

L'ÉVOLUTION DU RÔLE DE L'ÉTAT
À L'HEURE DE LA DÉRÉGLEMENTATION
DES TÉLÉCOMMUNICATIONS

**RÉGLEMENTATION DES
TÉLÉCOMMUNICATIONS ET
COMMERCE ÉLECTRONIQUE**

Rapport du Président
du huitième colloque sur la Réglementation

Genève, 14-16 décembre 1998



UNION INTERNATIONALE DES TÉLÉCOMMUNICATIONS

Table des matières

	<i>Page</i>
Préface du Secrétaire général de l'UIT M. Yoshio Utsumi	5
Rapport du Président du colloque M. David M. Leive	11
Résumé analytique du Rapport préparatoire M. David N. Townsend.....	49

PRÉFACE DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL

J'ai le grand plaisir, en ma qualité de Secrétaire général, de préfacier le Rapport du Président du huitième colloque de l'UIT sur la Réglementation, qui s'est tenu à Genève du 14 au 16 décembre 1998 et qui s'est consacré à un sujet dont l'importance ne cesse de croître: la réglementation des télécommunications et le commerce électronique.

Dès sa première réunion en décembre 1993, le colloque de l'UIT sur la Réglementation a contribué à faire de l'UIT un pôle d'intérêt de la communauté internationale destiné à aider ses Etats Membres à réformer et à revitaliser leurs politiques et leurs régimes réglementaires en matière de télécommunications. Pour accomplir cette œuvre de pionnier, il a donné lieu à l'élaboration de rapports, d'analyses et de recommandations novateurs sur des questions communes aux responsables nationaux de la réglementation du monde entier.

De par sa structure et son approche informelles, le colloque est devenu des plus utiles. Il se caractérise essentiellement par son indépendance, son impartialité, sa compétence et son caractère officieux. Il constitue un petit groupe informel d'éminents experts intervenant à titre personnel, qui appuie ses travaux sur des études financées par des fonds privés et dont les réunions donnent lieu à des résultats largement diffusés par l'UIT dans plusieurs langues.

Sur un plan personnel, je suis très fier du rôle décisif qu'a joué le Japon dans le financement et la poursuite des travaux du colloque. Le financement du premier colloque en 1993 avait été assuré par la «New ITU Association of Japan», qui a également fourni les fonds nécessaires au huitième colloque. J'ai, quant à moi, participé aux réunions des deuxième et quatrième colloques, mais mon emploi du temps ne m'a malheureusement pas permis d'assister à d'autres réunions.

Je tiens également à exprimer ma reconnaissance à la Banque mondiale, dans le cadre de son programme Infodev, et à la Friedrich Ebert Foundation (Allemagne), pour avoir assuré l'indispensable financement de plusieurs colloques. Sans ce soutien indéfectible, les colloques n'auraient pas pu voir le jour sous leur forme actuelle.

L'idée de ces colloques a été lancée par M. David M. Leive en 1991, alors qu'il était Président du Symposium sur la réglementation organisé par l'UIT dans le cadre de TELECOM 91; il en a remarquablement dirigé et présidé toute la série, avec le soutien inconditionnel de mon prédécesseur, Dr Pekka Tarjanne. Les huit colloques ont porté sur des questions essentielles liées à la réglementation et à la politique en matière de télécommunications ainsi qu'aux responsabilités croissantes de l'UIT, telles que la réforme de la réglementation sur les télécommunications, le service universel, l'interconnexion, les maxi LEO, la réforme des axes de répartition, le nouveau régime réglementaire de l'OMC et, plus récemment, le commerce électronique.

Les participants à ce huitième colloque ont débattu principalement du rôle optimal des responsables de la politique générale et de la réglementation en matière de télécommunications dans le développement du commerce électronique. Ils se sont également interrogés sur la contribution la plus indiquée et la plus constructive que l'UIT et d'autres organisations internationales pourraient aussi apporter à la promotion du commerce électronique. S'il est indéniable que le commerce électronique, sous ses innombrables formes, a fait l'objet d'une attention extraordinaire, le lien existant entre le commerce électronique d'une part, et la politique et la réglementation en matière de télécommunications, de l'autre, n'a pour le moment guère retenu l'attention, pas plus d'ailleurs que les indications à donner à ce sujet aux responsables des télécommunications dans les pays en développement qui ont à faire face aux nouvelles questions, nombreuses, liées au commerce électronique. Les analyses et les conclusions auxquelles le colloque a donné lieu sont destinées à remédier à cette lacune; je vous recommande de les examiner avec soin.

Les résultats de ce huitième colloque sont exposés dans le Rapport ci-joint du Président, établi par M. David M. Leive. Le Rapport expose les opinions consensuelles qui se sont dégagées sur les principales questions examinées, mais il ne représente pas nécessairement les points de vue individuels des participants.

Il donne en outre le résumé analytique du Rapport préparatoire qui a été établi par un consultant indépendant, M. David N. Townsend, et dont une version provisoire a été présentée lors du colloque pour servir de point de départ aux discussions. Le texte complet du Rapport préparatoire, en cours de traduction, sera adressé à toutes les administrations dans les mois à venir. Le résumé analytique tout comme le Rapport préparatoire reflètent les recherches et le point de vue personnels de M. Townsend et non les résultats des débats du colloque.

Le Rapport du Président et le Rapport préparatoire peuvent être tous deux consultés sur le site web de l'UIT, aux adresses suivantes:

pour le Rapport du Président

http://www.itu.int/itudoc/osg/colloq/chai_rep/index.html

ils sont également disponibles, gratuitement, sur le site web du colloque, à l'adresse suivante:

<http://www.regulate.org>

pour le Rapport préparatoire

<http://www.itu.int/publications/bookstore.html>

Enfin, venant d'assumer mes fonctions à la tête de l'UIT, je tiens à souligner à quel point j'apprécierai de recevoir les idées, les suggestions et les conseils de tous les Secteurs pour que, ensemble, nous permettions à l'UIT de relever les défis du prochain millénaire.

Yoshio UTSUMI
Secrétaire général

Genève, avril 1999

Table des matières

	<i>Page</i>
Rapport du Président	11
Résumé et conclusions.....	11
Section I – Introduction	18
Section II	20
A. Questions de réglementation «classiques»	20
1. Infrastructure	20
2. Accès à l'infrastructure	21
3. Accès à la boucle locale et concurrence.....	22
4. Découplage	23
5. Interconnexion	23
B. Questions intéressant particulièrement les pays en développement.....	25
1. Promotion de l'accès universel	25
2. La nécessité d'un développement rapide	26
C. Nouveaux problèmes liés à la réglementation	27
Section III – Rôle des responsables de la réglementation dans les domaines autres que les télécommunications	30
Section IV – Le rôle de l'UIT	35
Section V – Conclusions.....	38
Appendice 1 – Liste des participants.....	41
Appendice 2 – Questions à débattre.....	47

RAPPORT DU PRÉSIDENT

David M. Leive

RÉGLEMENTATION DES TÉLÉCOMMUNICATIONS ET COMMERCE ÉLECTRONIQUE

RESUMÉ ET CONCLUSIONS

Plusieurs thèmes ont été abordés par le colloque au cours des deux journées de francs et d'intenses débats auxquels il a donné lieu. Dès le départ, l'idée la plus largement répandue était que le commerce électronique peut offrir des avantages et des possibilités considérables aux individus, aux entreprises et aux milieux d'affaires du monde entier et qu'il faudrait de ce fait encourager, dans toute la mesure possible, le développement de ce domaine naissant. Les enjeux en sont particulièrement importants pour les pays en développement, ainsi que pour les petites et moyennes entreprises de tous les pays, dans la mesure où le commerce électronique contribue à réduire les obstacles et les coûts des nombreuses formes d'échanges commerciaux, sur les plans national et international.

Le huitième colloque avait pour principal objet de débattre du rôle optimal des responsables de la réglementation en matière de télécommunications dans le développement du commerce électronique, plutôt que d'examiner des questions plus générales liées au commerce électronique. Le lien existant entre commerce électronique et réglementation des télécommunications n'a pas fait pour le moment l'objet d'une étude approfondie. A cette occasion, nous nous sommes mis à la place d'un responsable de la réglementation, en particulier d'un pays en développement, qui se demanderait ce qu'il aurait besoin de savoir en matière de commerce électronique et quelle série de mesures il devrait prendre ou – question tout aussi importante – s'abstenir de prendre en l'espèce. C'est ainsi que les participants au colloque ont été sélectionnés de façon à représenter deux mondes distincts, quoique convergents, à savoir: la politique et la réglementation en matière de télécommunications d'une part, l'entreprise et l'administration chargée du commerce électronique de l'autre.

Etant donné les avantages que peut présenter le commerce électronique, les participants étaient fermement partisans du développement et de la croissance de ce type de commerce sous diverses formes, ainsi que de la recherche dans ce domaine. A cette fin, le colloque a abordé une série de questions concernant le rôle que les responsables de la réglementation pourraient et devraient jouer, la mesure dans laquelle ils pourraient, en prenant des décisions ou des mesures (voire en s'abstenant de le faire) constituer des incitations ou des contraintes pour les entrepreneurs, les exploitants, les sociétés et les utilisateurs finals, tant sur le plan national que sur le plan international. A l'évidence, les télécommunications revêtent une importance fondamentale pour le fonctionnement des activités liées au commerce électronique, et la réglementation en matière de télécommunications peut influencer considérablement sur son développement, en le favorisant ou en l'inhibant.

Même si tous les sujets n'ont pas toujours fait l'unanimité, les débats ont permis de dégager une série de conclusions générales. Si ces conclusions représentent le consensus auquel sont parvenus les participants au colloque, ces derniers n'en ont pas moins reconnu par ailleurs qu'il faudrait se garder d'adopter, dans ce domaine extraordinairement complexe et en rapide mutation, une approche normative; à des fins pleinement didactiques, il faudrait rapporter *in extenso* l'ensemble des opinions exprimées. Il serait tout aussi important, en présentant le commerce électronique aux pays en développement, d'en examiner toutes les grandes facettes.

