



L'accès équitable Les gens, les réseaux et leurs moyens¹

David Souter ²

¹ 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

² David Souter est un expert indépendant des TIC et des TIC pour le développement. Il dirige le cabinet-conseil ict Development Associates Ltd. et est professeur invité à l'University of Strathclyde en Écosse.

Table des matières

Sommaire	2
1. Contexte	3
2. Approches stratégiques	5
3. Capacité des réseaux et renforcement des capacités	8
4. Conclusion.....	11

Sommaire

Les politiques qui concernent les communications sont complexes. Elles font intervenir une grande diversité d'acteurs au niveau international et national; des gouvernements et des entreprises; des groupes de consommateurs très différents, allant des multinationales aux foyers ruraux marginalisés. Elles concernent également une multitude de technologies qui changent constamment et doivent tenir compte de l'évolution rapide du marché. Il est donc très difficile, pour quiconque, de s'y retrouver.

Même des aspects aussi vastes que les infrastructures sont en évolution constante. Depuis dix ans, on a vu un déploiement considérable de réseaux dans des régions qui n'avaient jamais été desservies, apportant la téléphonie à la majorité de la population là où seules les entreprises et les élites urbaines y avaient droit. De nouveaux types de réseau – en particulier le sans fil et les réseaux à large bande – ont complété et, dans le cas du sans fil, parfois remplacé ceux qui étaient auparavant dominants. L'économie du déploiement des infrastructures a été transformée par les nouvelles technologies et la libéralisation des marchés.

Les décideurs et les régulateurs sont au centre de ce changement massif. Les décisions qu'ils prennent – pour permettre certains types d'investissement, pour favoriser l'interconnexion, pour accorder des licences en fonction de la technologie ou sans contrainte technologique, etc. – ont une incidence sur le rythme et la nature du déploiement de l'infrastructure. Cela à son tour a une incidence sur les possibilités de communication offertes à la population et aux entreprises et sur le potentiel des communications de contribuer à la croissance économique et à l'autonomisation individuelle. Pourtant, la capacité et les moyens dont disposent les décideurs et les régulateurs pour intervenir sont limités par un manque de connaissance de l'évolution du marché, par l'imprévisibilité de la nouvelle technologie, par l'impact possible des différentes approches réglementaires et (parfois) par les mauvaises relations avec les puissants acteurs au gouvernement et dans le monde des affaires. Leur donner, ainsi qu'aux acteurs de l'industrie en général, les moyens nécessaires pour prévoir et innover face au changement et à l'incertitude contribuerait largement à accélérer le rythme de déploiement des infrastructures et à optimiser les résultats sociaux et économiques.

De même, l'utilisation des communications par les citoyens et les entreprises est limitée par des facteurs qui vont au-delà de la simple présence des infrastructures. Des études sur l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC) par les entreprises montrent l'importance de créer une masse critique d'utilisateurs de réseau, une densité d'utilisation au-delà de laquelle l'adoption des nouvelles possibilités de communication tend à s'accélérer. Le prix est important dans ce cas, tant pour les entreprises que la population en général, mais également l'intérêt ou la pertinence : la mesure dans laquelle l'utilisation des nouvelles installations ajoute suffisamment de valeur pour qu'elles valent la peine d'être achetées. La capacité, ou les moyens, est également importante. L'intérêt de nouvelles

possibilités, y compris l'Internet, est libéré par les compétences qui ne sont pas toujours présentes dans les communautés pauvres.

Ce document de discussion fait partie d'une série de quatre sur les aspects de l'accès équitable aux infrastructures commandés par l'Association pour le progrès des communications (APC). Nous commençons par définir certains termes clés avant de placer les questions d'accès dans le contexte général des politiques sur les communications. Nous soulevons également un certain nombre de questions sur la capacité et les moyens tant des décideurs que des consommateurs des services de communication.

1. Contexte

Le terme « accès » est utilisé dans les discussions sur les politiques de communication pour désigner deux choses différentes. Il est important de ne pas les confondre.

