UNIVERITE LIBRE DE BRUXELLES
FACULTE' DE SCIENCES SOCIALES POLITIQUES ET ECONOMIQUES

La société de l'information déstabilise-t-elle l'Etat-Nation ? Analyse comparative du développement des nouvelles technologies de l'information et de la communication dans l'âge de la mondialisation

Thèse de doctorat présentée en vue de l'obtention du grade de Docteur en Sciences Politiques par ARENA Gianmatteo

Directeur : M. Luc WILKIN

Assesseurs : MM. Riccardo PETRELLA
François HEINDERYCKX
Pascal DELWIT
Eric REMACLE

Année académique 2003 - 2004

INDEX Pages

Index 1

Introduction 5

1 Méthodologie: Le syllogisme de la Société de l'information 8

a. Problématique 8

b. Hypothèse de travail 10

2 Structure Théorique 11

a. Cadre de référence 13

b. Spécification graphique 16

PARTIE I: La Société de l'Information (SI) entre Mondialisation et Etat-Nation 21

Chapitre 1 : L'Impact de la SI 22

1.1 Le concept de « Société de l'Information » 23

1.2 Le concept de « Autoroutes de l'Information » : quelle base pour le développement de la SI ? 25

1.3 Eléments caractérisant la SI 29

Chapitre 2 : L'Etat-Nation dans l'âge de la Société de l'Information 34

2.1 Notes historiques sur le concept d' « Etat-Nation » 35

2.2 L'Etat et le gouvernement 37

2.3 L'Etat et l'Administration publique 39

Chapitre 3 : Le rôle de la mondialisation 41

3.1 Principes consolidés 42

3.2 La SI outil de la mondialisation 44

3.3 Irréversibilité de la mondialisation 47

Commentaires 50

PARTIE II: Relation Société de l'Information et l'Etat-Nation dans un cadre national (Belgique, France et Royaume Uni) 56

Chapitre 1 : Analyse juridique et réglementaire des télécommunications, des applications multimédia et SI (Facteurs statiques) 57

1.1 Belgique : La convergence technologique dans un pays administrativement « divergent » 58

1.2 France : Le centralisme High Tech 66

1.3 Royaume-Uni : Libéralisation, dé-réglementation, privatisation dans l'intérêt de l'Etat-Nation 74

1.4 Analyse comparative 83

Chapitre 2 : Analyse factuelle - Le cas des principaux acteurs nationaux – (Facteurs indépendants de la variable temps) 93

2.1 Autorités de réglementation des télécommunications: entre ministère et opérateur 94

2.2 Centres de Recherche des Opérateurs Nationaux de Télécommunications : trait d'union entre public et privé 102

2.3 Opérateurs nationaux de télécommunications : du monopole public à l'oligopole privé 113

2.4 Analyse comparative 127

Commentaires 134

PARTIE III : Relation Société de l'Information et Etat-Nation dans un cadre international 141

Chapitre 1: Position de l'Union européenne 143

1.1 Cadre historique 145

1.2 Mise en oeuvre pratique des directives dans le domaine des Télécom 148

1.3 Situation du marché des services de télécommunications de l'UE 156

1.4 Eléments perspectifs 158

Chapitre 2: Position des Multinationales 161

2.1 Les alliances stratégiques : du financier au politique 163

2.2 Facteurs favorisant les phénomènes d'agrégation globale 167

2.3 Alliances globales : Penser globalement et agir au niveau local 168

Chapitre 3: Position des Organismes Internationaux 171

3.1 OCDE : La responsabilité de l'Etat 172

3.2 Banque Mondiale: L'interlocuteur reste l'Etat 177

3.3 OMC : Compatibilité entre Libéralisation des marchés et Réglementation nationale 183

3.4 L'Etat par rapport aux trois organismes internationaux 190

Commentaires 191

Conclusions 194

1. Démystification de la Société de l'Information 194

2. Relativité de la Mondialisation 195

3. Le paradoxe de l'Etat 198

Sigles et abréviations 202

Bibliographie 205

Introduction

L'idée de cette étude résulte du besoin d'approfondir un sujet — la *société de l'information* — qui, à plusieurs reprises et pour diverses raisons, a marqué ma carrière universitaire et ma vie professionnelle. Je considère cette analyse comme une réflexion qui s'avère nécessaire dans une période où le défi technologique est particulièrement chargé d'un rôle politique. Partant de la constatation que le concept de "Société de l'Information" (SI)[1] est souvent utilisé dans des contextes et des situations très différentes, qui ne présentent guère de traits communs, nous avons souhaité que ce travail aboutisse à une analyse détaillée de ce concept, qui permette de le redimensionner au lieu d'en faire un mythe – (la SI comme moyen de suppression des barrières nationales)- comme il arrive trop souvent.

