



## **Politiques pour un accès équitable<sup>1</sup>**

Lishan Adam<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Ce document fait partie d'une série sur l'accès équitable à l'infrastructure des TIC commandée par APC en vue d'une conférence sur l'accès équitable qui a eu lieu à Rio de Janeiro en novembre 2007. Les documents et les commentaires qui s'y rapportent sont affichés à : [www.apc.org/en/pubs/research](http://www.apc.org/en/pubs/research)

<sup>2</sup> Lishan Adam est un chercheur en TIC basé en Ethiopie et professeur agrégé invité au LINK Centre, Graduate School of Public and Development Management, University de Witwatersrand, Afrique du Sud.

## Sommaire

Les moyens d'accès aux technologies de l'information et de la communication (TIC) ont énormément évolué, en particulier depuis l'arrivée de l'internet et des téléphones mobiles. On n'a jamais autant accédé aux TIC, mais la majorité de la population reste encore en marge de la révolution des communications.

L'offre d'un accès universel et abordable est un enjeu considérable pour les formulateurs des politiques de TIC dans les sociétés en développement. Mais malgré les pressions exercées par les donateurs multilatéraux et bilatéraux sur les gouvernements pour privatiser les monopoles et libéraliser les marchés, et la formulation des politiques de TIC de grande portée, les progrès vers l'accès universel aux TIC sont très lents. Les systèmes de télécommunications étatiques ne sont pas toujours très efficaces et n'assurent pas l'accès à l'ensemble de la population. La libéralisation du secteur de la téléphonie mobile a sans doute amélioré sensiblement l'accès aux services de communication, mais les tarifs de la communication cellulaire restent élevés. Le coût des combinés mobiles est également trop élevé pour que la majorité des pauvres puisse les acheter.

Les cadres réglementaires dans les pays en développement ne sont pas efficaces, en raison notamment des arrangements institutionnels qui ne confèrent que rarement aux régulateurs l'autonomie, l'indépendance et la légitimité voulues. Il a été difficile de formuler, de mettre en œuvre et d'appliquer les stratégies de service universel en raison du manque de spécialistes et de l'incapacité des régulateurs d'affronter les puissants opérateurs historiques et autres opérateurs. Lorsque les fonds pour l'accès universel existent, ils n'ont pas été utilisés à bon escient. Les politiques qui encouragent la pluralité des contenus n'ont pas non plus porté fruit en raison des puissants intérêts des gouvernements et du secteur privé dans les médias.

Le monde en développement, en particulier l'Afrique, manifeste un intérêt croissant pour les dorsales et les câbles sous-marins, mais les différences au plan politique, économique et réglementaire dans la plupart des pays opposent des obstacles importants à une interconnexion transfrontalière et une harmonisation des politiques.

Ce document fait partie d'une série de quatre sur les aspects de l'accès équitable aux infrastructures commandé par l'Association pour le progrès des communications (APC). Nous y soutenons qu'une politique publique équilibrée est une condition préalable à toute intervention pour combler les lacunes en matière d'accès universel. Nous traitons des enjeux, des stratégies déjà entreprises et des interventions nécessaires pour que l'accès équitable devienne une réalité dans les sociétés en développement.

# 1. Accès équitable : Les grands défis

L'accès aux TIC est généralement la pierre angulaire des politiques de TIC. Celles qui favorisent l'accès équitable ont une incidence considérable sur les autres objectifs de développement comme l'éducation, donnent accès aux services de santé, aux terres et aux ressources naturelles et améliorent le bien-être et l'autonomisation de la population. Mais malgré les bonnes intentions, il reste des obstacles à surmonter avant d'en arriver à un véritable accès équitable.

## Les écarts dans l'accès aux TIC dans le monde

Malgré des progrès sensibles réalisés dans l'accès aux TIC, la majorité de la population mondiale ne bénéficie toujours pas des possibilités offertes par la révolution de l'information et du savoir, comme le montrent les données de l'Union internationale des télécommunications (UIT) contenues dans le Tableau 1. [phrases manquantes, comparaison 2005 avec 2008]

**Tableau 1: Répartition de l'accès**

Région	% de la population mondiale	% de la population sans accès aux lignes principales	% de la population sans accès au mobile	% de la population sans accès à un ordinateur	% de la population sans accès à l'internet
Afrique	14 %	97 %	85 %	98 %	96 %
Amériques	13,5 %	67 %	47 %	65 %	66 %
Asie	60 %	84 %	77 %	94 %	90 %
Europe	12 %	60 %	15 %	69 %	68 %
Océanie	0,5 %	63 %	31 %	50 %	47 %

Source : UIT, *Mesurer la société de l'information 2007*, Indice d'accès aux TIC et indicateurs des télécommunication/TIC dans le monde.

## La fracture aux niveaux géographique, social, économique et des compétences

La fracture se situe sur les plans de la géographie (rural/urbain), du genre, du handicap physique, de l'économie (qui concerne la race, les castes et les classes sociales) et des compétences (éducation), comme il est indiqué dans l'encadré 1.

