

ORGANISMES RÉGLEMENTAIRES DES TÉLÉCOMMUNICATIONS: COOPÉRATION, CRÉDIBILITÉ ET LE FORUM DES INSTANCES RÉGLEMENTAIRES DES TÉLÉCOMMUNICATIONS

Par

M. M.S. Verma, Président

Autorité réglementaire des télécommunications de l'Inde

C'est un grand plaisir d'être ici aujourd'hui. Je pense que nous sommes tous d'accord que, gérer le changement dans n'importe quel domaine n'est pas une tâche facile, même si c'est important et excitant. C'est d'autant plus vrai lorsque le changement est rapide et souvent difficile à anticiper, comme dans le cas des télécommunications. Dans une telle situation, c'est toujours bien de dialoguer avec d'autres personnes qui rencontrent une situation similaire.

Je pense que les occasions comme aujourd'hui sont spéciales, dans la mesure où non seulement elles nous donnent la possibilité de partager nos expériences, mais aussi, elles nous permettent de commencer un dialogue et un processus de coopération qui peuvent améliorer notre capacité à bien comprendre diverses questions politiques.

Ceux qui ont étudié les expériences en matière de réglementation des télécommunications dans différents pays sont surpris par la dimension de la résistance que les instances de télécommunications ont souvent rencontrée de part et d'autre. L'Inde n'a pas été une exception à ce sujet, même si, en général, le Gouvernement et le Parlement de l'Inde ont toujours été en faveur de l'instance de réglementation. Le contenu des déclarations politiques du Gouvernement indien ainsi que les recommandations et les stratégies de l'Autorité réglementaire des télécommunications en Inde (TRAI) donnent une lecture claire du cadre politique des télécommunications en Inde. Le Gouvernement indien a une attitude libérale et ouverte, axée sur l'amélioration des conditions des consommateurs et il donne une plus grande flexibilité des opérations, aux fournisseurs de services. Le fait que l'instance de réglementation des télécommunications de l'Inde rencontre des défis majeurs dans un tel environnement, m'amène à réfléchir pour chercher des solutions pour atténuer les tensions que nous rencontrons tous lorsque nous gérons le changement.

Je pense que les deux facteurs qui permettent d'améliorer la situation des instances de réglementation des télécommunications peuvent se résumer en: la CREDIBILITE et la COOPERATION. Au bout de compte, quelles que soient les conditions et quelles qu'en soient les parties concernées, la crédibilité d'une instance de réglementation des télécommunications ne peut être établie que sur son habilité à assumer les conditions préalables de base suivantes:

- a) La perception de l'indépendance de l'instance de réglementation, qui en retour dépend des mesures prises sur place, pour garantir une telle indépendance. Ces mesures sont données par cadre juridique existant, ainsi que les conventions déjà établies et en cours d'établissement.
- b) L'habilité à faire respecter les mesures réglementaires. Cette habilité vient aussi des mêmes sources à savoir: le cadre juridique existant et les conventions déjà établies et en cours d'établissement.

Cependant, l'ultime source de force d'une instance de réglementation, ne vient pas de la loi, mais de sa connaissance du marché et d'une parfaite compréhension des questions politiques relatives à son travail. Toutefois, dans la plupart des pays, la réglementation et en particulier la réglementation des télécommunications est une nouvelle discipline et existe au mieux depuis deux décennies. La masse de connaissances disponibles sur place est limitée. Par conséquent, le processus de prise de décision dans cette situation est souvent à la fois expérimental et alambiqué, caractéristiques qui ne vont pas bien avec une réglementation effective. Par ailleurs, la masse de connaissances peut augmenter par une plus grande interaction et la coopération entre diverses instances de réglementation. En donnant la possibilité aux organismes de réglementation individuels de gérer leur environnement réglementaire respectif, on aboutira à une amélioration générale du niveau de compréhension dans le respect des fonctions réglementaires, leur philosophie, ainsi que leur économie. Je commencerai à parler des initiatives pour la coopération et ensuite, j'aborderai la question de la promotion de la crédibilité.