Techniquement, il s'agit de l'accès des concurrents et des fournisseurs de service au réseau que possèdent les grandes compagnies de communication. C'est un principe fondamental de nombreux régimes réglementaires que les propriétaires de réseau doivent donner accès aux autres entreprises de communication selon des modalités transparentes et non discriminatoires, en utilisant des tarifs fondés sur les coûts qui permettent aux concurrents ayant une infrastructure limitée ou qui n'en possèdent pas du tout d'offrir des services selon des modalités justes et équitables. Les régimes réglementaires eux-mêmes peuvent être plus ou moins ouverts en ce qui concerne l'accès qui est accordé aux différents opérateurs – par exemple, la façon dont ils réglementent les droits d'interconnexion et permettent aux opérateurs d'établir des passerelles internationales indépendantes. APC fait partie des organismes qui préconisent l'accès ouvert aux infrastructures pour tous les fournisseurs de réseau et de services.

« L'accès » veut dire également l'accès de l'utilisateur final au réseau et aux services qui s'en servent. Un des principaux objectifs de nombreux gouvernements et régulateurs est d'atteindre « l'accès universel », soit la présence de réseaux et de services dans toutes les communautés, aussi éloignées soient-elles. Pour ce faire, il faut étendre la portée des réseaux actuels dans des régions qui ne sont pas considérées commercialement viables ou (dans quelques cas) et établir des réseaux alternatifs dans des régions non desservies avant de les connecter aux réseaux qui desservent le territoire national dans son ensemble.

Il existe des synergies entre les deux définitions de « accès ». Par exemple, un accès plus ouvert au réseau va encourager les nouveaux venus sur le marché à s'intéresser aux zones géographiques non desservies, alors que la concurrence que cela favorise tend à réduire les prix et à augmenter la diversité des services – les deux au profit du consommateur. Mais les deux définitions sont très différentes et il est important de savoir, lorsqu'on parle d'accès, si on parle d'accès au réseau (premier sens) ou d'accès du consommateur (deuxième sens).

« L'accès équitable » de même signifie différentes choses dans différents contextes. Dans son sens technique et réglementaire, l'accès équitable signifie un cadre réglementaire qui optimise la capacité d'entreprises concurrentes à profiter des débouchés en utilisant librement l'ensemble des infrastructures existantes et nouvelles qui sont adaptées à leur objet.

Dans ce sens, « équitable » est associé à l'idée d'équité qui est au cœur du droit de la concurrence (adopté dans de nombreux pays et sur les principes duquel reposent généralement les hypothèses réglementaires ailleurs). En ce sens, les droits exclusifs accordés à d'anciens opérateurs historiques sur des installations comme les passerelles internationales ne sont pas équitables alors que les droits des nouveaux venus à une interconnexion non discriminatoire le sont.

Bien entendu, on ne doit pas confondre « équité » et « égalité ». L'élaboration de la régulation sur les communications peut se diviser en deux phases : une « phase de libéralisation », dans laquelle le principal objectif de la régulation est de favoriser la transition des monopoles à la concurrence, et une « phase de concurrence » qui suit une fois que la concurrence a été établie. Pendant la phase de libéralisation, les régulateurs cherchent à éliminer les inégalités entre les participants au marché, en particulier celles qui découlent du contrôle de l'infrastructure et d'autres ressources détenues par les anciens monopoles. Dans cette phase, la régulation « équitable » est souvent asymétrique, permettant au nouveau venu de faire ce qui est refusé à un opérateur titulaire. C'est seulement lorsque la concurrence est établie que l'équité implique les règles du jeu équitables caractéristiques d'autres secteurs du droit de la concurrence.

En ce qui concerne l'accès des consommateurs, « équitable » a un sens plus normatif et concerne le développement. Dans ce contexte, cela veut dire que les services de réseau ne doivent pas être accessibles en fonction d'avantages sociaux (santé, éducation, propriété terrienne, genre, etc.), mais doivent l'être aussi bien aux défavorisés qu'à leurs voisins plus privilégiés.

En ce sens, l'accès n'est pas simplement une question d'infrastructure. Du point de vue de l'utilisateur final, ce sont les services que l'infrastructure permet qui comptent plutôt que l'infrastructure elle-même. Bien évidemment, l'accès à ces services n'est pas possible si l'infrastructure elle-même n'a pas rejoint la communauté. (Mais il est possible pour ceux qui peuvent facilement se rendre là où les réseaux existent déjà). Mais un accès aux services utiles ou qui en vaut la peine ne découle pas de la simple présence des infrastructures.