1) *Le commerce électronique obéit aux forces du marché et aux mutations technologiques, et non à la réglementation*

Le commerce électronique et l'Internet évoluent dans un environnement très dynamique et axé sur le marché, ce qui montre à quel point le marché peut stimuler l'innovation lorsque les incitations adéquates sont présentes et que les obstacles réglementaires sont réduits au minimum. L'extraordinaire essor d'Internet et du commerce électronique et la création de revenus, de richesses et, dans une certaine mesure, d'emplois qui s'en est rapidement suivie dans de

nombreux pays est due en grande partie à l'absence de réglementation et à l'efficacité de l'autoréglementation – accords volontaires qui ont vu le jour pour permettre à de nombreuses organisations participantes de s'autoréglementer.

2) *Les responsables de la réglementation ont pour rôle principal d'assurer le libre accès aux télécommunications*

Les responsables de la réglementation en matière de télécommunications, tout comme les législateurs et les décideurs nationaux, peuvent contribuer au développement du commerce électronique en s'employant au premier chef à promouvoir le libre jeu de la concurrence, en assurant une capacité et une connexité adéquates et en le rendant librement accessible. (Dans les pays de l'UE, les institutions supranationales communautaires joueront elles aussi un rôle à cet égard). Ce domaine de compétences essentiel a également trait aux questions opérationnelles qui sont décisives pour permettre d'aboutir à une concurrence loyale, tout comme à la nécessité de surveiller et de corriger sans cesse les comportements anticoncurrentiels dans le domaine des télécommunications. La liste de questions touchant au commerce électronique qui relèvent de ce domaine de compétences des responsables de la réglementation peut être relativement brève comparée à la multitude de débats sur le commerce électronique; elles n'en demeurent pas moins essentielles aux fins d'une concurrence loyale. Ainsi, un rôle «classique» du responsable de la réglementation consiste à identifier les goulots d'étranglement dans les télécommunications susceptibles d'exercer un effet anticoncurrentiel en l'absence d'une mesure correctrice. Ce rôle revêt de la plus haute importance pour le commerce électronique.

Les responsables de la réglementation devraient axer leurs travaux sur les questions opérationnelles (telles que l'interconnexion) qui sont d'une importance vitale pour permettre d'aboutir à une concurrence loyale dans le commerce électronique et pour surveiller et corriger constamment les comportements anticoncurrentiels. Sur les marchés dont une part importante est détenue par un ou plusieurs opérateurs

de télécommunication, il sera tout particulièrement intéressant de promouvoir une transition rapide vers un régime de concurrence loyale entre l'opérateur en titre (par exemple, dans les activités de son fournisseur de services Internet et/ou ses activités liées au réseau dorsal Internet) et les nouveaux acteurs (tels que des fournisseurs de services Internet indépendants).

L'expérience dans ce domaine a déjà montré que des questions cruciales peuvent surgir, par exemple, à la suite de fusions et d'acquisitions qui accroissent la concentration du marché. La mesure dans laquelle ces questions seront traitées par les responsables de la réglementation ou par des organismes chargés de veiller à la concurrence en général variera d'un pays ou d'une région du monde à l'autre, en fonction des cadres juridiques et des accords institutionnels particuliers. Peu importe qui sera chargé de surveiller les conditions de concurrence et de renforcer les politiques et la législation en la matière: il s'agit d'un travail qui, incontestablement, doit être fait.

3) *Les nouveautés, dont la téléphonie Internet, constituent de nouveaux enjeux pour les responsables de la réglementation*

Outre les questions qui se posent d'ordinaire en matière de réglementation des télécommunications, le développement du commerce électronique dans son acception la plus large constitue un certain nombre d'enjeux nouveaux pour les responsables de la réglementation: traitement réglementaire de la téléphonie Internet, droits et obligations en matière d'interconnexion des divers acteurs d'Internet (y compris, mais pas exclusivement, les fournisseurs de services Internet) par rapport au réseau téléphonique public. La téléphonie Internet prive les compagnies téléphoniques établies d'une part de leur trafic et, partant, d'une part de leurs recettes. Il y a lieu de se demander si cela devrait donner lieu à une action réglementaire, au titre de laquelle les fournisseurs de services Internet seraient considérés comme équivalant à des opérateurs télé-

phoniques classiques et se verraient imposer en conséquence des taxes d'accès – ce qui favoriserait d'autant la concurrence – ou si, au contraire, il vaudrait mieux s'abstenir d'agir.

4) *Les responsables de la réglementation en matière de télécommunications devraient faire preuve de modération*

Au-delà de leur rôle «classique», les responsables de la réglementation peuvent contribuer d'une manière optimale au développement du commerce électronique en faisant preuve de modération à l'heure de réglementer, n'intervenant que s'il existe une raison impérative pour le faire. Lorsqu'ils interviendraient effectivement, le principe régissant leur activité devrait être, comme pour le corps médical, «AVANT TOUT, NE PAS FAIRE DU MAL». Il convient de mettre en garde les responsables de la réglementation qui envisageraient de s'emparer de ce nouveau domaine pour en soumettre l'évolution à des règles et à des restrictions. Dans toute la mesure possible, l'autoréglementation devrait continuer de s'appliquer au développement ultérieur des technologies Internet et des applications commerciales des télécommunications.

5) *De nombreuses questions soulevées par le commerce électronique ne relèvent pas des responsables de la réglementation*

Bon nombre de questions politiques, réglementaires et juridiques liées au commerce électronique – protection et sécurité des données, droits de propriété intellectuelle, questions fiscales, confidentialité, droit commercial, règlement des différends et problèmes contractuels – échappent de loin au domaine de compétences classique des responsables de la réglementation. Les responsables de la réglementation devraient axer leurs travaux sur le *transport* des signaux. Les questions relatives aux *applications* et au *contenu* de ces signaux ne devraient pas faire l'objet d'une surveillance de leur part. Cela étant, ces distinctions ne peuvent jamais, dans un domaine aussi dynamique, être définies précisément, ou

définitivement; par ailleurs, les responsables de la réglementation représentent une source utile d'expériences et de conseils, en particulier dans les pays en développement. Ceux-ci devraient donc s'efforcer de se tenir informés de l'évolution du commerce électronique et de l'ensemble des questions de politique y afférentes, et de participer à l'élaboration de politiques sur ces sujets. Dans les pays en développement où il est possible que les infrastructures réglementaires compétentes ne concernent que les télécommunications, ils pourraient être invités à assumer un rôle plus important.

6) *L'UIT a un rôle à jouer dans le commerce électronique, qui entre largement dans le cadre de son mandat actuel*

L'UIT a un rôle utile, quoique limité, à jouer dans le développement du commerce électronique, à savoir: donner des renseignements et des avis à ses membres, en particulier dans les pays en développement; mettre au point des normes techniques dans certains domaines (dont, notamment, les points de convergence entre Internet – largement auto-réglementé – et le réseau téléphonique public commuté); fournir une assistance aux membres à l'heure de traiter des questions de politique générale, et faire bénéficier les Membres, sur demande, de ses compétences et de son soutien logistique, pour les aider à mettre sur pied des activités liées au commerce électronique.

Bon nombre de questions politiques, réglementaires et juridiques liées au commerce électronique – protection et sécurité des données, droits de propriété intellectuelle, taxation, confidentialité, droit commercial, règlement des différends et problèmes contractuels – sont déjà en train d'être examinées dans le cadre d'organisations internationales, dont l'UIT, et diverses organisations internationales ont été chargées par leurs différents pays membres d'élaborer des politiques sur des questions précises. Bien que l'UIT ait pour mandat de promouvoir les télécommunications dans le monde entier en s'occupant des questions techniques telles que l'attribution de fréquences et certains aspects de la

normalisation, en donnant des avis d'exploitation et en faisant des recommandations, l'élargissement de la portée des télécommunications au sein de la «société de l'information» se répercute également sur la portée du mandat de l'UIT, qui consiste désormais aussi à encourager les activités liées au commerce électronique.

Les décideurs en matière de télécommunications devraient recenser les questions liées au commerce électronique sur lesquelles l'UIT devrait axer ses travaux, en veillant tout particulièrement à bien répartir les responsabilités entre les organisations internationales – telles que l'UIT ou l'OMPI. L'UIT devrait collaborer étroitement avec la Banque mondiale pour encourager la réforme de la législation et de la réglementation en matière de télécommunications (et la Banque mondiale a un rôle plus important à jouer dans la promotion des réformes générales de la législation et de la réglementation dans d'autres domaines susceptibles de permettre l'expansion du commerce électronique, tels que le droit de la concurrence et le droit commercial). Le principal facteur de développement du commerce électronique continuera d'être, incontestablement, l'initiative du secteur privé. Les activités des organismes privés (ou semi-privés, auxquels l'UIT s'apparente de plus en plus) devraient être conçues de manière à ce qu'elles n'entravent pas l'esprit d'entreprise ni ne faussent les marchés. Toutefois, il est manifestement nécessaire, dans l'intérêt général, de faire le tri entre les activités relevant du secteur public et celles qui relèvent du secteur public et privé.

Section I – Introduction

Le colloque a réuni principalement deux groupes de participants: les décideurs et responsables de la réglementation en matière de télécommunications d'une part, et les spécialistes du commerce électronique de l'autre. Le présent rapport reflète l'effort consenti pour regrouper leurs différents points de vue et intérêts. Toutefois, le rapport s'adresse au premier chef aux décideurs et responsables de la réglementation en matière de télécommunications, en particulier de pays en développement. Il est conçu pour les aider à réagir face aux innombrables mutations dans ce domaine, en leur indiquant quelles seront leurs responsabilités en matière de réglementation, dans leurs grandes lignes, dans le cadre du développement du commerce électronique.

Le débat a donné lieu à trois principales questions liminaires:

Premièrement, le terme de commerce électronique est ambigu, en ce sens qu'il n'en existe aucune définition simple et unique. Pour examiner les questions de réglementation, il suffit de recenser les différents types d'activités commerciales qui relèvent du commerce électronique au sens large. Le Rapport préparatoire en donne une liste représentative.