## Encadré 1 : Fracture aux niveaux géographique, social, économique et des compétences

Les politiques de TIC visant l'accès équitable doivent remédier aux inhibiteurs suivants:

- **Fracture géographique** : Outre les infrastructures de communication, la population des régions mal desservies n'ont souvent pas accès aux infrastructures de base comme l'électricité et les routes. Les politiques doivent prévoir l'extension des infrastructures de communication vers les régions rurales par une réforme sectorielle et paver la voie à la participation du secteur privé et à des partenariats publics-privés.
- **Fracture de genre** : La majorité des femmes du monde en développement n'ont pas accès aux TIC et sont souvent les dernières à être connectées en raison de facteurs économiques, culturels, sociaux et politiques. Les politiques en faveur de l'accès équitable devraient promouvoir l'accès des femmes aux TIC et leur utilisation par les femmes, tenir compte de leur condition particulière, notamment les possibilités d'emploi, et améliorer leur représentation dans les forums décisionnels.
- **Handicap physique** : Beaucoup de gens sont exclus des TIC parce qu'ils sont handicapés. Les politiques doivent prendre en compte les questions de l'accès physique et prévoir, entre autre, la création d'une information adaptée.
- **Fracture économique** : La communication n'est pas une priorité financière pour environ un tiers des pauvres du monde qui gagnent moins d'un dollar US par jour. Cette partie de la population mondiale ne pourra pas bénéficier des avantages qu'offrent les TIC sans l'adoption de mesures innovantes qui favorisent l'accès abordable.
- **Compétences** : La majorité des pauvres du monde n'ont pas les compétences voulues pour utiliser les technologies les plus récentes. De plus, le contenu en ligne n'est généralement pas adapté à leurs besoins. Les politiques doivent permettre leur accès à un ensemble de technologies à la fois avancées et traditionnelles pour répondre aux différents niveaux de compétences et de besoins.

## Limites des approches axées sur le marché

Les premières expériences de démantèlement des monopoles de télécommunication en Amérique latine, en Europe et aux États-Unis et les programmes d'ajustement structurel de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international (FMI) ont permis de conduire à des réformes du secteur des communications dans la plupart des pays en développement, notamment la révision des politiques et des cadres réglementaires, la séparation des activités postales de celles des télécommunications, l'adoption de lois sectorielles, la création d'autorités de réglementation autonomes, la privatisation des opérateurs publics et la libéralisation des secteurs de la téléphonie mobile et de l'internet.

La plupart des réformes menées dans les années 90 mettaient l'accent sur la privatisation pour améliorer l'efficacité d'opérateurs peu performants<sup>3</sup>. Mais l'imposition de la

---

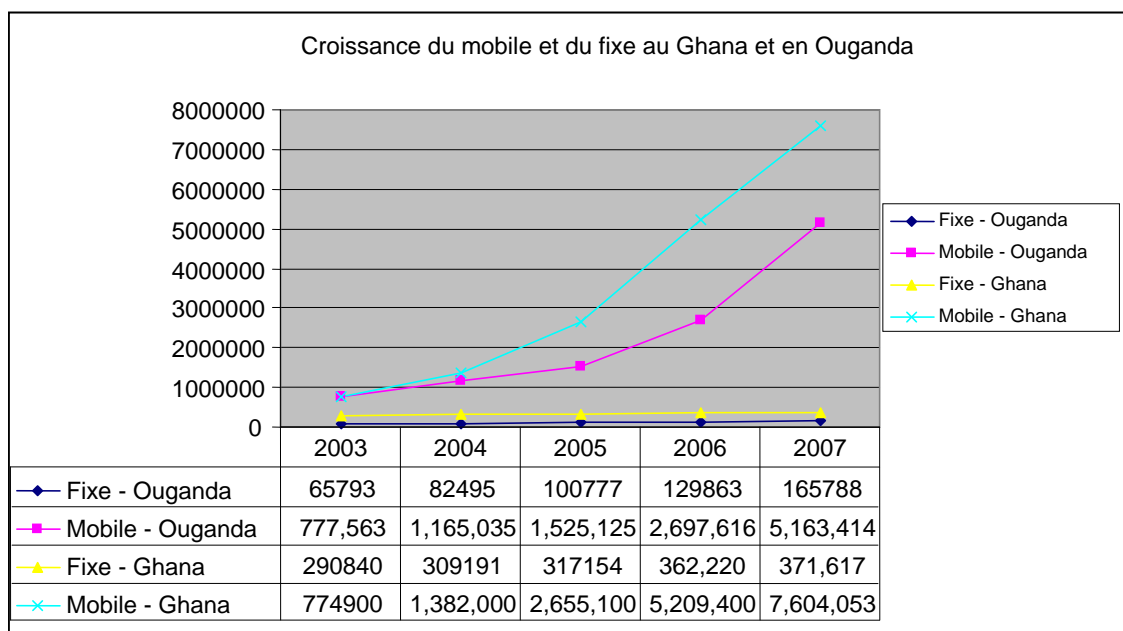
<sup>3</sup> Harsh, E., Privatization Shifts Gears in Africa. *Africa Recovery* (avril), 2000.

libéralisation dans les conditions déjà inéquitables des pays en développement a fréquemment renforcé les inégalités existantes plutôt que de les améliorer<sup>4</sup>.

Les difficultés nées de la privatisation peuvent se résumer ainsi :

- *Le transfert des services de téléphonie fixe du monopole public au secteur privé n'a pas été automatiquement suivi d'une plus grande pénétration des services dans les pays en développement. Les données de 30 pays africains et latino-américains entre 1984 et 1997 révèlent la corrélation négative de la privatisation entre la pénétration du téléphone fixe et la capacité de connexion<sup>5</sup>. Dans la plupart des cas, la réforme s'est terminée par le transfert des monopoles publics aux opérateurs dominants du secteur privé. Des données du Ghana et de l'Ouganda montrent que ces pays n'ont pas réussi à étendre la pénétration de la téléphonie fixe, même si la télédensité a été impulsée par la pénétration du mobile (voir Figure 1).*

**Figure 1: Croissance du mobile et du fixe au Ghana et en Ouganda**



Source : Régulateurs

- *L'enchaînement de la libéralisation et de la privatisation a eu des résultats différents dans différents pays. Certains sont passés directement à un secteur totalement libéralisé, alors que d'autres ont privatisé les opérateurs historiques*