Au début des années 70[2], l'expression « Société de l'Information » définissait une société hypothétique, (re)structurée par l'ensemble des technologies liées au domaine de la gestion de l'information. Cette définition, tirée d'une terminologie restreinte propre aux experts scientifiques, a ensuite été utilisée plus largement, au niveau macro-économique, dans le cadre d'une réflexion qui visait à définir des modèles valides pour identifier les valeurs et dimensions du nouveau marché. L'expression SI fut, nous pouvons le dire, officialisée « récemment » au niveau mondial à l'occasion de la réunion du G7 qui s'est tenue à Bruxelles le 24 février 1995[3]. A partir de cette date le débat s'amplifie, assumant une dimension politique.

D'aucuns[4] parlent d'un nouvel âge de la démocratie et/ou d'un bien-être accru et généralisé ; d'autres[5] dénoncent un nouvel outil de discrimination entre Nord et Sud, entre les riches et les pauvres, et une nouvelle occasion pour les groupes industriels les plus puissants d'affirmer leur suprématie. Nous essayerons pour notre part de ne pas entrer dans cette polémique, et de rester objectifs et réalistes. Tout au long de la réflexion, nous garderons toujours présent à l'esprit que l'impact du développement de la SI sera véritablement d'une ampleur comparable à celle de la révolution industrielle, et que ses conséquences se manifesteront à tous les

---

[1] Dans la suite du texte nous utiliserons l'abréviation SI à la place de Société de l'information

[2] Cette période correspond aux premières publications systématiques et complètes sur ce sujet : *The Plan for Information Society,* rapport du JACUDI (Japan Computer Usage Development Institute) publié en 1972, et *The Information Economy,* thèse de M.U. Porat de l'Université de Standford (août 1976). Toutefois, le concept de Société de l'Information, bien que non formulé dans ces termes, est apparu à plusieurs reprises déjà à partir de 1950.

[3] A l'occasion de cette conférence, les sept plus grandes puissances économiques ont entièrement focalisé leur attention sur ce sujet. L'importance de l'événement ne se situait ni au niveau qualitatif des participants ni au niveau de sa répercussion sur l'opinion publique, car d'autres conférences internationales avaient déjà abordé ce sujet. L'innovation résidait dans la nature de la conférence : dans la mesure où la nature du G7 est exclusivement politique, les pays les plus industrialisés ont conféré à la SI, en la circonstance, un rôle dans le développement social à l'échelle mondiale.

[4] Positions officielles des gouvernements des pays développés, organisations internationales, représentants du pouvoir économique et financier.

[5] Société Civile, Organisations non Gouvernementales, Centre de recherches, etc.

niveaux. La prise de conscience de ce fait s'est concrétisée, jusqu'ici, dans une tentative de coordination politique internationale ou, tout au moins, dans la manifestation d'une volonté d'aller dans cette direction. Dans la littérature, plusieurs arguments sont invoqués pour justifier cette fin : espoir d'une solution au problème du chômage, d'une réduction des inégalités sociales, d'un approfondissement de la démocratie et d'un accroissement du bien-être[6].

D'autres argumentations communes sont avancées dans le secteur privé: les groupes économiques internationaux partisans de l'ouverture a la concurrence des marchés conduisent une véritable bataille, non pour obtenir des parts de marché, qui sont déjà réparties, mais pour obtenir leur légitimation auprès des Etats. Les concepts d'intégration, de globalisation, de coopération internationale utilisés pour soutenir les intérêts vitaux des entreprises sont loin d'avoir quelque base rationnelle que ce soit. Paradoxalement les succès obtenus par ces entreprises, souvent au détriment du système social (suppressions d'emplois, délocalisation de la production), sont présentés comme des bénéfices pour l'Etat en termes de production de richesses et de services proposés au citoyen.

En ce qui concerne le secteur public, des choix difficiles à prendre au niveau national (loi budgétaire, diminution des prestations sociales, etc) trouvent une justification au niveau international. La politisation de la SI sert à raccourcir l'écart des distances national – international, et permet la comparaison continue à des modèles optimaux en dehors de la réalité économique et sociale nationale.

