deux hommes. Ainsi, le BTA est encore dans son jeune âge, comparé à ses équivalents dans d'autres parties du monde comme OFTEL au Royaume-Uni et la Commission fédérale des communications (FCC) aux Etats-Unis. Et en tant que tel, il est encore dans sa phase d'apprentissage avec ses hauts et ses bas en perspective.

Depuis son indépendance en 1966, le Botswana encourage le secteur privé à fournir les biens et services. Ce qui fait que le Botswana est devenu l'un des premiers pays dans la région de la Communauté de développement des pays de l'Afrique australe (SADC), à libéraliser l'industrie des télécommunications. La politique du Botswana veut que le Gouvernement se débarrasse des services qui peuvent mieux être fournis par le secteur privé. Dans l'industrie des télécommunication, la libéralisation a été initiée en 1994, culminant ainsi avec l'adoption de la politique de télécommunication en décembre 1995, après des consultations à l'échelle nationale. Le Parlement du Botswana a également approuvé une politique de privatisation, utilisée comme directive pour la privatisation des compagnies pétrolières et de l'actuel opérateur de lignes fixes: la Société de télécommunication du Botswana.

L'objectif principal de la politique de télécommunication est d'établir une structure pour la libéralisation de l'industrie, par la création d'un environnement propice aux investisseurs qui pourrait garantir un processus transparent, juste et une concurrence loyale. Les fonctions du Gouvernement sont divisées en trois: décideur politique, opérateur et instance de réglementation indépendante - arbitre impartial dans le marché.

Cette politique a donné naissance à la Loi sur les télécommunications qui a été votée par le Parlement en août 1996, entraînant ainsi la création du BTA en décembre 1996 avec pour fonctions:

- octroi des licences aux opérateurs de radiodiffusion et de télécommunication;
- règlement de différends entre les détenteurs des titres de participation, les différends avec le BTA ne pouvant être jugés que devant la Haute Cour de justice;
- approbation des tarifs;
- promotion et contrôle d'une concurrence libre et loyale;
- allocation et gestion des spectres de fréquences de radio;
- approbation de types d'équipements et des terminaux;
- protection des consommateurs.

## **Réalisations**

Les actions concrètes jusqu'alors réalisées ont été l'octroi de licences à deux opérateurs de cellulaires GSM en février 1998, provoquant des *joint ventures* entre les compagnies nationales et les investisseurs étrangers comme France Telecom, Portugal Telecom, et TSM Holdings (Zimbabwe). Deux licences de radiodiffusion privées ont été octroyées en 1999. Ces licences ont également provoqué des *joint ventures* entre les compagnies nationales et les investisseurs étrangers de notre voisin, la République sudafricaine. Par ailleurs, BTA a baissé la TVA des services de télécommunication. Un grand nombre de licences de radio a également été accordé ainsi que l'approbation de tout type de certificats.

La simple menace de privatisation a poussé l'actuel opérateur de réseaux fixes, la Société de télécommunication du Botswana (BTC) à élargir son réseau à une vitesse de croisière et à commencer à offrir de nouvelles gammes de services. Depuis 1995, la télédensité a augmenté de 3,3% à 8,7%, avec un total d'abonnement supérieur à 131 000 lignes en septembre 2000. Toutefois, les opérateurs de téléphones mobiles sont en train de dépasser BTC avec des abonnements combinés égaux à 159 000 lignes, soit 10,6% en deux ans.

## Défis

Notre expérience a révélé les points suivants qui doivent être pris en considération par de nouveaux organismes de réglementation, afin de partir sur de meilleures bases:

- les espoirs qu'une nouvelle instance de réglementation puisse rapidement transformer une industrie en position de monopole ne sont souvent pas réalistes. Les nouveaux arrivants potentiels sur le marché ainsi que les consommateurs ne peuvent pas comprendre pourquoi les choses ne changent pas immédiatement si une nouvelle loi ou une politique a été déjà adoptée;
- les nouvelles instances de réglementation doivent souvent traiter des questions délicates et compliquées telles que les disputes d'interconnexion, les questions tarifaires et la concurrence, juste après leur création, sans l'expertise requise pour leur permettre de répondre aux attentes plus élevées des investisseurs;
- même les instances de réglementation ayant beaucoup d'indépendance et un solide mandat ont besoin de gagner leur crédibilité. Il est important de prendre en premier de bonnes décisions majeures, en dépit de l'expérience limitée et souvent des contraintes humaines et financières. Il arrive souvent dans ce long processus de se rendre compte que les choses qui semblent si bien faites - dans un climat de confiance - peuvent être interprétées par les investisseurs, comme des retards;
- dans les pays en développement, il y a un manque de personnel qualifié dans beaucoup de disciplines et les ressources humaines dont on a besoin pour régler de façon efficace l'industrie des télécommunications sont virtuellement non existantes;
- les problèmes complexes de réglementation doivent être traités simultanément avec la tâche très difficile de créer une organisation, qui n'a pas encore cristallisé ses procédures;
- les experts en télécommunication spécialisés dans le domaine de la réglementation des télécommunications peuvent être utiles mais ils sont difficiles à trouver et extrêmement coûteux;
- pour que les nouvelles instances de réglementation utilisent au mieux ces consultants très coûteux, elles doivent avoir la capacité de saisir et d'assimiler les conseils donnés pour qu'il y ait un transfert effectif de technologie, équivalent aux sommes dépensées pour les honoraires;
- le manque d'informations disponibles sur l'industrie de télécommunication qui a jusqu'alors, été contrôlée par l'actuel opérateur - qui peut également être hostile à la concurrence - est une entrave sérieuse à la fois à l'instance de réglementation et au nouvel opérateur. Par conséquent, la nouvelle instance de réglementation est incapable de déterminer, avec certitude, si l'actuel opérateur utilise sa position dominante pour traiter avec les autres opérateurs.