<sup>4</sup> Gillwald, A. , Policy and Regulatory Challenges of Access and Affordability, dans Mansell, R., Samarajiva, R. et Mahan, A. (éd.), *Networking Knowledge for Information Societies: Institutions and Intervention*. Delft: Delft University Press, 2002. [www.lirne.net/resources/netknowledge/gillwald.pdf](http://www.lirne.net/resources/netknowledge/gillwald.pdf)

<sup>5</sup> Wallsten, S. , *An Empirical Analysis of Competition, Privatization, and Regulation in Africa and Latin America*, 1999. World Bank. [econ.worldbank.org/docs/553.pdf](http://econ.worldbank.org/docs/553.pdf)

*tout en leur accordant des périodes d'exclusivité (monopole) de cinq à dix ans. L'exclusivité a eu des effets négatifs sur le déploiement des réseaux.*

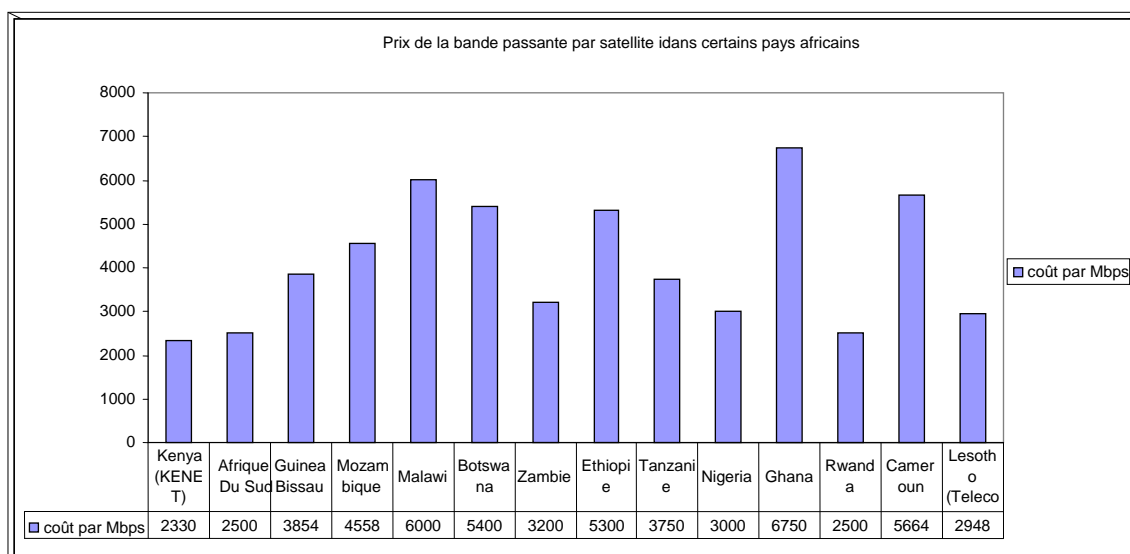
- *Les pays qui n'ont pas privatisé leur opérateur historique de ligne fixe après 1999 ont eu beaucoup de mal à trouver des fonds à la suite du ralentissement économique au début des années 2000. La performance de ceux qui n'ont pas privatisé a été nettement plus mauvaise que celles des pays qui ont fait participer le secteur privé aux segments du fixe, du mobile et de l'internet.*
- *Mais si la libéralisation du secteur de la téléphonie mobile a permis d'améliorer l'accès aux services de communication, les tarifs du cellulaire sont restés très élevés. L'effet a été positif sur les recettes fiscales du gouvernement et les profits des opérateurs, mais dévastateur sur l'accès équitable dans les régions rurales. Par exemple, en Ouganda, l'opérateur mobile MTN était le principal contribuable en 2007 avec 174 milliards d'UGX (100 millions USD). Mais malgré ces recettes impressionnantes, l'accès dans les régions rurales n'a pas changé<sup>6</sup>.*
- *La libéralisation dans le secteur de l'internet n'a pas conduit automatiquement à une augmentation des utilisateurs ni à une baisse des coûts. Alors que la plupart des pays ont autorisé les fournisseurs de services internet (FSI) privés, la majorité a maintenu des politiques limitant l'accès aux passerelles nationales auxquelles les FSI se connectent. Certains pays comme l'Éthiopie conservent un monopole sur les services internet.*
- *L'obstacle le plus important à la diffusion de l'internet dans le monde en développement est le manque de bande passante à un prix raisonnable. La bande passante par satellite en Afrique coûte entre 1 500 et 7 000 USD, alors que les circuits de fibre de l'Afrique aux États-Unis ou en Europe coûtent entre 2 000 et 5 000 USD par Mbps par mois. On peut obtenir des liaisons transatlantiques entre l'Amérique du Nord et l'Europe pour seulement 2,5 USD par Mbps par mois<sup>7</sup>. Étant donné que le PIB par habitant en Afrique subsaharienne est pratiquement 100 fois moins élevé que dans les nations industrialisées, le coût réel de la bande passante est énorme. La Figure 2 montre les coûts de la bande passante par satellite à la fin de 2006 dans certains pays africains.*

---

<sup>6</sup> F. F. Tusubira, communication par courrier électronique.

<sup>7</sup> Jensen, M., *Open Access: Lowering the cost of international bandwidth in Africa*, Johannesburg, APC, 2005. [www.apc.org/en/system/files/open\\_access\\_EN.pdf](http://www.apc.org/en/system/files/open_access_EN.pdf)

**Figure 2: Coûts de la bande passante par satellite dans certains pays africains**



Source : Balancing Act, *African Satellite Markets*, juin 2006.