A - Coopération

Les instances de réglementation dans les pays en développement rencontrent une nouvelle situation tous les jours et elles n'ont pas la possibilité de faire des essais et de voir leurs erreurs. Pour eux, l'information pratique sur comment d'autres pays ont abordé le problème est un apport extrêmement important pour la prise de décisions. La coopération entre les Autorités réglementaires pourrait manifestement faciliter l'accès à une telle information.

Beaucoup d'entre nous pourrions dire que l'idée selon laquelle la coopération peut nous aider tous n'est pas une nouvelle idée. Toutefois, la dimension des succès réalisés dans la mise en pratique laisse fort à désirer. Peut-être, qu'il y a cette fois quelque chose à équivaloir à l'échec général et qu'il y a un solide sujet pour une coopération spécifiée et soutenue de notre part. Identifions les domaines dans lesquels les organismes de réglementation peuvent coopérer et les méthodes de coopération. Et commençons le processus dans ce forum. La plupart de ce que je propose aujourd'hui, reflète l'expérience propre à l'Autorité réglementaire des télécommunications de l'Inde, par rapport aux difficultés rencontrées pour obtenir rapidement des informations pertinentes sur les expériences dans différents pays.

Nous pouvons tous commencer ici, par exemple en identifiant à peu près les cinq questions politiques les plus importantes à étudier par les organismes de réglementation respectifs de chaque pays et préparer une courte liste des préoccupations plus communes, à partir de ces questions, qui pourront être analysées en appréciant les points suivants:

- a) Comment les problèmes politiques ont-ils été traités dans les pays qui les ont déjà rencontrés?
- b) Quels sont les problèmes rencontrés par les actions politiques précédentes?
- c) Quelles sont les nouvelles méthodes retenues pour traiter ces problèmes?

Cette initiative requiert un point focal pour coordonner et faciliter la collecte et l'échange d'informations. Nous pouvons commencer avec un tel effort pendant ce forum même, et peut être que l'UIT ou le BDT penserait à mettre à disposition le personnel pour le traitement des réponses et des actions de suivi.

Un complément de cette initiative est d'établir des points nodaux dans chaque organisme de réglementation qui, recevront les questions provenant des autres organismes similaires et qui donneront une réponse rapide. Peut-être qu'un endroit différent pour de telles questions pourrait être établi et les réponses pourront être déposées dans une place centrale, accessible à nous tous. Cet endroit pourra également être une base pour la mise en pratique d'un autre concept utile, à savoir une permanence téléphonique pour les instances de réglementation qui pourra donner des réponses rapides aux questions politiques et celles relatives aux données, des instances de réglementation. Cela pourra être une plate-forme, basée sur un échange d'informations par courrier électronique, dans laquelle une instance de réglementation enverra un courrier identifiant un problème spécifique et demandera conseil. L'organe abritant la permanence téléphonique contactera un nombre d'organismes de réglementation volontaires et leur demandera leur réponse dans un délai. Lorsque ces réponses seront reçues, elles seraient envoyées à l'instance de réglementation demandeur. Ce genre d'activité, en donnant des conseils aux instances de réglementation demandeurs et en ayant la possibilité de saisir le problème qu'elles rencontrent, après une période, se transformera en une masse de solutions ou encore ce que l'on pourrait appeler une banque de solutions des problèmes généralement rencontrés. Après un moment, lorsqu'une telle masse ou banque de solutions est créée, il serait possible d'envoyer directement des réponses disponibles aux demandeurs et par conséquent réduire le temps de réponse de façon drastique. Une agence multilatérale pourrait abriter une telle permanence téléphonique et à mon avis, le BDT est éminemment bien placé à ce propos.

Les points nodaux de chaque organisme de réglementation dont j'ai parlé bien avant seront approchés soit directement par une autre instance de réglementation, soit collectivement par biais d'un seul point commun qui est cette permanence téléphonique.