Afin d'expliciter la relation Société de l'Information et Etat-Nation, nous avons structuré notre travail en trois parties:

— dans la première partie, après avoir déterminé nos objectifs nous présentons les variables utilisées dans notre étude (Société de l'Information, Etat-Nation et Mondialisation respectivement SI, EN et MO) ;

— dans la deuxième partie nous proposons d'identifier et d'évaluer la dimension nationale de la SI. Nous examinerons son interaction dans trois Etats en analysant les aspects législatifs (lois et règlements) et opérationnels (activités des principaux acteurs dans le domaine de la SI) ;

— la troisième partie traite du rôle joué par la SI au niveau international. Dans cette partie nous avons accordé un attention particulière à l'Union européenne. Nous avons d'abord considéré le rôle des entreprises multinationales actives dans le secteur des télécommunications et, en particulier, le phénomène des alliances stratégiques, et ensuite le rôle joué par trois organismes internationaux sélectionnés par rapport à leur inhérence avec la SI. Même dans ces institutions, pourtant parfois enclines à empiéter sur la souveraineté des Etats, nous observons la présence d'intérêts nationaux bien vivaces.

Chaque partie est clôturée par des analyses comparatives qui trouvent une consolidation dans la conclusion générale qui présente la synthèse de notre travail. Et, même si nous décelons des indices qui démontrent le caractère plus que jamais actuel de la nécessité de percevoir

---

[6] Dans le même sujet : Giddens A., « *The third way* » , Cambridge, Polity Press, 1998

l'Etat dans son rapport avec la SI, notre analyse se limite à démontrer ce fait, sans entrer dans aucune spéculation concernant l'identification des intérêts cachés derrière l'image nationale ou étatique. Nous nous sommes contentés de mettre en lumière la tendance, au niveau international, à continuer à considérer l'Etat comme un acteur actif du dialogue, à propos de thèmes — très mobilisateurs vis-à-vis de l'opinion publique et très exploités au niveau politique — comme la SI. Les Etats, surtout ceux qui se disent les plus ouverts aux sollicitudes de la mondialisation, demeurent très fortement attachés à leur souveraineté. Dans cette étude, nous chercherons à démontrer :
— que le poids des Etats reste fondamental, malgré le rôle innovateur de la SI, qui pousse à l'unification et au dépassement des vieilles barrières nationales ;

— que, dans chaque pays, l'attachement à l'idée d'Etat-Nation marque le déploiement de la SI d'une empreinte caractéristique;

— que l'obstacle principal auquel la SI est confrontée repose sur une conception du rôle de l'Etat dont l'origine remonte au XIXème siècle.

L'information sur laquelle repose ce travail correspond à la période que se termine en 2002. Toutefois, les événements qui ont trait au premier trimestre de l'année suivante ont été pris en considération.

Il a été retenu que les changements en cours (du type : privatisations des opérateurs et avenants aux lois sur les communications) sont cohérents et logiques avec la dynamique illustrée dans ce travail et n'ont donc, affecté ni l'hypothèse initiale ni les conclusions de ce travail.

1. METHODOLOGIE: LE SYLLOGISME DE LA SOCIETE DE L'INFORMATION

a. Problématique

Quiconque qui s'occupe de Mondialisation (MO) reconnaît qu'il existe une relation linéaire entre celle-ci et la Société de l'Information (SI). En effet, plus les outils offerts par les nouvelles technologies de l'information et de la communication sont nombreux, plus les différents phénomènes de MO s'accroissent. Ils contribuent à abattre les barrières espace / temps et à favoriser les relations de tous les types entre individus et pays.

D'autre part, il existe un autre axiome, sur lequel il y a presque l'unanimité, selon lequel le concept de l'Etat-Nation (EN) s'oppose à celui de Mondialisation.

Si ces deux assomptions sont exactes , il est possible d'affirmer que la SI est en opposition ou du moins en divergence avec l'EN.

Cette étude essayera de démontrer le caractère artificiel de certains préjugés et surtout de vérifier l'interrelation directe entre EN et SI .

Nous partons de la thèse :

SI = MO

L'expression « Société de l'Information » recouvre des acceptions très variées. Au niveau technique, on entend par-là l'ensemble des technologies — en particulier l'informatique et les télécommunications — qui permettent la collecte, l'élaboration, le transfert et la diffusion des données dans un environnement empirique. Dans un contexte socio-politique, on pensera aux effets de la pénétration dans toutes les sphères de l'activité humaine des applications de ces technologies, et aux transformations qui en résulteront. Au niveau économique, il s'agira des grands intérêts publics et/ou privés investis dans les opportunités offertes par les nouveaux marchés en développement.