## Les institutions et les cadres réglementaires restent faibles

Les cadres réglementaires des pays en développement sont souvent inefficaces car ils ne confèrent pas aux régulateurs l'autonomie, l'indépendance et la légitimité nécessaires. La régulation a tendance à être réactive plutôt que proactive et les décideurs et les régulateurs n'ont pas la capacité de mettre en œuvre des programmes de réformes innovateurs.

## Les réformes en radiodiffusion ont produit des résultats mitigés

La radiodiffusion est de loin la plus importante source d'information dans le monde en développement. La convergence entre les technologies de communication (comme les plateformes mobiles et l'internet) et la radiodiffusion complique les enjeux, comme le contenu de la radiodiffusion, les droits d'accès et la construction des dorsales par où passe le contenu.

Les réformes dans le secteur de la radiodiffusion ont pourtant marqué le pas sur celles réalisées dans le secteur des communications en raison de l'intérêt considérable des gouvernements pour la radiodiffusion. Les réformes ont notamment consisté à transformer les radiodiffuseurs publics en véritables radiodiffuseurs de service public, à introduire des radiodiffuseurs privés et à créer des radiodiffuseurs communautaires. Des efforts importants ont été déployés pour établir des régulateurs de la radiodiffusion indépendants et, dans

certains cas, pour les fusionner avec les régulateurs des communications. Pourtant, l'existence de médias indépendants et pluralistes est loin d'être généralisée.

## **Les régimes internationaux ne sont pas adaptés à l'accès équitable**

Les régimes internationaux jouent un rôle direct dans la question de l'accès équitable. Par exemple, les FSI des pays en développement paient des coûts disproportionnés pour les circuits internationaux par rapport à ceux des pays développés.

Jusqu'à présent, l'influence des pays en développement dans les forums décisionnels a été inégale pour les raisons suivantes :

- 
- *Une partialité des régimes internationaux en faveur des intérêts des multinationales et des pays développés<sup>8</sup>.*
- *L'absence d'engagement de la part des décideurs envers une politique de TIC cohérente.*
- *L'insuffisance des capacités techniques et décisionnelles au niveau national.*
- *Un manque de coordination entre les différents ministères et les parties prenantes qui jouent un rôle dans les enjeux mondiaux.*
- *Le nombre considérable de réunions et le coût de participation à ces forums.*

Les pays en développement envoient des délégations à de nombreux forums mondiaux, mais ils y sont insuffisamment représentés et n'ont pas la capacité d'influencer l'ordre du jour, d'évaluer les résultats en fonction de leurs propres difficultés et d'appliquer les décisions<sup>9</sup>. La participation au processus décisionnel mondial sur les TIC exige des caucus régionaux<sup>10</sup> et une forte coopération régionale or, les institutions régionales font preuve de faiblesse en ce qui concerne les négociations sur les TIC au niveau international.

## **2. Stratégies concrètes**

Un certain nombre de stratégies concrètes visant à promouvoir l'accès équitable ont été proposées et sont mises en œuvre par les gouvernements, la société civile et les institutions de développement internationales, notamment:

---

<sup>8</sup> Cohen T. et Gillwald, A., *The Ambiguities of Participation in the Global Governance of Electronic Networks: Implications for South Africa and Lessons for Developing Countries*, 2006. Document présenté à la 34e Telecommunications Policy Research Conference, Arlington, VA, É.-U., septembre 2006.

<sup>9</sup> Commonwealth Telecommunications Organisation et Panos London, *Louder Voices: Strengthening Developing Countries Participation in International ICT Decision-Making*, Londres, CTO/Panos, 2002. [www.cto.int/downloads\\_cto\\_news/23\\_2\\_final\\_report.zip](http://www.cto.int/downloads_cto_news/23_2_final_report.zip)  
[www.panos.org.uk/briefing/birth\\_droits\\_files/686\\_CTO\\_report.pdf](http://www.panos.org.uk/briefing/birth_droits_files/686_CTO_report.pdf)

<sup>10</sup> Gillwald, A. , *Strengthening Participation by Developing Countries in International Decision-making: Case Study of South Africa*, 2002. [link.wits.ac.za/research/SA-CTO-P.pdf](http://link.wits.ac.za/research/SA-CTO-P.pdf)



- *Stratégies d'accès universel*
- *Cyberstratégies nationales*
- *Plaidoyer pour le contenu, les applications et les compétences*
- *Plaidoyer pour les droits d'accès*
- *Stratégies régionales d'infrastructure.*

## Politiques et stratégies en matière d'accès universel

Par « accès universel » on entend un accès qui permet à chacun d'être à une distance raisonnable d'un téléphone (la définition de « raisonnable » est laissée à la discrétion de chaque pays)<sup>11</sup>. Les gouvernements et les organismes d'aide au développement international ont adopté des politiques et des stratégies en matière d'accès universel afin de remédier aux problèmes de l'échec du marché et en arriver à un accès universel, abordable et équitable. Les mécanismes de l'accès universel varient d'un pays à l'autre, selon la structure du marché (voir Tableau 2).

**Table 2: Les différents mécanismes de l'accès universel**

Structure du marché	Mécanisme pour réaliser l'accès universel	Avantages	Inconvénients
Monopole	L'opérateur historique monopolistique déploie l'infrastructure par un interfinancement	Facile à gérer (p. ex. pas de problèmes d'interconnexion)	Les opérateurs historiques sont lents par nature et ne sont pas connus pour leur déploiement de réseaux  L'interfinancement crée des distorsions sur le marché et n'est pas viable
Monopole et concurrence	Obligations de service universel	L'obligation peut forcer les opérateurs à offrir les services dans les régions rurales  Des montants importants peuvent être perçus s'il y a un lien avec les recettes	Possibilité d'obligations indues imposées aux opérateurs  Difficile à faire appliquer  Impact éventuellement insuffisant si l'accès est dépassé par les choix technologiques

<sup>11</sup> Panos London, *Completing The Revolution: The Challenge of Rural Telephony in Africa*, Londres, The Panos Institute, 2004.