Deuxièmement, s'il existe de nombreuses questions réglementaires liées au commerce électronique, seul un petit nombre d'entre elles peuvent être considérées comme relevant du domaine de compétences essentiel des décideurs et des responsables de la réglementation. D'autres questions – dont le droit commercial, les droits de propriété intellectuelle et la taxation – ne relèveront pas, normalement, du strict domaine de compétences des organes de réglementation des télécommunications, même s'il convient que les responsables de la réglementation comprennent ce qu'elles signifient.

Les décideurs et les responsables de la réglementation en matière de télécommunications n'agissent pas isolément. Bon nombre de questions importantes peuvent être traitées, en tout ou en partie, par d'autres institutions publiques, ou par l'industrie au titre de

l'autoréglementation, plutôt que par les responsables de la réglementation. Les activités liées au commerce électronique peuvent être considérées comme des applications utilisant le réseau de télécommunication. A l'instar de ce qui se produit dans d'autres types d'applications (comme les conversations téléphoniques ou la vidéoconférence), les responsables de la réglementation devraient normalement pouvoir axer leurs travaux sur les questions liées à l'infrastructure des télécommunications et au transport des signaux, sans se soucier du contenu des communications des utilisateurs ni des questions de politique auxquelles il donne lieu.

Troisièmement, en exerçant leurs fonctions «classiques», les responsables de la réglementation ont un rôle essentiel à jouer dans la création de conditions favorables au développement du commerce électronique et à une participation large et équitable aux débouchés s'offrant par ce biais. A cette fin, ils peuvent promouvoir la concurrence des marchés; encourager une plus grande offre de services et une plus grande capacité des infrastructures; soutenir la tarification fondée sur les coûts des services soumis à réglementation; garantir des accords d'interconnexion équitables; requérir le découplage de services et de réseaux pour les besoins d'une concurrence efficace, et promouvoir l'accès universel. Les responsables de la réglementation en matière de télécommunications doivent se demander comment, en s'acquittant de ces responsabilités, ils peuvent promouvoir la croissance du commerce électronique de manière à préserver et à promouvoir l'intérêt public. Ils ont tout autant à se demander en quoi ces nouveautés, y compris les nouvelles utilisations des réseaux de télécommunication, peuvent les amener à repenser leurs conceptions classiques des télécommunications héritées de notions et de visions liées aux communications téléphoniques, plutôt qu'au monde naissant des communications numériques à large bande et à grande vitesse. Même les notions et les structures mentales des décideurs et des responsables de la réglementation (opérateurs face aux utilisateurs, opérateurs fondés sur les installations face aux revendeurs, services de base face aux éléments à valeur ajoutée, etc.) peuvent se révéler de moins en moins viables ou pertinentes dans le nouvel environnement.

Section II

A. Questions de réglementation «classiques»

Le Rapport préparatoire et une grande partie des débats du colloque ont montré clairement à quel point les possibilités et les tendances du commerce électronique, loin d'invalider de nombreuses tâches ou règles des responsables de la réglementation, rendent beaucoup d'objectifs fondamentaux en matière de réglementation des télécommunications plus nécessaires que jamais. L'infrastructure, désormais plus disponible et plus diversifiée, la tarification économiquement rationnelle qui ne sera pas faussée par des pratiques anticoncurrentielles, et l'ouverture du marché aux nouveaux opérateurs permettront d'autant aux utilisateurs finals de bénéficier des avantages économiques du commerce électronique. Les sections ci-après résument certaines des principales questions soulevées et opinions exprimées en la matière lors du colloque.

1. *Infrastructure*

Une infrastructure des télécommunications appropriée est indispensable au développement du commerce électronique. La demande croissante de largeur de bande, de qualité de transmission et de sécurité des télécommunications peut requérir l'application de politiques réglementaires qui suppriment les obstacles au développement d'une infrastructure «dorsale» numérique à large bande, tant dans divers pays que sur le plan international. Les décideurs et les responsables de la réglementation peuvent mettre en œuvre différents moyens pour atteindre cet objectif.

Un marché régi par les lois de la concurrence est le meilleur garant du développement de technologies et de services «dorsaux» nouveaux. Un acteur commercial qui détiendrait une part de marché excessive, ou l'octroi à d'autres entreprises de subventions croisées anachroniques qui auraient pour conséquence des pratiques de tarification des services se fondant sur des prix supérieurs à leurs coûts, ne feraient qu'accroître les frais encourus par les fournisseurs de services Internet et par d'autres fournisseurs de services de commerce électronique et, partant, par les utilisateurs finals.

La mise sur pied d'une infrastructure de transmission hertzienne universellement répandue et hautement performante sera indispensable pour libéraliser l'accès aux réseaux et aux services à large bande.

2. *Accès à l'infrastructure*

Cette question essentielle se présente sous plusieurs formes. Pour que le commerce électronique soit le plus profitable, tant les fournisseurs que les acheteurs de biens et de services doivent pouvoir accéder aux installations et aux technologies nécessaires. Pour les pays en développement, cela signifie qu'ils doivent reconsidérer leurs politiques traditionnelles relatives au service universel (voir ci-après). Pour les économies plus développées, les questions d'accès se trouvent également au cœur de la politique de la concurrence concernant les télécommunications. Dans un monde où s'estompent davantage de jour en jour les frontières entre types de réseaux ou de services, entre opérateurs et fournisseurs de valeur ajoutée ou de contenus, ou entre vendeurs et acheteurs, il est difficile de déterminer avec exactitude par qui, à qui ou à quoi l'accès est demandé.

Plutôt que d'axer leurs travaux sur des architectures ou des services particuliers, les responsables de la réglementation devraient s'attacher en priorité à identifier les goulots d'étranglement là où ils surgissent dans la chaîne de fonctions qui s'associent et qui sont à la base des télécommunications et des infrastructures de l'information modernes. Les goulots peuvent surgir aux endroits les plus surprenants, qui peuvent être très différents de ceux qui font d'ordinaire l'objet de la politique et de la réglementation en matière de télécommunications. Là où il existe des goulots d'étranglement stratégiquement importants, les responsables de la réglementation devraient avoir pour fonction d'aider à les élargir ou, à tout le moins, de faire en sorte qu'en les contrôlant, ils n'exercent pas d'effets inévitables ou non économiques sur d'autres segments compétitifs du marché.

3. *Accès à la boucle locale et concurrence*

Même si l'on peut s'attendre à ce que des goulots d'étranglement fassent leur apparition, le goulot le plus important entravant le commerce électronique à l'heure actuelle, même dans les pays les plus développés, demeure incontestablement la boucle locale. Les boucles fixes câblées de qualité téléphonique sont encore de loin le moyen le plus courant, pour la grande majorité d'utilisateurs finals, de se relier au réseau mondial, y compris à Internet, et rares sont ceux qui peuvent choisir entre de multiples fournisseurs d'accès local. De nombreux pays prennent des initiatives en matière de réglementation pour incorporer les options de la concurrence dans cet élément de l'infrastructure, avec un succès mitigé à ce jour. Toutefois, à mesure que les technologies et les marchés évoluent et convergent, la palette de choix s'élargit pour englober les systèmes de télévision par câble, la télévision numérique, les réseaux sans fils et les services par satellite, ainsi que des réseaux d'échanges locaux fixes concurrents. La tâche des responsables de la réglementation devrait être d'encourager cette évolution en libéralisant l'accès et en favorisant un contexte économiquement loyal où politique et réglementation seraient limitées au minimum requis pour éviter les abus anticoncurrentiels et pour préserver l'intérêt général.

La réglementation influe non seulement sur les options d'accès, mais également sur l'abordabilité de ce dernier, par le biais de politiques en matière de tarifs et d'interconnexion. Tant que les forces du marché n'atténueront pas le caractère «étranglé» des services d'accès en boucle, les responsables de la réglementation auront à surveiller la tarification des services locaux effectuée par les opérateurs dominants. La nature variable de la demande et de l'utilisation des réseaux due à la croissance spectaculaire des technologies et applications nouvelles, dont le commerce électronique, peuvent rendre nécessaire un réexamen de la réglementation classique en matière de tarification de l'accès. Le principe des prix fondés sur les coûts devrait prévaloir, en particulier pour les services faisant appel à des technologies de pointe pouvant se révéler onéreuses. Les responsables de la réglementation devraient se montrer particulièrement vigilants là où des services d'accès de ce type font encore l'objet de monopoles.

4. *Découplage*

Un des mécanismes réglementaires probablement les plus efficaces à l'heure de démanteler les goulots d'étranglement consiste à découpler les réseaux et les services de l'ensemble des opérateurs ou des opérateurs dominants. Dans le cadre des services qui sont à la base du commerce électronique, cette politique, loin de s'appliquer aux seuls éléments techniques du réseau, pourrait habiliter les concurrents à accéder à la signalisation, à l'intelligence du réseau, aux bases de données de routage et autres renseignements stratégiquement vitaux qui pourraient être détenus par un fournisseur d'accès. La frontière entre un découplage équitable du point de vue de la concurrence et une intervention réglementaire inadéquate sur le marché peut être floue, et ce d'autant plus que l'industrie gagne en complexité. Les responsables de la réglementation devraient faire preuve de modération à cet égard.

5. *Interconnexion*

Une interconnexion réelle à des prix justes et fondés sur les coûts est essentielle pour que le marché soit régi par la concurrence et pour que le commerce électronique puisse se développer. Les questions classiques qui se posent en l'occurrence sont celles de savoir qui paie pour cette interconnexion et comment les divers coûts du réseau sont imputés.

La réglementation des télécommunications, qui est au cœur de la politique de la concurrence, a fait l'objet d'un précédent colloque. Avec l'essor du commerce électronique, la politique en matière d'interconnexion acquiert de nouvelles dimensions. Aux opérateurs téléphoniques classiques viennent s'ajouter de nouveaux acteurs, tels que les fournisseurs de services Internet, qui requièrent une nouvelle forme d'interconnexion avec le réseau de base, et une surveillance réglementaire – qui ne doit pas nécessairement être détaillée – des prix, des modalités et des normes techniques applicables à cette interconnexion est essentielle pour pouvoir mettre au

point réellement des services et des applications nouveaux. Comme les responsables de la réglementation permettent, voire encouragent, de plus en plus l'ouverture de tous les segments de marché, ces responsables devront être particulièrement attentifs aux questions d'interconnexion et de mise en œuvre des politiques d'interconnexion, pour pouvoir fixer le rythme d'évolution de la concurrence et sa durabilité. Ils détermineront ainsi dans quelle mesure ils pourront avoir à se préoccuper ou non d'autres instruments de réglementation classiques qui s'appliquent aux activités monopolistiques ou déployées par des opérateurs dominants (prix, qualité, service, etc.); mais en tout état de cause, cela sera autoréglementé par un marché concurrentiel.