La décision d'utiliser les services dépend d'un certain nombre de facteurs :

- *La capacité de payer, c'est-à-dire la mesure dans laquelle l'utilisation des services représente une utilisation efficace des ressources économiques.*

- *La facilité d'utilisation, c'est-à-dire la mesure dans laquelle les avantages des services sont réalisés par des compétences déjà existantes ou des compétences pouvant être facilement acquises.*
- *L'intérêt, c'est-à-dire la mesure dans laquelle le service offre un intérêt en apportant quelque chose qui améliore la qualité de vie ou la subsistance.*

Ces facteurs ont tendance à favoriser l'utilisation des nouvelles ressources par les mieux nantis plutôt que par les désavantagés. Mais « l'équité » ne doit pas non plus ici être confondue avec « l'égalité ». Ce qui importe à l'utilisateur final est la mesure dans laquelle il peut réaliser le potentiel que les nouvelles ressources présentent pour améliorer sa propre vie et sa subsistance, ce qui n'a pas le même sens pour tout le monde.

Différents services ont différents profils d'utilisateur. Par exemple, la téléphonie est plus facile à utiliser, plus abordable et à des coûts plus prévisibles que l'Internet. L'Internet demande des compétences, qui sont souvent rares dans les communautés éloignées et par conséquent, a tendance à s'adresser davantage aux couches socialement et économiquement avantagées que l'utilisation du téléphone. Les mesures prises pour remédier aux inconvénients du prix et de la répartition des compétences sont essentielles pour rendre plus « équitable » l'intérêt pour les consommateurs d'accéder à l'Internet.

2. Approches stratégiques

Bien que différents, les deux sens « d'accès » décrits ci-dessus se rejoignent d'une certaine mesure autour d'une vision des communications que partagent de nombreux gouvernements, entreprises et autres parties prenantes. La plupart des décideurs en communication envisagent une société dans laquelle les TIC jouent un rôle renforcé et certains pensent qu'il en sortira une société de l'information dans laquelle la connaissance remplacera la production agricole et industrielle au cœur de l'économie. La plupart sont plus prudents, mais prévoient malgré tout que le secteur des communications contribuera plus largement aux principaux objectifs de développement, en particulier dans quatre domaines :

- *L'amélioration de la productivité et de la production nationale*
- *L'amélioration de la prestation des services (gouvernementaux et commerciaux)*
- *L'amélioration des possibilités et de la croissance économique locale*
- *L'autonomisation des citoyens.*

La capacité des réseaux de communication et des usagers ainsi que les moyens dont ils disposent sont importants. Pour bien le comprendre, il faut aborder la question tant du côté de l'offre que de la demande des infrastructures. L'offre concerne essentiellement l'infrastructure des réseaux elle-même – avec la technologie et l'économie du déploiement. Au gouvernement, cette question est traitée principalement par les ministères des communications et les régulateurs du secteur. La demande concerne davantage l'utilisation

par les consommateurs et s'intéresse donc davantage aux services (plutôt qu'à l'infrastructure) et aux modèles de comportement en matière de communication. Au gouvernement, cet aspect est le fait des ministères responsables des administrations locales, travaillant souvent en collaboration avec les organismes locaux et la société civile.

La plupart des politiques sur le secteur des communications cherchent à créer un environnement favorable pour atteindre les objectifs sociaux et économiques indiqués plus haut au moyen d'une série d'interventions du côté de l'offre qui comprennent la restructuration du secteur (privatisation et ouverture des marchés aux investissements étrangers directs), la libéralisation, la régulation favorable à la concurrence et des mesures pour étendre la portée géographique des réseaux existants (comme les stratégies d'accès universel). Elles s'intéressent beaucoup moins à la demande des services de communication – à la dynamique des marchés de communication existants et à la capacité des usagers à retirer un intérêt des services du réseau. Dans certains cas, on a pensé que l'atteinte de ces avantages était un résultat inévitable de l'installation des réseaux. Mais en réalité, ce n'est pas le cas : les avantages de l'accès, en particulier pour les pauvres et les marginalisés, dépendent souvent d'une intervention tant du côté de la demande que du côté de l'offre des infrastructures. Il faut notamment chercher à renforcer les capacités des usagers.