	Frais de déficit d'accès	Interfinancement entre opérateurs  Payé à l'opérateur désigné pour l'accès universel	Mal accepté des nouveaux opérateurs  Difficile à administrer  Manque de clarté dans la comptabilité interne des opérateurs subventionnés pour déterminer le montant exact d'interfinancement
	Fonds d'accès universel	Moyen efficace d'améliorer l'accès  Inutilité de fonds extérieurs	La bureaucratie pourrait compromettre l'utilité des fonds  Il faut bien comprendre les besoins des régions mal desservies
Concurrence	Forces du marché	Peut servir à étendre l'accès dans les endroits rentables	Pourrait laisser certains groupes de la société sans connexion

Les fonds pour l'accès universel sont devenus populaires ces dernières années. Leur objectif est de pouvoir établir des services de communication dans les régions rurales et/ou isolées en accordant des subventions pour couvrir les coûts et l'important investissement initial. Par exemple, au Chili, des subventions gouvernementales équivalentes à moins de 0,5 % des recettes totales des télécommunications, affectées à la suite de soumissions concurrentielles en 1995, ont mobilisé vingt fois plus d'investissements privés tout en étendant l'accès au téléphone de base dans les régions rurales. Le programme a permis de rejoindre environ un tiers de la population rurale<sup>12</sup>.

Pourtant, il est souvent difficile de formuler, de mettre en œuvre et de faire appliquer ces stratégies efficaces de service universel en raison du manque de spécialistes et de l'incapacité des régulateurs à se confronter aux puissants opérateurs historiques et autres opérateurs. Par conséquent, les progrès accomplis ont été lents et les fonds ne sont généralement pas tous dépensés<sup>13</sup>.

Les principaux enjeux liés à l'accès universel sont les suivants :

- *L'expansion de l'accès aux réseaux et services à large bande pour optimiser les avantages sociaux de l'internet. Il faut une définition plus large de l'accès*

<sup>12</sup> Peha, J. M., A Market-Based Mechanism for Universal Service Obligations. In *Proceedings of the 27th Telecommunications Policy Research Conference (TPRC)*, Alexandria, VA, USA, octobre 1999, Section 10, pp. 41-55.

<sup>13</sup> De nouvelles possibilités apparaissent dans les pays en développement. Comme le montre l'histoire de Mabahir Pun ([www.nepalwireless.net/people.php](http://www.nepalwireless.net/people.php)), les technologies sans fil et l'entrepreneuriat social assistés de politiques publiques peuvent contribuer largement à l'accès équitable.

*universel qui ne se limite pas au seul accès à la téléphonie de base et à la capacité de le payer.*

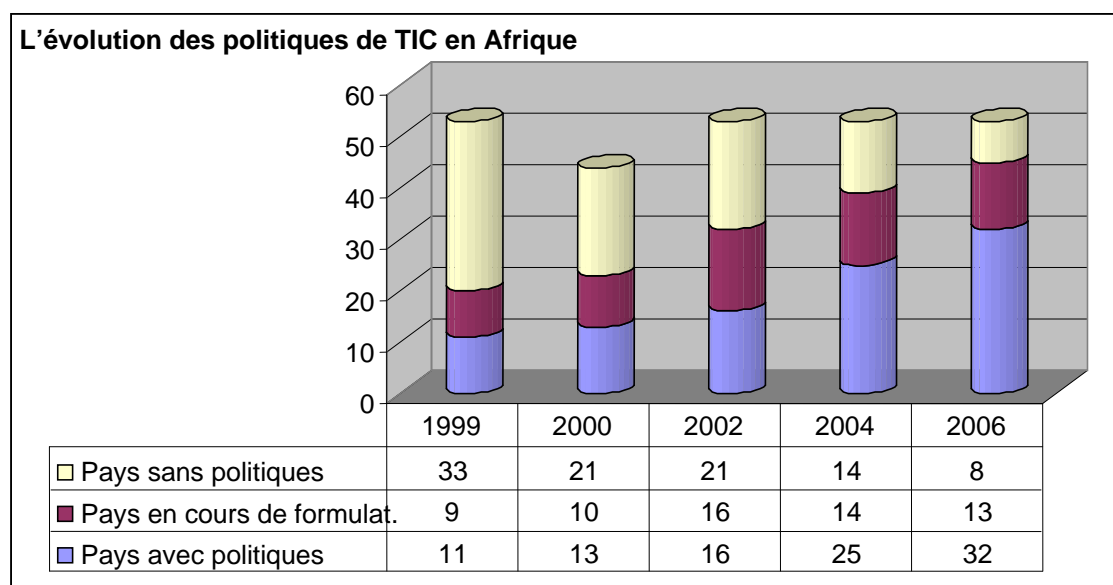
- *Encourager l'investissement privé dans les dorsales et la large bande sans fil.*
- *Réduire les coûts (et les subventions) en encourageant les innovations communautaires.*
- *Adopter des cybertarifs (rabais de tarifs) pour étendre l'accès aux écoles, bibliothèques et autres lieux publics utiles comme les centres de santé en milieu rural.*
- *Encourager les champions et les entrepreneurs sociaux à innover.*

## **Cyberstratégies nationales**

L'intérêt pour les TIC a été exceptionnel ces dernières années, tant au niveau national qu'international. Les déclarations internationales, comme le Plan d'action du Sommet mondial sur la société de l'information (SMSI), contenaient des engagements explicites à l'égard de l'intégration des TIC aux plans de développement nationaux et de l'élargissement de l'accès aux communications. Les gouvernements ont relevé le défi de l'intégration des TIC dans les plans de développement en formulant des cyberstratégies qui englobent une vision nationale et un engagement à l'égard des TIC, des plans d'action et des cadres institutionnels nécessaires à la coordination des programmes de TIC et la mise en œuvre des projets.