Les politiques d'interconnexion suscitent une multitude de questions détaillées dans le cadre du commerce électronique. Ainsi, il peut être nécessaire de modifier les méthodologies influant sur la manière dont les coûts communs sont couverts par les prix de différents services du réseau, de manière à tenir compte des incidences d'une utilisation intensive de données dans un réseau d'échanges de type téléphonique. Lorsque les tarifs d'interconnexion comprennent une certaine forme de «contribution» ou de subventions, il y a lieu de se demander s'il faut étendre ces obligations à de nouveaux fournisseurs de services tels que les fournisseurs de services Internet. Lorsque les opérateurs téléphoniques sont également des fournisseurs de services à valeur ajoutée, il y a également lieu de s'interroger sur l'équilibre de la concurrence, la concentration d'installations, le découplage et le «recouplage», l'accès à une intelligence dans le réseau spécifique et aux données sur les clients, et bien d'autres sujets difficiles. Voilà le genre de préoccupations pratiques auxquelles les responsables de la réglementation devront, en dernière analyse, accorder une grande priorité s'ils entendent encourager un régime efficace de croissance concurrentielle dans le domaine des télécommunications et du commerce électronique.

B. Questions intéressant particulièrement les pays en développement

1. Promotion de l'accès universel

Une des incidences les plus importantes du commerce électronique est qu'il peut transformer les aspects économiques fondamentaux de l'accès aux télécommunications, en particulier pour les pays en développement, les populations à faible revenu et les zones rurales, qui ont traditionnellement fait l'objet de politiques en matière de «service universel». Dans ce contexte, le terme de «service universel» en soi peut être remplacé par celui, plus heureux, d'«accès universel». Les politiques peuvent s'attacher à offrir des accès aux communautés, et pas seulement aux particuliers, et aussi aux technologies modernes de communication et d'information, contrairement à la téléphonie vocale traditionnelle.

L'accès à Internet et le commerce électronique peuvent offrir des avantages économiques considérables aux communautés en les reliant aux marchés nationaux et mondiaux, en réduisant les frais des transactions et en augmentant l'efficacité de l'ensemble de l'économie locale. Ces mêmes technologies peuvent servir de base à d'autres applications importantes, telles que le télé-enseignement et la télémédecine, les rendant ainsi plus attrayantes et utiles. L'intérêt de ces réseaux pour les utilisateurs finals sera d'autant plus marqué que l'éventail d'applications utilisant le réseau sous-jacent sera plus grand et que ces applications seront optimisées pour la parole. Parallèlement, les fournisseurs d'applications liées au commerce électronique sont incités à soutenir le processus tendant à étendre l'infrastructure de télécommunication à des zones non desservies car, ce faisant, ils augmenteront leurs propres débouchés et, partant, la valeur de leurs affaires aux yeux de leurs actionnaires. Rechercher des moyens de mettre à profit ces incitations commerciales aux fins d'un accès libéralisé devrait être une priorité de la recherche et du développement des politiques.

L'accroissement de la gamme d'options technologiques, et la diminution des coûts des activités permettant d'accéder aux télécommunications, rendent cette perspective de plus en plus importante. Ce double phénomène est susceptible de permettre au secteur privé, par le biais de politiques réglementaires axées sur le marché, d'atteindre l'objectif d'un accès universel sans avoir recours à des solutions anachroniques telles que les subventions croisées ou les monopoles centralisés. Déjà, des cas concrets de télécentres communautaires polyvalents se sont révélés commercialement viables dans un certain nombre de pays; ils illustrent d'une manière encourageante, pour les responsables de la réglementation, les chefs d'entreprise et les utilisateurs, le potentiel de ce nouveau concept de développement induit par les communications.

2. La nécessité d'un développement rapide

Le commerce électronique est en train de se développer à une telle vitesse que les décideurs des pays en développement doivent agir très rapidement pour éviter que leurs entreprises et hommes d'affaires, fatalement, ne soient trop dépassés par leurs concurrents. Si d'importantes possibilités s'offrent aux pays en développement, la notion de délais de commercialisation a des incidences majeures sur les résultats dégagés, en régime de concurrence, sur un marché mondial sans frictions où des positions de domination mondiale dans le commerce électronique peuvent être fractionnées en des centaines de créneaux allant de la vente de livres à l'écotourisme. Si les marchés sont appelés à demeurer tributaires de la concurrence et ouverts à cette dernière, des observateurs informés s'attendent à voir apparaître des situations de domination où un participant ou un petit groupe domineraient des segments particuliers du commerce électronique pendant de longues périodes; d'autres ne partagent pas cet avis. Quoi qu'il en soit, tous s'accordent à dire qu'il est important de faire vite et que la politique des pays en développement devrait être de nature à permettre aux entreprises de ces pays d'établir rapidement une présence réelle sur le marché mondial du commerce électronique. Paradoxalement, mettre en œuvre rapidement des politiques réglementaires et des initiatives appropriées

pour encourager le commerce électronique peut se révéler plus aisé dans les pays en développement que dans certains pays industrialisés, du fait de l'absence d'intérêts bien arrêtés et de régimes réglementaires élaborés, bien qu'obsolètes.

C. Nouveaux problèmes liés à la réglementation

Les mutations technologiques et l'évolution des marchés auxquels le commerce électronique est soumis sont également en train de bouleverser les questions classiques liées à la réglementation des télécommunications. Ainsi, la téléphonie Internet se situe de toute évidence à un carrefour entre le monde des télécommunications tel qu'il est traditionnellement défini, et le nouveau monde du commerce électronique. La plupart des services vocaux sur Internet ne sont pas fournis de bout en bout via le réseau Internet, mais associent dans une certaine mesure la transmission IP (via Internet ou d'autres réseaux) à l'utilisation de réseaux téléphoniques publics à commutation de circuits conventionnels. Cela étant, la téléphonie Internet prive des compagnies ou autres opérateurs téléphoniques établis d'une part de leur trafic et, partant, d'une part de leurs recettes.

Certains secteurs éprouvent un vif désir de soumettre la téléphonie Internet à une certaine forme de réglementation, même lorsque la majorité est d'avis qu'il faut éviter de réglementer de nouveaux types d'applications. S'il est vrai que d'aucuns, regrettant le passé, pourraient préférer que la téléphonie Internet disparaisse purement et simplement, en pratique, des solutions en la matière consisteraient, à choix; i) à considérer les fournisseurs de téléphonie Internet comme équivalant à des opérateurs téléphoniques classiques (par exemple, en leur imposant des droits d'accès); ii) à promouvoir une concurrence accrue dans l'industrie et une plus grande rationalisation des prix, de façon que tous les participants se mesurent les uns aux autres avec efficacité et en équité; ou iii) à s'abstenir d'agir.

Reste toutefois à traiter l'importante question de la chronologie. A l'heure actuelle, la téléphonie Internet est un service minoritaire, et ses incidences sur les recettes des opérateurs de télécommunication en titre sont négligeables. Parallèlement, ces opérateurs tirent, dans la plupart des pays, leur puissance commerciale du goulot d'étranglement que constituent les installations d'accès reliant les utilisateurs finals à toute la gamme d'options offertes en matière de commerce électronique. Les décideurs doivent évaluer, dans chaque pays, l'importance du goulot d'étranglement. Il se peut fort bien que les responsables de la réglementation estiment qu'ils doivent surveiller l'évolution du marché et le comportement sur le marché des opérateurs en titre qui contrôlent cet accès, pendant la période où ces opérateurs commencent à ressentir la concurrence exercée par les fournisseurs de téléphonie Internet indépendants.

Au gré de la libéralisation des marchés des télécommunications et de la convergence des secteurs, la frontière entre les services de télécommunication en tant que tels et d'autres formes d'activités commerciales assurées par les opérateurs de télécommunication s'estomperont davantage de jour en jour. Il pourra ainsi se révéler de plus en plus difficile de dissocier la fonction consistant à réglementer les activités purement liées aux télécommunications de la réglementation applicable au commerce en général. Un exemple éloquent à cet égard est la fonction de facturation et de recouvrement que les opérateurs de télécommunication pourraient assurer pour le compte de fournisseurs de commerce électronique (indépendants ou filialisés). Il est important de protéger les consommateurs contre un traitement inadéquat à leur égard (qui consisterait, par exemple, à les menacer de mettre leur ligne téléphonique hors service pour cause de non-paiement des factures); il est tout aussi important que les concurrents ne soient pas défavorisés par la position unique des opérateurs de télécommunication en titre à l'heure de contrôler cette fonction, ou par l'avantage, en termes d'information, dont ils jouissent du fait qu'ils exploitent le réseau utilisé pour l'accès aux services de commerce électronique (et qu'ils facturent cette utilisation).

Dans une certaine mesure, l'entrée des opérateurs de télécommunication sur le marché de la fourniture directe de services de commerce électronique peut être découplée, en imposant des conditions de séparation structurelle, des règles comptables spécifiques, etc. Il peut s'agir là d'une sauvegarde utile contre l'exploitation anticoncurrentielle d'un pouvoir monopolistique abusif découlant de goulots d'étranglement dans les réseaux locaux d'accès. Ce découplage sera souvent dans l'intérêt des compagnies téléphoniques, ne serait-ce que pour limiter au minimum la mesure dans laquelle leurs nouvelles activités peuvent être sujettes à réglementation.

La section ci-après traite du rôle des responsables de la réglementation des télécommunications dans le cadre élargi des questions réglementaires liées au commerce électronique.