L'infrastructure elle-même est nécessaire mais pas suffisante pour réaliser l'accès équitable. Pour traduire la fourniture des infrastructures en accès équitable et atteindre les résultats souhaités en matière de développement, il faut adopter une perspective plus globale du secteur des TIC et de sa place dans la société et l'économie. Pour cela, il faut que les décideurs, les régulateurs et autres parties prenantes intègrent l'offre et la demande, l'infrastructure et les services, les niveaux nationaux et locaux de fourniture dans un seul cadre de référence commun et il faut que ce cadre de référence commun soit réalisé en partant des politiques jusqu'à la mise en œuvre. Bien que bon nombre de gouvernements aient adopté des politiques de TIC qui visent à coordonner les TIC et le développement, la capacité de les mettre en œuvre est souvent insuffisante, en particulier face à la diversité locale.

La partie 3 de ce document porte brièvement sur certaines implications de ces aspects dans trois domaines : la capacité des réseaux, des décideurs et des régulateurs ainsi que des consommateurs ou de l'utilisateur final. Mais auparavant, il est important de reconnaître les difficultés auxquelles ils sont tous confrontés pour développer l'accès équitable et construire ces capacités. Chacune de ces difficultés est liée à l'évolution très rapide du secteur des communications, c'est-à-dire que les hypothèses des décideurs, des régulateurs et des investisseurs s'appuient sur une réalité qui change constamment.

Premièrement, il y a l'évolution rapide et continue de la technologie. Chaque année, de nouvelles technologies et des variations des technologies existantes permettent d'améliorer les réseaux et les services (notamment des réductions de coût et une augmentation de la qualité, de la vitesse et des capacités) et facilitent de nouveaux types de service. Très

souvent, ces innovations remettent en question les pratiques établies de l'industrie, en particulier lorsqu'elles fractionnent les marchés ou franchissent les frontières de segments de marché qui étaient auparavant distincts. La téléphonie par satellite (VSAT) et Internet sont deux exemples de technologie très simple qui remettent en question les paradigmes réglementaires. À mesure que la technologie se diversifie et devient plus complexe et que son potentiel devient de plus en plus imprévisible, les décideurs reconnaissent qu'ils sont bien mal placés pour faire des choix technologiques. Les régulateurs de l'Union européenne, de l'Inde et de la Tanzanie font partie de ceux qui ont décidé d'adopter une approche neutre sur le plan technologique et qui laissent le choix des technologies aux entreprises qui ont l'expertise voulue. Mais même ces régulateurs doivent prendre des décisions qui touchent à la viabilité des différentes technologies, par exemple, en ce qui concerne les normes et l'attribution du spectre.

Deuxièmement, les marchés évoluent également très rapidement. L'exemple le plus évident est l'adoption de la téléphonie mobile dans des régions qui avaient peu ou pas de connectivité fixe. En Ouganda, le réseau de téléphonie fixe ne rejoignait qu'environ 60 000 abonnés dans une aire géographique limitée dans les années 90 – une télédensité de moins de 0,2 %. À la fin de 2007, les réseaux sans fil avaient une télédensité d'environ 15 % et continuaient de croître rapidement, puisque quelque 85 % de la population nationale vit dans des régions connectées. L'expérience de l'Ouganda – typique de nombreux pays – illustre l'expansion fulgurante des services issus de la technologie. Bien peu de gens dans le secteur avaient prévu cette réalité, et la dynamique future de la croissance des réseaux est tout aussi imprévisible. Les régulateurs et les gens d'affaires doivent se tenir au courant des changements dans le marché, ainsi que dans les réseaux qui le desservent, s'ils veulent prendre les bonnes décisions.

Le troisième aspect des changements rapides est celui du comportement des usagers. Les modèles en matière d'information et de communication sont bien établis dans toutes les sociétés et les nouvelles technologies y répondent de façon complexe. Lorsqu'elles offrent la possibilité de faire quelque chose d'intéressant, d'abordable et donc de réalisable, elles sont généralement très vite adoptées. C'est le cas de la téléphonie mobile qui ouvre des possibilités de réseautage familial et social et contribue à réduire la vulnérabilité dans les moments de crise.