Depuis une dizaine d'années, on met l'accent sur l'élaboration des cyberstratégies. Par exemple, en Afrique, le nombre de pays qui ont élaboré des cyberstratégies est passé de 11 en 1999 à 32 en 2006 comme le montre la Figure 3. Les pays des Caraïbes ont fait la même chose avec les politiques de TIC. Dans les années 90, de nombreux gouvernements ont ciblé le développement de l'informatique, c'est-à-dire l'établissement de la capacité à offrir les services de TIC sur la marché mondial. En Asie, les efforts en matière de cyberstratégies ont été menés par des pays comme Singapour et la Corée, qui ont atteint les cibles de service universel. L'Inde a privilégié le secteur des services de TIC et la Chine l'exportation des produits de TIC.

**Figure 3: L'évolution des politiques de TIC en Afrique**



Source : Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique

Il n'en reste pas moins que les résultats des cyberstratégies laissent à désirer. Alors que quelques cyberstratégies nationales comme celles de l'Asie (Singapour, Corée, Malaisie) ont donné de bons résultats, les répliques se sont révélées plus difficiles à mettre en place face aux limites des capacités humaines et institutionnelles et au manque de financement à long terme<sup>14</sup>. D'autre part, les processus de réforme et les cyberstratégies nationales ne sont pas toujours liés. De façon générale, les cyberstratégies n'ont pas tenu compte de l'impact des réformes du secteur des TIC sur les infrastructures nationales d'information et de la nécessité d'innover en matière d'accès universel pour améliorer le lien avec les régions isolées et mal desservies. Le lien entre les actions nationales et les tentatives régionales d'harmoniser la régulation et de créer des structures de marché concurrentielles a été insuffisant. Associé au manque d'un suivi-évaluation intégré et au manque de coopération pour partager les informations sur les échecs et les succès, les cyberstratégies sont souvent restées inefficaces.

### **Plaidoyer pour le contenu, les applications et les compétences**

La société civile demande activement l'accès à un contenu approprié pour relever le défi de l'accès équitable et pour la formulation de politiques sur le contenu et les applications.

Questions de contenu traitées par les organisations de la société civile (OSC) :

<sup>14</sup> Wild, K., A global overview of e-strategies – making the link with poverty and the Millennium Development Goals. Document de travail pour la 5e Session du groupe de travail des Nations Unies sur les TIC, Genève, 12 et 13 septembre 2003. [wsispapers.choike.org/global\\_overview\\_strategies.pdf](http://wsispapers.choike.org/global_overview_strategies.pdf)

- *La production, la préservation et la diffusion d'informations socialement et économiquement utiles et culturellement adaptées à l'utilisateur. Il s'agit d'un enjeu fondamental en radiodiffusion et dans la presse écrite qui s'est étendu au contenu sur l'internet.*
- *L'accessibilité à des contenus dans les langues locales et des contenus qui correspondent à la culture, aux valeurs, à l'histoire et aux traditions locales.*
- *L'existence d'informations et de contenus produits par les gouvernements.*

La société civile a également encouragé les pays à adopter des politiques sur l'exploitation des logiciels libres pour l'éducation, la recherche et la prestation des services publics. Les politiques publiques sur les logiciels libres permettent d'élargir l'accès à l'information, d'offrir d'autres solutions et d'ouvrir des plateformes pour le développement de différentes applications au profit du développement social et économique qui facilite finalement l'accès équitable. Des pays comme le Brésil, Singapour, l'Inde, l'Allemagne et l'Afrique du Sud ont déjà adopté des politiques qui encouragent le développement local de solutions libres et l'utilisation de normes ouvertes.

## **Plaidoyer pour les droits d'accès**

La société civile a également joué un rôle important dans la promotion des droits à la communication comme piliers des droits humains. Ces droits ont été demandés parallèlement à d'autres, comme la liberté d'expression et l'accès à l'information, le droit à la vie privée, l'interdiction de la discrimination, l'inclusion des groupes marginalisés, l'égalité de genre, la liberté d'association et de réunion, le droit de participer aux affaires publiques et le droit de bénéficier de sa propre culture<sup>15</sup>.

Le débat sur les droits à la communication s'est élargi ces dernières années avec la nouvelle idée de « neutralité du réseau ». La neutralité du réseau préconise le concept de liberté d'accès de l'utilisateur au contenu légitime de son choix, la liberté d'utiliser les applications de son choix et la capacité de connecter des appareils personnels à un réseau dans les limites de la bande passante et la qualité d'un plan de service.

## **Stratégies d'infrastructure régionale**

Une des plus importantes stratégies a été le déploiement par le secteur privé, les gouvernements et les institutions financières de dorsales régionales et de câbles sous-marins. En Afrique, en particulier, cela devrait accélérer l'accès à bon marché à la large bande. Mais les différences sur les plans politique, économique et réglementaire dans la plupart des pays créent d'importants obstacles à l'interconnexion transfrontalière et à la mise en oeuvre rapide des projets proposés. Les enjeux qu'il faut aborder sont notamment l'accès ouvert, la propriété partagée des fournisseurs et l'utilisation de la large bande, les

<sup>15</sup> APC, Internet Rights Charter, 2006. [rights.apc.org/charter.shtml](http://rights.apc.org/charter.shtml)

<sup>12</sup> Série Thèmes émergents d'APC, « Politiques pour un accès équitable », par Lishan Adam, 2008

modèles opérationnels qui facilitent les partenariats publics et privés et une connectivité transfrontalière équitable.