Les technologies de l'information et de la communication ont été un facteur important de la vaste expansion des relations entre pays. Puisque la technologie rend la croissance de la société plus complexe, de plus en plus de demandes sont faites au sujet de l'Etat et le secteur public doit répondre à ces demandes. Ce processus a eu lieu même dans les pays ne montrant pas une préférence marquée pour un Etat fort.

Au-delà de l'acception positive ou négative de la SI , de la confiance que l'on peut plus ou moins lui accorder, d'après la littérature (surtout la littérature scientifique) tout le monde s'accorde pour affirmer que la SI est un des outils qui favorise tous les processus classés sous la dénomination générique de Mondialisation.

Alors, nous arrivons à l'antithèse :

MO # EN

Les technologies de l'information ont aussi causé une révolution dans l'échelle des valeurs humaines. Il est plus efficace, plus productif et plus profitable de mener des activités sur une échelle plus vaste dépassant les limites de l'Etat, et donc modifiant la conception même de production interne et de croissance nationale. À cet égard, l'Etat est devenu restrictif. La croissance rapide des sociétés multinationales, les alliances stratégiques internationales (voir

la partie III, chapitre 2) ou la petite société ouverte vers l'international illustrent parfaitement ce point. Echapper aux contraintes des frontières nationales a été un facteur important dans leur énorme succès et leur puissance est ressentie comme une menace par beaucoup d'Etats.

De nos jours, nous pouvons observer un souci croissant concernant le futur du concept traditionnel d'Etat-nation. Les politiciens sont de plus en plus préoccupés par l'importante perte d'autorité et de puissance de l'Etat, tant au niveau national que au niveau international. En effet, certains signes semblent suggérer l'idée que l'Etat-nation, dans sa forme universellement réalisée d'organisation politique des sociétés (le peuple), pourrait devenir désuet[7]. Le premier développement qui peut justifier le doute quant à la persistance de l'Etat concerne la pertinence décroissante de la puissance et de l'autorité de l'Etat. En ce qui concerne la dimension externe de l'Etat, tout le monde semble concerné[8] par le fait que le concept de l'Etat est toujours pertinent et viable dans une ère d'intégration institutionnelle régionale et de globalisation de la plupart des domaines essentiels de responsabilité de l'Etat. Par contre, la globalisation pourrait exiger de nouveaux concepts ou modèles d'organisation politique [9].

Enfin selon les mécanismes du syllogisme, la synthèse nous conduit à l'assomption :

SI # EN

Nous assistons à une évolution rapide et continue des technologies. Cela tient certes à tout un ensemble de conditions sociales et culturelles, mais il est possible d'affirmer que les technologies de l'information ont joué à cet égard un rôle particulier : ce sont elles qui ont rendu possibles toutes les transactions humaines à distance. Elles ont permis la diffusion de la science et de la conscience, sans que, pendant longtemps, on leur ait accordé l'attention qu'elles méritaient, jusqu'à ce qui on admette la quasi-disparition des distances physiques entre les Etats.

Pour des raisons les plus diverses les Etats (au-de-là des différentes couleurs politiques des gouvernements) s'accordent sur le fait que le développement de la SI confère à la notion de « frontières nationales » une apparence de plus en plus étriquée. L'intégration et la coopération internationales se sont rapidement développées au cours des dernières décennies pour tout un ensemble de raisons complexes ; toutefois nous ne pouvons pas oublier que les technologies de l'information et de la communication ont fourni un support essentiel à ce processus.
Les différents cadres institutionnels des Etats ont l'autorité requise pour limiter les multinationales. Cependant, la volonté politique fait souvent défaut et les multinationales

---

[7] Entre autres :Dr. John W. Cooper, Jean Robert Leguey-Feilleux. Voir aussi Delbrück J,"*Challenges to the Concept of the Nation-State*", Indianapolis, Bloomington, 1995.

[8] Hesselbein F., Goldsmith M., "*The organisation of the future*", New York, Drucker Foundation, 1997.