Section III – Rôle des responsables de la réglementation dans les domaines autres que les télécommunications

Le commerce électronique a donné lieu à une multitude de conférences et d'initiatives dans le monde entier. Celles-ci ont permis de recenser de nombreuses questions de politique qui méritent d'être examinées, que ce soit sur le plan national comme sur le plan international. Bon nombre de ces questions semblent échapper de beaucoup au domaine des compétences qui sont d'ordinaire attribuées aux autorités chargées de réglementer le secteur des télécommunications. Le Rapport préparatoire classe ces questions dans les six catégories suivantes:

- Lois et normes commerciales
- Protection des données, sécurité, fraudes et abus
- Droits de propriété intellectuelle
- Questions fiscales
- Confidentialité
- Questions liées aux contenus

Pour les responsables de la réglementation, les questions qui se posent au premier chef, dans le cadre de ces grandes catégories, sont les suivantes:

- 1) Dans quelle mesure, le cas échéant, ces questions relèvent-elles des fonctions et des compétences en matière de réglementation des télécommunications, et
- 2) quelles mesures, le cas échéant, devraient prendre les responsables de la réglementation pour les traiter?

En règle générale, les débats du colloque ont préconisé une conception minimaliste de la réglementation. Si on l'applique aux questions faisant l'objet de la présente section, on peut en déduire que les responsables de la réglementation devraient éviter d'intervenir dans des débats et des décisions où d'autres secteurs et institutions chargées de définir des politiques devraient jouer un rôle prépondérant. Autrement dit, les responsables de la réglementation devraient se borner, dans leur travail, à s'informer des questions en

jeu en participant, à la rigueur, à des instances nationales se consacrant au commerce électronique qui pourraient couvrir l'ensemble des questions de politique générale. En revanche, prendre des initiatives ou fixer des règles concernant la sécurité des données ou l'établissement d'autorités d'authentification ne relève pas du domaine de compétences de responsables de la réglementation (même si les questions liées à la sécurité et à la fiabilité des réseaux relèvent quant à elles du domaine de compétences ordinaire des responsables de la réglementation).

Cela étant, un certain nombre d'activités et d'événements nouveaux se déroulant dans le domaine des télécommunications sont liés à bon nombre de ces questions touchant au commerce électronique. Ainsi, lorsque de nouveaux fournisseurs de services tels que des opérateurs de systèmes mobiles mondiaux de communications personnelles (GMPCS) demandent à bénéficier d'une licence dans un pays déterminé, il peut arriver fréquemment qu'ils doivent accepter un certain nombre d'obligations concernant la sécurité des données, les fraudes, les contenus, etc. Ces types d'obligations peuvent découler de décisions prises dans de nombreux domaines de la politique gouvernementale, et pas seulement (ni principalement) dans celui de la réglementation des télécommunications. En revanche, l'octroi des licences et la surveillance réglementaire des activités de l'opérateur sont des fonctions qui incombent aux responsables de la réglementation. Ceux-ci peuvent donc se voir contraints de mettre en œuvre et de faire respecter certaines politiques dans des domaines autres que les télécommunications, simplement parce qu'il se peut que l'octroi de licences d'installation ou d'exploitation soit un goulot d'étranglement voulu, et à élaborer des règles relatives au contrôle des données applicables aux services des réseaux de télécommunication.

Parmi les divers domaines où cette intervention potentielle dans les questions autres que les télécommunications peut se révéler essentielle pour les responsables de la réglementation figure la protection des données personnelles et de la confidentialité. Les opérateurs de télécommunication, de par la nature de leurs activités, ont un accès unique aux bases de données relatives à tous leurs abonnés, qui comprennent non seulement des répertoires de noms et d'adresses (utiles en soi), mais également des statistiques

d'utilisation, des structures des dépenses voire, dans le domaine des services Internet, toute une série de données démographiques et économiques très précises. L'intérêt commercial que peuvent présenter ces renseignements, pour des tiers ou pour les opérateurs eux-mêmes, dans le contexte du commerce électronique, peut donner lieu à de fâcheux abus dans la diffusion et l'utilisation de ces bases de données. Ces mêmes renseignements peuvent par ailleurs être utiles aux pouvoirs publics tels que les institutions chargées de l'application des lois, sans parler des fonctionnaires des contributions.

Quel est donc le rôle idéal que les responsables de la réglementation peuvent jouer au vu de l'évolution de ce contexte résultant des possibilités offertes par le commerce électronique? La réponse à cette question peut dépendre en partie de l'approche réglementaire déjà adoptée dans le domaine établi (ou «classique») de la réglementation des télécommunications. Le responsable de la réglementation se considère-t-il comme un avocat, plaidant par anticipation la cause du développement du commerce électronique? Est-ce à lui de permettre le déploiement d'activités commerciales sans forcément les encourager?

Dans de nombreux pays en développement, l'ensemble des questions de politique liées au commerce électronique peut représenter une *terra incognita*, bien plus que dans les pays industrialisés. L'infrastructure des télécommunications et l'accès à ces dernières, ainsi que le rôle d'entités nouvelles telles que les fournisseurs de services Internet, peuvent peut-être constituer le centre d'intérêt essentiel de la prise de décisions. Dans ces circonstances, le responsable de la réglementation, de par l'influence qu'il exerce sur les questions d'infrastructure et de par ses compétences dans ce domaine, peut jouer un rôle de poids dans la conception de politiques nationales globales relatives au commerce électronique. Là encore toutefois, les débats du colloque ont préconisé des solutions axées sur le marché et faisant l'objet d'un minimum de réglementation.

Quoi qu'il en soit, aider à élaborer des politiques gouvernementales dans ces domaines d'une part, et les réglementer pour en assurer la mise en œuvre ou le respect d'autre part, sont deux choses

différentes. Le responsable de la réglementation peut agir en avocat informé, voire assumer un rôle prépondérant dans le processus décisionnel, mais il ne faudrait pas étendre les fonctions strictement liées à la réglementation des télécommunications au contrôle des politiques dans des domaines autres que les télécommunications. Ainsi, la politique nationale peut astreindre les opérateurs de télécommunication à protéger les données personnelles. Jusqu'à un certain point, le responsable de la réglementation peut se charger de mettre en œuvre cette politique comme, par exemple, en établissant des conditions régissant l'octroi de licences ou d'autres règles. Toutefois, il ne devrait pas avoir un rôle prépondérant et unilatéral à l'heure de définir la politique.

Il est manifeste que le problème du chevauchement des rôles et des questions ne sera pas facilement résolu, et que les circonstances en seront très différentes d'un pays à l'autre. Ainsi, dans certains pays en développement, il se peut que, pour des raisons pratiques, le responsable de la réglementation ne puisse jouer qu'un rôle secondaire dans les activités liées au commerce électronique, en particulier s'il est relativement nouveau dans ses fonctions et que ses ressources ou ses connaissances à cet égard sont limitées. Dans d'autres pays en développement toutefois, l'organe chargé de réglementer les télécommunications peut se trouver être la seule instance publique disposant au moins de certaines des capacités requises pour traiter ces questions.

Les rôles et les attributions des fournisseurs de services de télécommunication, ainsi que des responsables de la réglementation, évoluent dans des sens que nul ne peut prévoir avec exactitude. Étant donné cette incertitude, il peut être extrêmement utile de définir une série de principes généraux servant à orienter l'approche des responsables de la réglementation sur la question de savoir si, et dans quelle mesure, ils devraient se soucier de ces questions. En application de ces principes, les responsables devraient notamment:

- 1) Se concentrer essentiellement sur l'exercice de ce qui constitue le mandat «classique» du responsable de la réglementation, tel qu'il lui est conféré dans un environnement d'ouverture et d'expansion commerciales (ainsi qu'on l'a vu dans la section précédente).

- 2) S'informer de toutes les questions liées au commerce électronique qui échappent au domaine de compétences classique des responsables de la réglementation et qui sont à l'étude dans le monde entier, et diffuser cette information.
- 3) Participer et apporter une contribution aux débats nationaux sur les politiques en matière de commerce électronique, en particulier en mettant à contribution leurs compétences et en donnant des avis au sujet de l'infrastructure des télécommunications et des questions de technologie.
- 4) Ne jamais perdre de vue les questions spécifiquement en rapport avec les télécommunications. Lorsqu'il serait possible de fixer de nouveaux mandats politiques, les envisager rigoureusement dans l'optique d'une non-intervention et d'une réglementation minimaliste.

Section IV – Le rôle de l'UIT

A l'heure d'examiner le rôle adéquat que peut jouer l'UIT, il convient d'établir une distinction entre les différents acteurs et entités en présence. Parmi eux figurent, notamment, des Etats Membres, des Membres du secteur privé ainsi que les Secteurs eux-mêmes et les divers secrétariats permanents. Souvent, la structure complexe et décentralisée de l'UIT ne permet pas de parler d'un «rôle de l'UIT» ou d'une «position de l'UIT» proprement dits.

A l'heure de s'interroger sur le rôle qu'il serait bon que l'UIT joue – direction, suivi, assistance, facilitation, voire discrétion dans certains cas – il convient également d'établir une distinction entre les différentes activités de l'UIT. Concernant les questions liées au transport des signaux – fonction classique des télécommunications – l'UIT joue un rôle prééminent, par exemple, par certaines de ses activités de normalisation (même si d'autres activités font l'objet d'une autoréglementation de la part des entreprises d'exploitation). S'agissant des *applications* spécifiques au commerce électronique, l'UIT ne joue pas un rôle clé. En outre, le commerce électronique obéit aux forces du marché et se développe à un rythme extraordinairement soutenu, alors que l'UIT, tout en ouvrant de plus en plus ses portes au secteur privé, n'en demeure pas moins en grande partie une organisation intergouvernementale, ce qui tend à retarder la prise de décisions.