Mais le plus souvent, dans la mesure où les nouvelles technologies viennent compléter plutôt que remplacer les canaux d'information et de communication, les changements de comportement sont progressifs. Les usagers doivent avoir confiance dans les nouvelles ressources avant d'en faire des solutions de rechange viables à ce qu'ils connaissent et qui leur fait confiance. Il semble bien que cette condition (ainsi que les coûts élevés et le manque d'intérêt des contenus) ait freiné l'adoption de l'Internet dans de nombreux endroits. La question de la confiance de l'utilisateur est particulièrement pertinente parmi les pauvres qui sont susceptibles d'être encore plus prudents avant de consacrer de l'argent à de nouvelles ressources. Néanmoins, l'habitude et la confiance croissante conduisent à des changements

de comportement. Par conséquent, la demande de services facilités par les réseaux peut être très différente trois ans après leur déploiement qu'au cours des premiers mois.

Ces trois aspects de changement rapide sont des facteurs essentiels pour l'investissement dans l'infrastructure et sont aussi très difficiles à mesurer. Les entreprises et les régulateurs seront mieux en mesure de stimuler un accès équitable s'ils ont la capacité de bien les mesurer.

3. Capacité des réseaux et renforcement des capacités

Le manque de capacité réduit l'impact des réseaux et des services de communication à de nombreux points dans la chaîne d'approvisionnement des communications. Cette section du document porte sur les implications des enjeux décrits ci-dessus dans les trois domaines suivants : les réseaux eux-mêmes, les cadres d'action et la régulation et le consommateur. Il ne s'agit pas ici d'être complet – ces domaines ne sont pas étroitement liés les uns aux autres – mais de soulever des questions importantes et de suggérer qu'une compréhension plus globale des exigences de capacité permettrait aux entreprises et aux décideurs d'améliorer leurs résultats sur le plan commercial et du développement.

Le premier ensemble de questions à aborder ici concerne les réseaux eux-mêmes. Historiquement, les entreprises et les régulateurs ont adopté une approche axée sur l'offre à l'égard de la construction des réseaux. La question de savoir si les revenus opérationnels prévus seront suffisants pour récupérer l'investissement dans le déploiement des réseaux a été largement déterminante. Pour une bonne partie du XX^e siècle, les décideurs ont supposé que les marchés des infrastructures de communication étaient des monopoles naturels.

Depuis les années 80, le paradigme du monopole naturel a été remplacé par celui des marchés concurrentiels – se fondant sur l'hypothèse que les marchés concurrentiels offriront une plus grande valeur aux consommateurs que les monopoles. Plusieurs facteurs sont à l'origine de ce changement. Premièrement, les nouvelles technologies, en particulier le sans fil, ont considérablement réduit les coûts de construction des réseaux. Deuxièmement, elles ont permis d'offrir des services (anciens et nouveaux) à meilleur marché sur les réseaux existants, augmentant ainsi le rendement sur l'investissement. Et troisièmement, les décideurs et les régulateurs comprennent maintenant que la prestation des services peut être structurellement séparée de la propriété des réseaux. Tous ces facteurs ont transformé l'économie des réseaux de communication et permis une expansion sans précédent dans des régions préalablement non desservies.

Les réseaux peuvent être conçus en fonction de différentes capacités, ce qui peut impliquer d'autres changements de paradigme. Même si les hypothèses économiques ont changé, on continue de penser qu'il faut étendre les grands réseaux à partir du centre, qui est

actuellement desservi, vers la périphérie, qui ne l'est pas. Ce modèle a été et continue d'être efficace dans bien des cas. Mais la construction de grands réseaux du centre vers la périphérie fait en sorte que les communautés se voient offrir un type et une norme de services communs et moyens qui peut trop ou pas assez répondre aux besoins spécifiques. Les données sur les réseaux communautaires laissent à penser que dans certains cas, il peut être plus rentable de construire de la périphérie vers le centre plutôt que l'inverse, ce qui justifie un accès au réseau reposant sur la demande locale et les nouvelles technologies plutôt que des coûts communs de l'infrastructure centralisée.