### 3. Soutien et interventions

Les questions en jeu, notamment la pénétration limitée des services de communication, l'élargissement du fossé numérique et l'incapacité des forces du marché et des stratégies de service universel à produire le niveau voulu d'accès équitable, exigent des interventions concrètes pour combler les écarts. Certaines de ces interventions sont présentées ci-dessous.

#### ***Evaluation de l'utilité des cyberstratégies nationales pour promouvoir l'accès équitable***

Les politiques sur l'accès équitable dépendent largement de la vision des gouvernements et de leur capacité à mettre en œuvre des programmes de TIC. Plus les politiques de TIC nationales traitent des questions d'accès universel, mieux les régions mal desservies seront connectées. Les politiques de TIC nationales doivent être évaluées et révisées pour qu'elles tiennent compte des problèmes d'accès équitable et leur permettent de répondre aux progrès technologiques et aux besoins des consommateurs.

Les analyses montrent que les pays qui privilégient une approche progressive et pourtant organique à l'égard des politiques de TIC – en insistant sur des éléments de base comme l'éducation nationale, les politiques et la régulation, les infrastructures, les contenus et la prestation des services par le secteur public – ont obtenu de meilleurs résultats que les autres. En Afrique, par exemple, le Botswana, Maurice, le Maroc, l'Afrique du Sud et la Tunisie ont adopté cette approche avec plus ou moins de succès. Maurice a vu dans les TIC le moyen de viabiliser le développement économique et a fait du secteur des TIC un nouveau pilier économique. Elle a concentré ses efforts sur la formation des ressources humaines pour le secteur des TIC et ouvert son marché aux investisseurs étrangers. La Tunisie a fait de l'éducation un point d'entrée fondamental pour la diffusion des TIC et la création d'une industrie des TIC. En 2006, la Tunisie devançait tous les pays africains en matière d'investissement dans les TIC – et surpassait même des pays comme le Brésil, la Chine, l'Italie, l'Inde et la Pologne – dans les classements du Forum économique mondial<sup>16</sup>. Les expériences de Maurice et de la Tunisie montrent que la formulation des politiques de TIC et de cyberstratégies de façon plus organique, en s'appuyant sur l'expertise locale et en privilégiant des éléments de base comme les infrastructures de télécommunication, des politiques favorables, des mesures incitatives pour le secteur privé et l'éducation, peut

---

<sup>16</sup> Forum économique mondial, Global Information Technology Report 2006-2007, Genève, FEM, 2007. [www.weforum.org/en/initiatives/gcp/Global%20Competitiveness%20Report/index.htm](http://www.weforum.org/en/initiatives/gcp/Global%20Competitiveness%20Report/index.htm)

conduire à de meilleurs résultats que des plans ambitieux et élaborés venant d'en haut et comportant des cadres trop précis.

## **Vers des politiques de développement intégrées favorables aux TIC**

On doit également renforcer les capacités pour permettre aux décideurs, aux régulateurs et aux experts de formuler la prochaine génération de politiques de TIC nationales. L'accès équitable devrait ainsi être facilité par l'intégration des TIC dans les programmes de développement local et en encourageant la participation active du secteur privé et des entrepreneurs. Par exemple, dans le cadre d'un plan de développement local favorable aux TIC, on installerait un câble de fibre optique en même temps que l'on construirait une route ou que l'on mettrait en place des projets de lignes électriques. Les coûts de construction seraient réduits puisque les routes et les trottoirs déjà existants n'auraient pas à être arrachés pour installer la fibre. Il serait possible également d'obtenir en une seule fois le droit de passage, plutôt que d'avoir à demander une autorisation à de multiples organismes gouvernementaux et propriétaires privés. De la même façon, au moment de construire des hôpitaux ou des écoles, on installerait les câbles et les panneaux solaires dans les bâtiments pour que l'équipement de TIC puisse être mis en marche en cas de besoin.

## **Sensibilisation**

Les décideurs doivent être sensibilisés aux progrès des technologies à large bande et aux tendances dans la promotion d'un accès abordable grâce aux innovations communautaires. Les décideurs doivent mieux comprendre les possibilités et les priorités de mobilisation des ressources et des investissements (p. ex., partenariats publics-privés, production de ressources locales, stimulation des investissements privés et nouvelles sources d'investissement par des mesures incitatives, ainsi que réseaux nationaux et régionaux de liaisons terrestres). Ils doivent également comprendre comment adopter des approches régionales et sous-régionales et harmoniser les cadres de réglementation. Il est important que le secteur privé et la société civile participent aux initiatives de renforcement des capacités et dialoguent avec les décideurs et les régulateurs.

## **Recherches pour comprendre les écarts en matière d'accès**

Une bonne partie des travaux sur l'accès et la formulation des politiques s'est appuyée jusqu'à présent sur des informations ponctuelles et des recherches limitées. Il est essentiel de faire des analyses pour savoir où se trouvent les lacunes, qui veut des technologies et des services et lesquels, quelles sont les subventions nécessaires et où. Il est donc essentiel de

mener des recherches qui amélioreront la compréhension des écarts dans l'accès et l'impact des politiques et de la régulation sur l'accès pour orienter les décideurs et ceux qui sont chargés de l'application.