L'accent mis par le colloque sur une réglementation réduite au strict minimum et sur un développement des technologies et des services du commerce électronique fondé sur les lois du marché donne à entendre que l'UIT ne devrait pas s'employer à publier de nouvelles séries de normes ou de règlements, ni à établir de nouvelles obligations conventionnelles dans ce domaine naissant. Déjà, l'UIT coordonne ses efforts en matière de débats et de recherches sur certains points importants, tels que la sécurité des réseaux et la transmission des données, avec ceux d'autres organisations internationales et organismes privés. En outre, s'il est vrai que l'autoréglementation exercée par les utilisateurs et les acteurs commerciaux dans le domaine de la normalisation technique devra (et devrait) se

poursuivre au sein de la communauté Internet et dans d'autres domaines essentiels pour le commerce électronique – tels que les systèmes de paiement – l'UIT peut (et doit) continuer de jouer un rôle normatif essentiel dans certains domaines. L'accès au commerce électronique grâce à des modems ultra-rapides, des réseaux locaux numériques et des réseaux modernes de troisième génération normalisés par l'UIT est un exemple éloquent à cet égard. Si ces divers types de travaux continueront de contribuer au développement du commerce électronique, point n'est besoin d'indiquer précisément quelle doit être la position de l'UIT sur la réglementation du commerce électronique à proprement parler. Etant donné la rapidité avec laquelle se produisent les mutations technologiques et commerciales, le processus normatif, forcément plus lent, et les conséquences potentiellement défavorables d'un établissement prématuré ou erroné de normes dans un domaine en rapide mutation, il conviendrait de faire preuve d'une grande prudence à l'heure d'envisager la mise au point, dans le cadre de l'UIT, de normes applicables à des aspects du commerce électronique autres que les réseaux d'exploitation ou les installations nécessaires pour le transport des signaux et l'accès.

On peut néanmoins recenser plusieurs rôles institutionnels permettant à l'UIT d'aider au développement du commerce électronique mondial, qui consisteraient notamment à:

- i) suivre en détail l'évolution du commerce électronique;
- ii) recueillir et diffuser des renseignements et avis pertinents en matière de techniques, de commerce et de réglementation concernant le commerce électronique à l'intention des pays Membres en développement;
- iii) mettre à contribution ses compétences et son soutien techniques dans la mise en œuvre d'initiatives liées au commerce électronique dans des Etats Membres, tout en partageant son expérience et ses connaissances en la matière avec l'ensemble de ses membres;
- iv) sélectionner, mais aussi accélérer et intensifier ses travaux de normalisation dans des domaines complémentaires des activités d'autoréglementation technique d'Internet et de communautés d'exploitation et de commerce; et

- v) proposer des recommandations pour aider à garantir la sécurité des télécommunications, en collaboration avec les fournisseurs de services et les clients.

La structure par Secteurs et la composition de l'UIT, qui permettent aux entreprises du secteur privé de jouer un rôle direct et autonome dans les activités de cette dernière, peuvent faciliter considérablement l'exécution des cinq tâches potentielles de l'UIT qui viennent d'être recensées.

Section V – Conclusions

1. Le colloque s'est centré exclusivement sur le rôle que décideurs et responsables de la réglementation devraient jouer à l'heure d'encourager le développement d'Internet. Plus spécifiquement, notre analyse et nos conclusions sont conçues pour constituer, à l'intention des responsables de la réglementation, en particulier des pays en développement, un cadre dans lequel chacun peut décider du rôle qu'il juge approprié de jouer dans le contexte des activités liées à Internet, dont le nombre ne cesse de croître.

2. Les responsables de la réglementation devraient bénéficier d'informations et d'évaluations sur tous les aspects du commerce électronique et devraient apporter leur aide, dans la mesure du possible; toutefois, ils devraient essentiellement s'en tenir à leurs attributions, c'est-à-dire aux fonctions traditionnelles que sont la promotion de la concurrence, de l'accès et de l'interconnexion. Pourquoi?

- parce que nul autre ne s'en chargera, et
- parce que, ce faisant, ils contribueront à l'essor rapide du commerce électronique.

En d'autres termes, les responsables de la réglementation devraient axer leurs travaux sur le *transport* des signaux, et pas sur le *contenu* de ces signaux ou de ces applications.

3. A titre d'exemple, les mesures ci-après encourageraient considérablement le développement du commerce électronique; il s'agirait notamment:

- d'étoffer l'offre d'infrastructure «dorsale» et d'accroître la capacité de s'y interconnecter;
- d'encourager différents types d'accès, y compris l'accès aux réseaux à large bande;
- de promouvoir la concurrence dans la boucle locale;

- de découpler les services des réseaux fournis par les opérateurs d'infrastructure des télécommunications, en particulier par l'opérateur en titre;
- de supprimer les restrictions entravant les opérateurs de systèmes hertziens.

Tous ces objectifs modernes – dont beaucoup sont en fait repris du document de référence de l'OMC – constituent le mandat essentiel des décideurs et des responsables de la réglementation, et seraient importants ou souhaitables même si le commerce électronique n'existait pas. Or, il se trouve que leur mise en œuvre efficace pourrait avoir des répercussions considérables sur la promotion du commerce électronique.

4. Ces possibilités ne sont pas exemptes de risques, qu'il convient d'éviter ou de réduire au minimum, à savoir:

- le risque de voir la compagnie de téléphone en titre ou les PTT dominer le fournisseur de services Internet et/ou les activités liées aux réseaux dorsaux Internet par un comportement anticoncurrentiel, au détriment des fournisseurs de services Internet concurrents et de l'accroissement de la concurrence et, partant, de l'intérêt général;
- le risque omniprésent de voir les responsables de la réglementation se livrer à une micro-gestion inadéquate.

5. Les institutions internationales, telles que l'UIT et l'OMC, devraient adopter une approche minimaliste, en s'en remettant certes aux responsables de la réglementation nationaux, mais surtout aux lois du marché. Cette contrainte générale n'en laisse pas moins une grande marge de manœuvre à ces institutions.

Appendice 1
(au Rapport du Président)

HUITIÈME COLLOQUE SUR LA RÉGLEMENTATION
14-16 décembre 1998

Liste des participants

M. Shoichiro ASANO
Professeur
Centre national pour les systèmes
d'information scientifique
3-29-1 Otsuka, Bunkyo-ku
Tokyo, 112-8640
JAPON

Tél: +81 3 3942 2351 (ex. 251)
Fax: +81 3 5395 7064
E-mail: atobe@rd.nacsis.ac.jp

M. Abderrazak BERRADA
Conseiller, Maroc
Mission du Maroc
1, chemin Maurice Ravel
CH-1290 Versoix
SUISSE

Tél: +41 22 950 0091
Fax: +41 22 755 6566
E-mail: a.berrada@ties.itu.int

M. Carlos BRAGA
Directeur, InfoDev
Banque mondiale
1818 H Street, N.W.
Washington, DC 20433
ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE

Tél: +1 202 473 3927
Fax: +1 202 522 3186
E-mail: cbraga@worldbank.org

M. Michael DENMEAD
Consultant principal
Analysis Publications
Suite 2, First Floor Quayside
Cambridge CB5 8AB
ROYAUME-UNI

Tél: +44 1223 341 300
Fax: +44 1223 341 317
E-mail: michael.denmead@analysis.com

M. Gary EPSTEIN
Partenaire
Latham & Watkins
1001 Pennsylvania Ave., N.W.
Suite 1300
Washington, DC 20004-2505
ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE

Tél: +1 202 637 2249
Fax: +1 202 637 2201
E-mail: gary.epstein@lw.com

M. Emmanuel FORESTIER
Chef de la Division des
télécommunications et
de l'informatique
Banque mondiale
1818 H Street, N.W.
Washington, DC 20433
ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE

Tél: +1 202 458 4765
Fax: +1 202 522 3001
E-mail: eforestier@notes.worldbank.org

M. David HARTRIDGE
OMC
154, rue de Lausanne
1211 Genève 21
SUISSE

Tél: +41 22 739 5300
Fax: +41 22 739 5775
E-mail: david.hartridge@wto.org

Ambassadeur Gerald B. HELMAN
Vice-Président
Ellipso, Inc.
1133, 21st Street, N.W.
Eighth Floor
Washington, DC 20036
ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE

Tél: +1 202 466 4488
Fax: +1 202 466 4493
E-mail: ghelman@mchi.com

M. Bruno LANVIN
Coordonnateur du programme mondial
des pôles commerciaux de la
CNUCED
Palais de Nations
12-14, avenue de la Paix
1211 Genève 10
SUISSE

Tél: +41 22 907 4895
Fax: +41 22 907 0052/50
E-mail: bruno.lanvin@unctad.org

M. David LEIVE
Latham & Watkins
1001 Pennsylvania Ave., N.W.
Suite 1300
Washington, DC 20004-2505
ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE

Tél: +1 202 637 2272
Fax: +1 202 637 2201
E-mail: david.leive@lw.com

M. Ignacio MAS
Consultant principal
Analysys Ltd.
St. Giles Court
24 Castle Street
Cambridge CB3 0AJ
ROYAUME-UNI

Tél: +44 1223 460 600
Fax: +44 1223 460 866
E-mail: ignacio.mas@analysys.com

M. Elliot MAXWELL
Conseiller spécial du Secrétaire
à l'économie numérique
Département du commerce
14th Street & Constitution Avenue, N.W.
Washington, DC
ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE

Tél: +1 202 482 0211
Fax: +1 202 501 1173
E-mail: emaxwell@doc.gov

M. Andile NGCABA
Directeur général
Département des communications
Private Bag X860
Pretoria 001
RÉP. DE L'AFRIQUE DU SUD

Tél: +27 12 427 8167
Fax: +27 12 427 8016
E-mail: director@doc.org.za

M. Michael V. NOVIKOV
PDG et fondateur
ADMIN Ltd.
P.O. Box 262
Saint-Pétersbourg 199034
RUSSIE

Tél: +7 812 328 6169
Fax: +7 812 328 6169
E-mail: michael@admin.spb.ru

M. Luiz F. PERRONE
Membre du Conseil d'administration
ANATEL
SAS – Q06 – BL H – Sala 315
70313-900 BRASILIA – DF
BRÉSIL

Tél: +55 61 312 2021
Fax: +55 61 312 2203
E-mail: lperrone@anatel.gov.br

M. G. Russel PIPE
Vice-Directeur
Secrétariat de la GIIC
The Center for Strategic and
International Studies
1800K Street N.W.
Washington DC 2006
ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE

Tél: +1 202 775 3138
Fax: +1 202 452 1340
E-mail: grpipe@ibm.net

M. David SATOLA
Conseiller
Banque mondiale
1818 H Street, N.W.
Washington D.C. 20433
ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE

Tél: +1 202 458 0015
Fax: +1 202 522 1592
E-mail: dsatola@worldbank.org

M. José SORIANO
Directeur général
Red Científica Peruana
Augusto Tamayo 125
Lima 27
PÉROU

Tél: +51 1 421 1343
Fax: +51 1 421 8086
E-mail: js@rcp.net.pe
<http://www.rcp.net.pe>

M. Leonard St. AUBIN
Vice-Directeur général
Telecommunications Policy Branch
Industry Canada
300 Slater Street
Rm 1432 – B
Ottawa – Ontario
CANADA

Tél: +1 613 998 4341
Fax: +1 613 952 0567
E-mail: staubin.len@ic.gc.ca

M. Bertil THORNGREN
Conseiller principal
Corporate Strategy
Telia
SE-12386 Farsta/Stockholm
SUÈDE

Tél: +46 8 713 1000
Fax: +46 70 611 6090
E-mail: dbt@hhs.se.or
bertil.s.thorngren@telia.se

M. David N. TOWNSEND
Président
Communications Policy, Regulation and
Economics
17 Lawrence Road
Swampscott, MA 01907
ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE

Tél: +1 781 477 9356
Fax: +1 781 593 4707
E-mail: DNTA@dentownsend.com
<http://www.dntownsend.com/dnta>

M. R. Michael TYLER
Tyler & Company
The Cranewell
2 Michael Road
Londres SW6 2AD
ROYAUME-UNI

Tél: +44 171 471 4000
Fax: +44 171 471 4001
E-mail: Tyler@mtyler.com

M. Herbert UNGERER
Chef de service
Commission européenne
Direction générale IV,
Rue de la Loi 200, C158 3/44
B-1049 Bruxelles
BELGIQUE

Tél: +32 2 296 8623
Fax: +32 2 296 9891
E-mail: herbert.ungerer@dg4.cec.be

M. Erich VOGT
Directeur
Fondation Friedrich Ebert (FES)
Ancienne Route 17B
1218 Grand-Saconnex
SUISSE

Tél: +41 22 788 7870
Fax: +41 22 788 7872
E-mail: erich.vogt@ties.itu.int

M. Björn WELLENIUS
Conseiller en télécommunications
Banque mondiale
1818 H Street, N.W.
Washington, DC 20433
ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE

Tél: +1 202 458 2663
Fax: +1 202 522 3001
E-mail: bwellenius@worldbank.org

PARTICIPANTS DE L'UIT

Union International des Télécommunications (UIT)
Place des Nations
CH-1211 Genève 20
SUISSE

M. Pekka Tarjanne
Secrétaire général

M. Henry CHASIA
Vice-Secrétaire général

M. Don MACLEAN
Chef de l'Unité
de planification stratégique et
d'analyse opérationnelle (SPU)
Secrétariat général

M. Ahmed LAOUYANE
Directeur
Bureau de développement des
télécommunications (BDT)

M. Theodor IRMER
Directeur
Bureau de la normalisation des
télécommunications (TSB)

M. Houlin ZHAO
Directeur élu
Bureau de la normalisation des
télécommunications (TSB)

Tél: +41 22 730 5994
Fax: +41 22 730 5853
E-mail: houlin.zhao@itu.int



Appendice 2

HUITIÈME COLLOQUE DE L'UIT SUR LA RÉGLEMENTATION

QUESTIONS À DÉBATTRE

Le colloque n'est pas censé faire double emploi avec le nombre important et croissant de réunions et de débats relatifs au commerce électronique et à Internet.

Au contraire, notre public cible est un élément essentiel de l'UIT, puisqu'il s'agit de décideurs et de responsables de la réglementation en matière de télécommunications, en particulier de pays en développement, mais également de pays développés. Pour notre travail, nous partons du principe que c'est le marché, et non le responsable de la réglementation, qui devrait trancher la question du bien-fondé du commerce électronique, et que le spectaculaire essor de cette activité et d'Internet est probablement dû, en grande partie, à l'absence de réglementation.

Pour ce public, les préoccupations pratiques tournent souvent autour des questions suivantes:

- Que signifie l'évolution du commerce électronique pour la réglementation des télécommunications?
- Quelles mesures réglementaires, le cas échéant, conviendrait-il de prendre?
- Quels sujets vaudrait-il mieux soustraire à la réglementation?

Pour y répondre, la réunion sera organisée de manière à traiter les questions ci-après (qui renvoient aux différentes sections du rapport préparatoire de David N. Townsend):

- 1) Comment définir le commerce électronique? Quels aspects en sont particulièrement pertinents pour les responsables de la réglementation? (Section II du rapport Townsend)
- 2) Quelle est la réaction des pouvoirs publics et des organisations internationales en la matière? (Section II)

- 3) A quelles questions particulières sont confrontés les décideurs ou les responsables de la réglementation? (Section III)
- Les responsables de la réglementation doivent-ils agir davantage ou différemment pour que leurs pays puissent profiter des possibilités offertes par le commerce électronique? Et pour résoudre certains des problèmes qui se posent en la matière? Si l'on reconnaît que l'infrastructure des télécommunications est essentielle pour le développement du commerce électronique, quelles autres mesures les responsables de la réglementation devraient-ils prendre pour renforcer cette infrastructure?
 - En quoi, le cas échéant, les responsables de la réglementation des pays en développement devraient-ils agir autrement que ceux des pays développés?
 - En quoi les notions de service et d'accès universels, les objectifs généraux en la matière et les moyens de les atteindre sont-ils susceptibles d'évoluer, dans le cadre d'Internet et du commerce électronique?
 - Du point de vue des responsables de la réglementation, où se situe l'équilibre idéal entre l'initiative publique et l'initiative privée, susceptible de faciliter le développement économique du commerce électronique?
- 4) Sur quels sujets les responsables de la réglementation devraient-ils éviter d'intervenir, et pourquoi? (Section IV)
- Dans quelle mesure, le cas échéant, les responsables de la réglementation des pays en développement devraient-ils jouer un rôle de premier plan, ou autre, dans les débats sur les politiques générales relatives au commerce électronique? Comment la collaboration entre les diverses institutions pertinentes peut-elle être facilitée?
- 5) Quel rôle, le cas échéant, l'UIT peut-elle jouer à l'heure d'encourager le développement du commerce électronique?
-

**RÉGLEMENTATION DES
TÉLÉCOMMUNICATIONS ET
COMMERCE ÉLECTRONIQUE**

Rapport préparatoire

M. David N. Townsend
DNTA
DNTA@dntownsend.com

Préparé pour le

**HUITIÈME COLLOQUE DE L'UIT
SUR LA RÉGLEMENTATION**

Genève, 14-16 décembre 1998

Table des matières

	<i>Page</i>
Résumé analytique.....	53
Tendances du marché et perspectives.....	53
Questions relatives à la réglementation du marché des télé- communications	55
1. Infrastructure	55
2. Service universel.....	56
3. Structure du marché, concurrence et régime de licences	57
4. Réglementation des aspects économiques et de la tarifi- cation.....	59
Politiques et initiatives internationales en matière de commerce électronique	59

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

Tendances du marché et perspectives. Le terme «commerce électronique» est un néologisme désignant de nouvelles façons d'exercer des activités anciennes. Depuis que les réseaux de communication existent, ils ont toujours été exploités, au maximum de leur capacité, par les chefs d'entreprise désireux de s'ouvrir de nouvelles perspectives économiques. En raison de l'importance qu'elles ont prise ces dernières années, les télécommunications avancées et les techniques informatiques sont devenues la pierre angulaire de l'infrastructure économique internationale. Par-dessus tout, l'expansion fulgurante du réseau Internet et du World Wide Web a accéléré la transformation du commerce mondial, permettant à des vendeurs, des acheteurs, des investisseurs, des publicitaires et des financiers, partout dans le monde, d'entrer instantanément en contact les uns avec les autres et ce, à peu de frais. C'est grâce à la rapide intégration d'Internet et d'autres fonctions fondées sur les télécommunications dans la quasi-totalité des secteurs économiques que le nouveau monde du commerce électronique est devenu récemment le pôle d'intérêt de la communauté internationale.

Parmi les activités dont on peut dire qu'elles contribuent au commerce électronique mondial, citons les suivantes:

- Services téléphoniques par abonnement et basés sur l'utilisation, services en ligne et services d'accès à Internet.
- Services d'information par abonnement ou par transaction, et vente de logiciels.
- Vente au détail aux consommateurs.
- Services et ventes interentreprises (gros et détail).
- Services de publicité et de commercialisation.
- Transactions et services financiers.

- Services et informations fournis par les organismes publics.
- Fonctions annexes contribuant aux activités économiques et commerciales.

A ce jour, une grande partie du commerce électronique a lieu dans des pays dotés d'une économie développée et d'infrastructures avancées, notamment les pays membres de l'OCDE. Aux pays en développement le commerce électronique offre une nouvelle arme puissante qui leur permet de se mesurer, avec une plus grande égalité de chances, à des pays plus grands et plus développés; en effet, ce nouveau type de commerce réduit les avantages qu'apporte la présence ou la disponibilité sur place, en matière de coûts, de communications et d'informations, et crée d'immenses marchés nouveaux pour les produits et services locaux. Certes, bon nombre de pays en développement commencent à tirer profit des possibilités offertes par le commerce électronique, mais des problèmes majeurs devront être résolus si l'on veut voir apparaître une économie mondiale équitable et réellement intégrée. Thème majeur du présent rapport, l'une des principales difficultés auxquelles se heurtent la plupart des pays en développement est la grande insuffisance de l'accès aux moyens et aux services de télécommunication de base nécessaires à toutes les activités de commerce électronique.