D'autres modes de coopération en matière d'échange d'informations/d'expériences pourront être possibles par le biais des programmes d'échange périodiques et des stages de formation organisés pour le personnel des organes de réglementation dans les pays qui sont dans le processus d'améliorer leur compétence et leur niveau de connaissance.

Plus tard, nous pourrions envisager d'autres genres de coopération, tels qu'un site web commun pour le forum des instances de réglementation qui comprendra:

- a) une liste de publications régulièrement mise à jour, fournie par les instances de réglementation, sur différents sujets liés à la réglementation et qui les intéressent;
- b) un résumé des récentes décisions politiques, les principales opinions des différents détenteurs des titres de participation et les raisons qui ont poussé ces instances de réglementation à prendre ces décisions;
- c) les initiatives spécifiques prises par les instances de réglementation visant le bien-être des consommateurs, telles que les politiques adoptées pour des raisons sociales;
- d) les informations sur la manière dont les questions de convergence sont traitées;
- e) quelles questions politiques liées à la concurrence ont été soulevées et comment ont-elles été résolues;
- f) les informations sur les différents fora organisés par les organismes de réglementation au niveau régional, et la liste des initiatives communes prises par les organes de réglementation (y compris, par exemple, les informations sur un récent Protocole d'accord signé entre la Commission fédérale des communications (FCC) et l'Autorité réglementaire des télécommunications de l'Inde (TRAI).

Je ne suis pas en train de visualiser ici, le site web qui reliera les sites des différents organes de réglementation. Je mets plutôt l'accent sur un site web commun qui fournira des informations très ciblées sur des thèmes spécifiques. Certains points que je viens juste de mentionner ici, pourront être des objectifs à moyen terme, mais pour d'autres initiatives, le travail pourra commencer dès maintenant et nous pouvons, avec peu d'efforts, bénéficier des résultats très prochainement.

Des réunions semestrielles ou annuelles pourront être organisées pour évaluer les progrès des initiatives.

B - CRÉDIBILITÉ

Une plus grande coopération et l'information augmenteront définitivement l'efficacité et la crédibilité de l'instance de réglementation. Par ailleurs, je voudrais partager avec vous ma perception d'autres facteurs qui affectent la crédibilité des instances de réglementation.

Au départ, la force et l'indépendance d'une instance de réglementation dépendent des actions du gouvernement en termes d'instruments légaux et de soutien qu'il met à sa disposition. Toutefois, les actions propres à une instance de réglementation peuvent affecter sa position et améliorer potentiellement son efficacité, sa pertinence, sa crédibilité et même son indépendance. Je voudrais partager quelques-unes de mes idées sur les types d'actions qui pourront aboutir à un tel résultat. Avant cela, je fais appel à ce forum pour donner également des idées sur les domaines dans lesquels l'action du gouvernement pourrait être sollicitée pour améliorer l'efficacité de l'instance de réglementation.

En ce qui concerne les actions propres à l'instance de réglementation, à mon avis, il est très important d'en donner la priorité et de les organiser correctement, de décider des initiatives qui viendront des instances de réglementation et celles qui pourraient venir des divers investisseurs et ainsi concevoir des méthodes qui permettront la participation des investisseurs dans le régime de réglementation.

A mon avis, les deux principes de base dont l'observation aide généralement une instance de réglementation à bâtir sa crédibilité spécialement dans les pays en développement, sont:

- a) Une vision claire des décisions politiques, sur les besoins des consommateurs, avec un effort sur la disponibilité du service, son coût, et sa qualité.
- b) Bien payer les fournisseurs de services.

Après tout, l'instance de réglementation doit être claire sur les principes à suivre et doit suivre ces principes de manière constante. Cette structure aidera l'instance de réglementation à être indépendant et fera également en sorte que les gens puissent percevoir que l'instance de réglementation est indépendante. Mais l'indépendance en elle-même n'a aucune valeur si les principes d'action ne sont pas sélectionnés consciencieusement. A ce propos, notre interaction est cruciale et à mon avis, la crédibilité et la coopération deviennent deux facettes de la même pièce de monnaie.