Le deuxième ensemble de questions concerne les moyens dont disposent les décideurs et les régulateurs. Pour atteindre l'accès équitable, il faut qu'ils aient une compréhension approfondie et une expertise qui sont difficiles à obtenir, en particulier dans les bureaucraties qui manquent de ressources. Il existe trois grands domaines où la capacité et les moyens pourraient être améliorés.

Le premier a trait également à la relation entre la réflexion actuelle sur les TIC et les orientations plus générales concernant le développement socioéconomique. Pour le moment, il existe souvent un « écart dans les paradigmes » entre les perspectives des décideurs en matière de TIC et de développement. Même si de nombreux pays ont adopté des stratégies nationales de TIC pour le développement, leur mise en œuvre laisse à désirer. Souvent, comme nous l'avons vu plus haut, les décideurs continuent de vouloir étendre les réseaux à la périphérie pour favoriser l'accès et le développement, alors que les décideurs en développement s'intéressent davantage au niveau communautaire et à répondre aux besoins perçus des communautés. Mais peu de pays ont cherché à réunir les infrastructures de communication et les autres (électricité, eau, transport) pour en faire un seul modèle de développement communautaire. Des approches plus intégrées en matière de développement des infrastructures de ce genre pourraient offrir de meilleurs résultats à l'industrie et à la communauté, mais ne peuvent être réalisées qu'en renforçant le dialogue entre les différents organismes du gouvernement et une plus grande participation des parties prenantes à la formulation des politiques, que ce soit au niveau national ou local.

Le deuxième domaine concerne les données nécessaires aux interventions publiques. Les données sur l'information et la communication dans les pays en développement sont très insuffisantes, en partie parce que les questions sont relativement nouvelles et en partie parce que les changements rapides de la technologie et des marchés rendent très difficile les évaluations d'impact. Il existe néanmoins des moyens d'améliorer la situation. Une évaluation claire de l'état de préparation d'une communauté (nationale ou locale) à l'utilisation de l'infrastructure aide les régulateurs à concevoir des cadres favorables à l'investissement et les opérateurs à prendre de meilleures décisions d'investissement. Les audits de communication au niveau local permettent de déterminer les caractéristiques et les différences qui peuvent être intégrés dans les segments du « dernier kilomètre » du déploiement de l'infrastructure, surtout en ce qui concerne le comportement des usagers. Tout cela permet aux régulateurs et à d'autres de promouvoir un accès plus équitable.

Troisièmement, les régulateurs et les décideurs doivent mieux comprendre l'évolution du secteur et l'incidence probable des décisions qu'ils prennent. De nombreux régulateurs constatent, d'après leur expérience, qu'un marché se développera beaucoup mieux s'il n'est pas limité, c'est-à-dire lorsque les entreprises peuvent facilement innover en termes de technologie et de prestation des services. Cela n'est pas surprenant dans un secteur soumis à une évolution technologique sans précédent. Dans ces conditions, les régulateurs constatent qu'ils doivent associer deux approches : d'une part ils doivent favoriser l'innovation et l'expérimentation, par exemple par l'octroi de licences neutres sur le plan technologique. Ces mesures assouplissent souvent les contrôles réglementaires. Parallèlement, ils doivent intervenir avec force pour que l'innovation et l'expérimentation ne soient pas limitées par les propriétaires des réseaux qui exercent un fort pouvoir commercial – par exemple, en les obligeant à ouvrir leurs réseaux aux concurrents de façon non discriminatoire. Ils doivent le faire dans un environnement en constante évolution où les nouvelles technologies viennent fréquemment perturber les arrangements réglementaires.

La plupart des régulateurs dans le monde savent que le renforcement des capacités est essentiel pour leur permettre de s'acquitter de leur mandat. L'expertise nécessaire aux autorités réglementaires doit être continuellement renouvelée pour faire face aux changements technologiques et du marché. Bien que chaque marché soit différent, il y a beaucoup à gagner des expériences communes, et des partenariats comme NetTel@Africa font beaucoup à cet égard.