La réglementation des télécommunications est donc d'une importance capitale pour les perspectives d'expansion du commerce électronique, en particulier dans les pays en développement. Au cours de la dernière décennie, la politique relative aux télécommunications et la structure des marchés se sont considérablement modifiées dans maintes parties du monde, le but étant de créer des réseaux et des services davantage axés sur le marché, plus efficaces et plus accessibles. Avec la suppression des monopoles et l'ouverture à la concurrence mondiale, les organismes de réglementation, souvent récemment institués, se sont vus conférer une tâche essentielle, à savoir faciliter les mutations du marché. Il devient encore plus urgent de réaliser ces objectifs avec l'avènement du commerce électronique, nouveau rouage important de la croissance.

Les moyens réglementaires qui permettent de promouvoir le libre jeu du marché sont les suivants:

- Réglementation de la structure du marché et application d'un régime de licences.
- Attribution des ressources.
- Réglementation des tarifs.
- Réglementation des interconnexions.
- Règlement des différends.
- Planification et coordination des stratégies.

Questions relatives à la réglementation du marché des télécommunications. C'est dans quatre principaux domaines, indiqués ci-après, que la réglementation des télécommunications est directement liée au développement du commerce électronique. Des pratiques réglementaires innovatrices et coordonnées, y compris la capacité très importante de savoir quand il convient de *ne pas* réglementer, peuvent jouer un rôle important en ce sens qu'elles offrent aux grandes et aux petites entreprises, aux consommateurs et aux institutions publiques la possibilité de tirer parti de la nouvelle économie mondiale.

1. *Infrastructure*: l'infrastructure de télécommunication à la base du commerce électronique comprend trois principaux éléments, les réseaux dorsaux, les services d'accès et les équipements et services destinés à l'utilisateur final. Il est nécessaire de procéder à des investissements, ainsi que de développer et de moderniser toute cette infrastructure, pour qu'elle puisse prendre en charge les applications, plus robustes, du commerce électronique. En principe, il n'appartient pas aux responsables de la réglementation de gérer directement le développement de l'infrastructure, mais une politique de réglementation axée sur le marché incitera les opérateurs à installer et à moderniser les installations de réseau nécessaires.

Les méthodes et options de réglementation susceptibles d'être appliquées aux investissements dans l'infrastructure sont les suivantes:

- 1) non-intervention (laisser le marché décider)
- 2) réglementation incitative (risques et bénéfices)
- 3) obligations en matière de services et de techniques (contrôle central)
- 4) réglementation minimale (prise en compte des externalités)

2. *Service universel*: dans les pays en développement, un des principaux objectifs de la politique appliquée en matière de télécommunications est d'assurer un service téléphonique universel ou un accès universel aux technologies des communications et de l'information. Le commerce électronique peut faire apparaître une nouvelle dynamique susceptible de modifier certains points de vue traditionnels les plus fondamentaux sur les possibilités et les contraintes du service universel:

- *Le commerce électronique peut considérablement modifier les aspects économiques de l'accès aux télécommunications.* L'objectif des commerçants étant d'atteindre de plus vastes marchés et celui des consommateurs étant d'obtenir des avantages plus concrets des communications, on assiste à une évolution des aspects économiques aussi bien du côté de l'offre que de celui de la demande.
- *Le service de téléphonie vocale de base considéré comme service «essentiel» peut devenir un anachronisme.* La politique du service universel peut donner la priorité à l'accès aux services de transmission de données, au courrier électronique, au réseau Internet et à d'autres nouveaux services et applications, notamment ceux qui favorisent le développement économique, au détriment de la simple téléphonie vocale.
- *Il existe de plus en plus d'options techniques et commerciales qui permettent d'assurer la connectivité «de base», la convergence et l'intégration des services.* Le jeu du marché encourage la mise en œuvre de techniques innovantes qui ont pour effet d'accroître

constamment les possibilités d'offrir à des groupes d'utilisateurs spécialisés, situés en zone rurale ou à faible revenu un accès aux communications avancées.

- *Les initiatives des communautés locales et des entreprises privées peuvent avoir autant d'importance que la politique nationale et les investissements multinationaux.* Plus que jamais, les entreprises, collectivités et organisations locales ont la possibilité de jouer un rôle de premier plan pour rendre les services de communication accessibles à leurs communautés.

A la lumière de cette évolution des pensées, les organismes de réglementation des télécommunications devraient envisager de réexaminer la politique et les objectifs traditionnellement adoptés en matière de service universel. De nouvelles options sont possibles et la coopération avec le secteur privé, d'autres institutions publiques et la communauté internationale peut donner naissance à une expérience et des pratiques efficaces susceptibles d'accélérer la fourniture, partout dans le monde, de services de communication utiles à l'économie. Une option capitale est le développement de «télécentres» communautaires, qui peuvent offrir l'accès à une grande variété de techniques et de services, selon un modèle de marché privé local.

3. *Structure du marché, concurrence et régime de licences:* la mesure la plus importante que les responsables de la réglementation pourraient adopter pour introduire des changements réels dans le marché des télécommunications serait peut-être d'ouvrir le secteur des services à la concurrence en laissant s'implanter de nouveaux exploitants offrant, à tous les niveaux, des techniques et services nouveaux et étendus. L'ouverture du marché passe par diverses étapes, à savoir la détermination des modalités d'attribution des licences et la définition des responsabilités et des restrictions imposées à l'admission sur le marché. Dans de nombreux cas, les mesures à prendre peuvent être minimales, une fois les obstacles à l'établissement des nouveaux venus levés.

C'est au moins dans trois domaines que les responsables de la réglementation auront probablement à prendre des décisions, en matière de concurrence et d'attribution de licences, qui influenceront sur les perspectives du commerce électronique:

- Services de transmission, y compris le marché des services de transmission de données et de l'accès aux télécommunications de base. La transmission de données est particulièrement propice à l'ouverture à la concurrence et ne devrait nécessiter qu'une faible intervention des responsables de la réglementation, pour ne pas dire aucune. L'ouverture des services de base peut être plus complexe et il existe de nombreuses options quant à la segmentation des marchés et à l'assujettissement des possibilités offertes à des obligations en matière d'investissement.
- En règle générale, les services d'accès à Internet et les services à valeur ajoutée ne devraient être soumis à aucun régime de licences en particulier, bien que cela se soit produit dans de nombreux pays. En tant que services complémentaires au réseau public, les services assurés par le biais des ordinateurs peuvent se développer de manière concurrentielle sans être soumis à des restrictions inutiles. Les responsables de la réglementation devraient toutefois être conscients du fait que l'arrivée d'opérateurs téléphoniques en position dominante sur le marché des services Internet et des services à valeur ajoutée pourrait donner lieu à des regroupements anticoncurrentiels.
- De même, les services d'information et les services d'accès à caractère commercial ne devraient être soumis à aucun régime de licences, mais là encore des abus sont possibles si des opérateurs téléphoniques en position dominante interviennent activement sur ces marchés. L'ouverture des services téléphoniques de base à une concurrence effective serait le meilleur moyen de s'opposer à ce type de domination supplémentaire du marché.

4. *Réglementation des aspects économiques et de la tarification*: sur les marchés en cours de mutation et de développement, les responsables de la réglementation pourraient continuer à intervenir pour régler les aspects économiques et la tarification lorsque la concurrence n'est pas totale. En ce qui concerne la réglementation des tarifs, le principe fondamental devrait être de favoriser une tarification alignée sur les coûts, axée sur le marché et caractérisée par un minimum de subventions croisées ou autres distorsions. Cela s'applique en particulier à la tarification des interconnexions dans un marché concurrentiel naissant. Dans le cadre du commerce électronique, l'essor des services Internet et des services de données dépendra largement d'une tarification efficace des services d'accès aux télécommunications et des services d'interconnexion sous-jacents.

Dans le cas particulier des tarifs des services téléphoniques locaux de base, certains se sont inquiétés du fait que les configurations d'utilisation entièrement différentes souvent produites par les services Internet fausseront le lien entre les coûts et la tarification sur le réseau de base. Les abonnés qui ont un important volume d'utilisation et qui le plus souvent ont aussi un revenu élevé ne devraient pas être subventionnés par les autres abonnés du service téléphonique local. Pour résoudre ce problème potentiel, il faudrait rééquilibrer les tarifs en fonction des coûts sans toutefois imposer de nouvelles taxes prohibitives aux fournisseurs de services Internet.

Politiques et initiatives internationales en matière de commerce électronique. A part les questions réglementaires propres aux télécommunications, bon nombre d'aspects de la réglementation et de la politique ayant trait à la mise en œuvre du commerce électronique ont été abordés dans maintes conférences et négociations internationales. Dans les pays développés, où l'accès à l'infrastructure de télécommunication de base ne constitue pas la préoccupation dominante comme c'est le cas dans les pays en développement, les questions juridiques, techniques et sociales susmentionnées sont passées au premier plan du débat sur le commerce électronique.

Pour un certain nombre de raisons, les responsables de la réglementation doivent être informés des réexamens des politiques qui sont en cours à tous les niveaux et doivent y prendre part. Dans les pays en développement en particulier, ces questions seront traitées conjointement avec les questions de réglementation des télécommunications et il importera surtout de mettre au point une action coordonnée et harmonisée. Les connaissances que possèdent des responsables efficaces, ainsi que leur position dominante qui leur permet de promouvoir un développement infrastructurel axé sur le marché, pourraient constituer un atout capital dans le processus d'élaboration des politiques.

Les aspects les plus importants dont les responsables de la réglementation devraient avoir connaissance sont les suivants:

- lois et normes commerciales qui s'appliqueront aux signatures électroniques, aux contrats et aux relations commerciales;
- sécurité des données, fraudes et abus concernant l'accès aux informations électroniques et leur utilisation;
- droits de propriété intellectuelle dans un environnement numérique où les informations et les logiciels peuvent être aisément piratés et où les noms de domaine Internet deviennent une ressource de la plus haute importance;
- questions fiscales et problèmes ayant trait aux transactions du commerce électronique;
- droits relatifs à la protection de la vie privée pour les personnes dont les activités en ligne peuvent être facilement surveillées et enregistrées; et
- préoccupations liées au contenu pour de nombreux gouvernements et citoyens qui peuvent considérer certains types de transmissions d'informations comme répréhensibles, illicites ou dangereux.