## **Renforcement des capacités des régulateurs**

Il faut des régimes de réglementation pour attirer les investissements, encourager la concurrence, assurer le déploiement rapide de services avancés et favoriser l'application des nouvelles technologies pour relever les défis du développement socioéconomique. Il est essentiel d'avoir des politiques et un contexte réglementaire favorables pour que la population bénéficie de TIC plus accessibles et meilleur marché et attirer éventuellement les investisseurs. Une bonne régulation ou une légitimité réglementaire ne sont pas possibles sans les compétences voulues, l'indépendance, l'efficacité procédurale et une bonne communication des résultats par le régulateur. Il faut un programme de renforcement des capacités bien conçu, formulé et mis en œuvre localement pour permettre aux régulateurs :

- *De formuler des politiques qui favorisent la concurrence et permettent de consolider la réforme du secteur des TIC.*
- *De formuler et mettre en œuvre des politiques qui répondent au besoin d'une coopération régionale en matière de création d'infrastructures, au besoin d'une interconnexion transfrontalière et du déploiement de réseaux à large bande.*
- *De concevoir et mettre en œuvre des projets d'accès aux TIC autour de points d'accès communautaires en privilégiant les femmes, les jeunes et d'autres groupes marginalisés.*
- *De concevoir et mettre en œuvre des réseaux nationaux complets à large bande à l'appui des cyberapplications et regrouper les capacités des opérateurs historiques et autres fournisseurs de services de communication possédant des infrastructures ouvertes ou un excédent de capacité (et droits de passage).*
- *De formuler et mettre en œuvre des stratégies de gestion et de surveillance du spectre qui encouragent la flexibilité dans les allocations du spectre à des fins commerciales, tout en encourageant la généralisation des « commons » du spectre.*

## **Les régulateurs doivent agir**

Les régulateurs doivent prendre des mesures pour améliorer l'accès universel en élaborant des stratégies qui encouragent le secteur privé et les acteurs communautaires à prendre part à la prestation des services de TIC. Il est important de consolider la réforme du secteur en favorisant la concurrence par des niveaux appropriés de réglementation et viser :

- *Une deuxième génération de réformes tenant compte des besoins d'accès aux communications, à l'information et au savoir de la population.*



- *Une réglementation horizontale et de convergence qui tient compte du contenu, des applications et des infrastructures de réseau.*
- *Une réglementation qui favorise l'accès ouvert, le déploiement de réseaux à large bande et les multiples types de technologies sans fil susceptibles d'être utilisées pour un accès équitable.*

Les régulateurs doivent également :

- *Faciliter l'interconnexion transfrontalière des dorsales régionales.*
- *Introduire la concurrence et l'accès ouvert dans les réseaux nationaux et régionaux à large bande.*
- *Revoir les règlements pour qu'ils soient adaptés aux progrès technologiques et à la demande croissante des usagers.*

## **Approche régionale à l'égard du déploiement des infrastructures et harmonisation des politiques**

La coopération régionale peut également jouer un rôle fondamental dans la promotion de l'accès équitable aux TIC. Le régionalisme est important :

- *Pour encourager l'harmonisation des politiques et des réglementations, y compris la réforme du secteur et l'accès universel aux TIC.*
- *Pour promouvoir la coopération entre les pays afin de créer des économies d'échelle et un champ d'application pour la création des infrastructures, les applications, les contenus et la recherche.*
- *Pour soutenir le regroupement des pays qui tentent d'influencer les régimes mondiaux.*

Les institutions régionales ont joué un rôle fondamental dans l'établissement des priorités de différentes régions en matière d'harmonisation des politiques et de création des infrastructures et en forgeant des collaborations dans le perfectionnement des ressources humaines. On constate un intérêt croissant pour les dorsales et les câbles sous-marins ces dernières années, en particulier en Afrique. Mais les différences sur les plans politique, économique et réglementaire dans la plupart des pays opposent des obstacles importants à une interconnexion transfrontalière et une harmonisation des politiques. Il faut donc prendre des mesures pour mieux comprendre les écarts dans les politiques et les réglementations entre les différents pays et pour traiter des questions de la tarification de l'accès, de la connectivité transfrontalière et des licences.

## **4. Conclusions**

Le principal objectif des politiques de TIC est de favoriser l'accès universel. Pourtant, les progrès accomplis vers l'accès équitable sont très lents. Les décideurs doivent faire preuve d'initiative et avoir une vision permettant de mettre en œuvre des politiques inclusives afin

de réaliser un consensus entre la société civile et les secteurs public et privé au sujet des objectifs et des approches à adopter pour rendre les politiques de TIC plus efficaces. Les politiques sur l'accès équitable doivent tenir compte des différences sociales, économiques, géographiques, de genre et autres, ainsi que des questions de contenus et de droits. Elles doivent répondre aux problèmes aux niveaux local, régional et mondial.

Une véritable concurrence est essentielle à la promotion de l'accès équitable et pour encourager la participation et les innovations du secteur privé. Mais le marché à lui seul ne garantira pas l'accès équitable selon des normes qui répondent aux attentes de la population. La capacité à élaborer des politiques et des règlements qui encouragent les partenariats publics et privés demeure un aspect critique de l'accès universel. Les décideurs et les régulateurs doivent identifier tout ce qui peut favoriser l'accès équitable, notamment :

- *Créer et mettre en œuvre des réseaux nationaux et régionaux à large bande dans le cadre de partenariats publics et privés.*
- *Relever les défis de l'interconnexion transfrontalière par l'harmonisation des politiques régionales.*
- *Améliorer l'indépendance et les capacités des régulateurs dans ce domaine de convergence.*

Plus particulièrement, l'accès équitable aux services de TIC ne sera pas possible sans la participation des communautés concernées. Il est donc essentiel de mobiliser les ressources communautaires, qu'elles soient organisationnelles, sociales et de direction, pour améliorer l'accès aux TIC et leur utilisation.