La dernière série de questions concerne les moyens des consommateurs. L'utilité de l'accès dépend autant de la capacité de l'utilisateur final à utiliser les réseaux et les services que de la disponibilité de ces réseaux et services eux-mêmes. Bien entendu, le prix est également un facteur critique, tout comme nous l'avons vu, l'intérêt : les gens n'utiliseront les services que s'ils offrent quelque chose qui vaut le prix qu'ils auront à payer. Dans ce cas on parle souvent de « contenu local » (bien que « contenu qui présente un intérêt local » pourrait être préférable). Mais notre principale préoccupation ici concerne les moyens.

Il existe deux types de moyens particulièrement importants au niveau communautaire. Le premier concerne l'offre des installations locales, notamment les moyens pour adapter l'offre aux exigences locales, comme la vente au détail des services au niveau micro (disponibilité des téléphones publics, revente de la capacité sur les téléphones mobiles), les compétences de base en gestion ainsi que les ressources (pour établir et gérer avec profit des télécentres et autres installations d'accès public) et les compétences pour installer et entretenir ces installations en ligne.

Le deuxième, c'est-à-dire les capacités des utilisateurs, joue également un rôle considérable, en particulier en ce qui concerne l'Internet. Il s'agit en particulier de l'acquisition des compétences voulues : les compétences nécessaires pour accéder aux ressources afin de répondre aux besoins de chacun et donner une véritable valeur. Il ne s'agit pas seulement de

compétences de base, mais également de compétences en recherche pour permettre de trouver une information utile sur Internet et faire la différence entre ce qui est intéressant et sans intérêt. Le rôle des intermédiaires en information serait souvent essentiel, lorsque ces compétences sont rares, pour transmettre les connaissances aux pauvres et aux marginalisés.

Il nous manque l'espace ici pour approfondir ces questions. Mais il y a lieu de souligner que ces capacités locales sont rarement prises en compte au moment de la conception des réseaux. En pratique, les efforts déployés pour améliorer les capacités des utilisateurs peuvent avoir une forte incidence sur la demande et sur les aspects technologiques et économiques de la conception des réseaux. Ils mériteraient que l'on s'y attarde davantage.

4. Conclusion

Ce document a dû aborder un certain nombre de questions en raison de l'imprécision de certains des termes clés dont il traite (par exemple « accès », « équité », « capacité » et « moyens »).

Le principal thème de ce document est que l'infrastructure à elle seule n'est pas suffisante pour réaliser l'accès équitable. Même si cela semble évident, du fait que l'offre est privilégiée pour le développement des réseaux – axé sur la technologie et l'économie des réseaux – les questions de demande comme le prix, l'intérêt et les capacités/moyens, sont sous-représentées dans le débat sur les infrastructures. Dans ce document, nous faisons valoir que l'on doit accorder plus d'attention aux facteurs de demande (et souvent locaux) si l'on veut que le potentiel des infrastructures se traduise en accès équitable, y compris les services qui intéressent les communautés, et si l'on veut optimiser le rendement de l'investissement dans les infrastructures sur le plan du commerce et du développement.

Les réseaux exigent une capacité suffisante pour répondre aux besoins d'aujourd'hui et pour s'adapter aux besoins futurs incertains de la demande. Ce n'est pas simplement une question de technologie, mais de politique et de régulation. Les décideurs et les régulateurs doivent mieux connaître les conditions des différentes communautés, mieux comprendre les liens entre les réseaux et les résultats du développement et partager leur expérience avec d'autres pays.

Finalement, c'est à l'utilisateur final de déterminer si l'infrastructure offre un accès qui lui est utile. L'utilisateur final doit améliorer sa capacité et ses moyens s'il veut que les nouvelles ressources lui soient utiles, en particulier celles qui exigent des compétences complexes et dont les coûts sont incertains (comme l'Internet). Si les décideurs et les régulateurs veulent optimiser l'impact sur le développement, ils doivent remédier au manque de compétence parmi les pauvres et les marginalisés ainsi qu'au manque d'infrastructure et aux contraintes réglementaires.

Même si ces différentes questions de capacité surgissent à des points différents de la chaîne de l'offre de la communication, elles contribuent toutes à la viabilité commerciale et de développement des marchés de communication. Nous serions tous gagnants si les décideurs adoptaient une perspective plus globale et intégrée à l'égard du renforcement des capacités sur l'ensemble de la chaîne de l'offre.