Il est aussi arrivé dans d'autres juridictions que les gouvernements aient considéré parfois une instance de réglementation comme un autre département du gouvernement ou une compagnie pétrolière à qui on peut donner des directives politiques qui remettront en cause son autonomie. Cela ne devrait pas arriver car l'environnement propice aux investisseurs, qui a été spécialement créé pour eux, pourrait immédiatement tourner court si les investisseurs se rendaient compte que leurs investissements étaient plus assujettis à des opinions politiques qu'à des décisions professionnelles.

Heureusement, BTA n'a jamais été confronté à tel traitement et le Gouvernement a toujours dit clairement que BTA reste politiquement et économiquement indépendant. Cette assurance a été récemment confirmée par l'honorable Ministre du travail, du transport et des communications lors de la cérémonie officielle d'ouverture du Forum sur la réglementation des télécommunications en Afrique, tenu au Botswana du 25 au 27 octobre 2000. Cette indépendance est bien indiquée sur la Loi des télécommunications puisqu'elle précise que les décisions du BTA ne sont uniquement revues que par la Haute Cour de justice et que le revenu généré par ses activités est destiné à ses besoins et n'est en aucun cas versé au Gouvernement.

### **SUGGESTIONS SUR LA COOPÉRATION ENTRE LES INSTANCES DE RÉGLEMENTATION DE FAÇON GLOBALE**

Le Botswana est membre de l'Association des instances de réglementation des télécommunications d'Afrique australe (TRASA) qui rassemble 14 instances de réglementation dans la sous-région de la Communauté de développement des pays de l'Afrique australe (SADC). Son actuel Président, M. Evans J. Namanja qui interviendra plus tard, vous en parlera davantage. Le Botswana bénéficie des échanges de vues et d'expériences rendus possibles grâce à cette coopération au niveau sous-régional. Cependant, comme nous le savons tous, les télécommunications n'ont pas de frontières, qu'elles soient nationales, sous-régionales ou continentales. Les problèmes que nous avons rencontrés dans le domaine de la réglementation sont similaires de part et d'autre dans le monde. Les décisions prises dans une partie du monde ont forcément des incidences sur les autres pays. Par conséquent, le Botswana aimerait voir une forme de coopération établie au niveau mondial.

Si vous me le permettez, j'aimerais évoquer rapidement les efforts actuels qui ont pour objectif d'initier la coopération à l'échelle continentale en Afrique. Une fois de plus et par le biais de l'initiative UIT/BDT, un forum sur la réglementation des télécommunications en Afrique, dont j'ai fait déjà allusion, s'est tenu au Botswana le mois dernier et a eu beaucoup de succès. Le forum a mis l'accent sur la nécessité d'accorder une attention spéciale à un nombre de questions dans le domaine de la réglementation. Il a recommandé de mettre en place en 2001, un mécanisme de consultation qui serait à étudier par un comité de cinq membres formé de l'Autorité réglementaire du Botswana et d'autres organismes réglementaires provenant du Bénin, de la République centrafricaine, du Maroc et de l'Ouganda. Il fera rapport au prochain Forum qui se tiendra au Maroc en 2001.

Les instances de réglementation dans d'autres continents, par exemple en Amérique, en Europe et en Asie ont plus d'expérience que le Botswana en matière de réglementation en termes d'agenda, de complexité et de volume de marché. Le Botswana est convaincu qu'il bénéficiera des leçons de ces instances dans les questions de pointe de la réglementation telles que l'interconnexion, les tarifs, les licences (octroi de licence aux opérateurs de mobile 3G). La réglementation d'Internet pose un gros défi aux instances de réglementation et spécialement dans les pays comme le Botswana où l'actuel opérateur national en détient encore le monopole. Nous souhaitons aussi partager l'expérience d'autres responsables de la réglementation sur ce sujet.

- Il est possible que le nombre de possibilités pour échanger les vues et partager les expériences sur le plan mondial soit identifié. Le Botswana est d'avis qu'établir une permanence téléphonique d'une instance de réglementation, comme cela a été proposé pour discussion dans ce forum, est un bon point de départ vers la mise en pratique d'une coopération entre les instances de réglementation.

Autant pour le Gouvernement du Botswana, le BTA reste reconnaissant de la générosité et du soutien qu'il a reçu de la part de l'UIT et des autres partenaires de coopération. Nous espérons faire partie de la coopération mondiale en matière de réglementation.

-----