[9] Globalisation comme dénationalisation des politiques, marchés, lois et dans certains cas aussi transfert de pouvoir vers des organisations internationales. Sur "globalization," voir Jost Delbrück, *Globalization of Law, Politics, and Markets-Implications for Domestic Law-A European Perspective*, Indianapolis, J. Global Legal Studies, (1993) p. 9, 10-11

encouragent cette inaction[10]. Les gouvernements sont conscients de l'insuffisance des ressources dont ils disposent pour réaliser leurs objectifs économiques et technologiques. Cependant, les impératifs courants les ont souvent dissuadés de procéder à des changements radicaux[11]. Néanmoins, quelques ajustements ont eu lieu. Sous la pression de l'idéologie nationale et grâce aux outils offerts par la technologie, les Etats ont augmenté leur participation à un plus grand nombre d'accords internationaux de nature intergouvernementale, sans mettre en cause leur propre rôle et ou pouvoir.

b. Hypothèse de travail

Nous essayons de passer outre ce strict syllogisme et de vérifier le fondement de la relation :

SI = EN.

Aujourd'hui, étant donné la prolifération des multinationales dans les années 70-80 et leur concentration à la fin des années 90, nous commençons à constater qu'elles cherchent une légitimation locale, éthique ou non; et qu'elles essaient de trouver une justification pertinente à la globalisation qu'elles ont contribué à engendrer.

La confiance des nations dans la technologie crée une série de paradoxes :

D'une part s'ouvrent des opportunités au-delà des limites nationales, d'autre part la technologie augmente l'impact du gouvernement dans la société et élargit le rôle et la fonction de l'Etat.

D'une part, la technologie a déclenché un certain nombre de changements de la société qui réduisent la liberté d'action de l'Etat et le rendent vulnérable jusqu'à un degré jamais atteint jusqu'ici. D'autre part se développe une nécessité politico-sociale visant à justifier l'action entreprise par l'Etat pour assurer la protection des droits acquis ou sauvegarder les intérêts des catégories le plus faibles. Ces phénomènes nous donnent un aperçu de la façon dont l'Etat se renforce tout en devenant plus dépendant d'autres régions du monde.

L'Etat-Nation ne peut pas contrôler tous ses besoins, et il est donc beaucoup moins enclin à contrôler sa propre économie domestique. Comme les nations deviennent plus interdépendantes, la coopération internationale devient indispensable. La liberté d'action souveraine est, dans la pratique, cernée par une interdépendance globale[12].
C'est dans ce cadre assez fluide que nous essayerons d'aborder la question de la Société de l'Information. Nous examinerons d'abord ce qui se passe à l'intérieur de quelques pays européens, ensuite nous analyserons le cadre international pour nous demander si,

---

[10] De Senarclens P. "*Mondialisation, souveraineté et théories des relations internationales*", Montréal, Université du Québec, 2000

[11] Hall J. A. "*The State of the Nation*", Cambridge, Cambridge Press, 1996, p.23.

[12] Voir à ce sujet Kathryn Abrams "*Law's Republicanism*", Yale L.J. 1988; Epstein R. A."*Modern Republicanism-Or The Flight From Substance"*, New York,Yale L.J. 1988.

effectivement, la SI comme un des facteurs de la mondialisation, contribue à l'érosion du concept de EN.

2. STRUCTURE THEORIQUE

Dans la mesure où l'approche méthodologique doit être concrètement basée sur des données analytiques et utiliser en même temps des paramètres mesurables, vu les nombreuses variables en jeu, il nous a semblé que la démarche la plus appropriée consisterait à procéder à une analyse comparative. Nous commençons avec des pays différents présentant une homogénéité au niveau socio-politique. Nous continuons avec la comparaison croisée des sujets extra nationaux qui jouent un rôle important dans l'affirmation de la SI comme outil de la mondialisation.

Cette façon de procéder présente aussi l'avantage de fournir :

1) un cadre de référence plus limité et, par conséquent, plus clairement défini ;

2) une base solide sur laquelle l'hypothèse initiale pourra être approfondie;

3) une occasion de tenter d'identifier plus précisément la SI.

Il nous fallait dès lors déterminer, d'une part, quel serait l'objet de notre comparaison, et d'autre part, quels seraient les sujets pris en considération.

Nous avons choisi de procéder à l'analyse comparative des réglementations existantes et des tendances politiques observables dans le domaine des télécommunications, dans trois Etats de l'UE et dans trois sujets extra-nationaux.

Notre choix s'est porté sur le domaine des télécommunications dans son acception la plus large (sociale, politique, réglementaire) pour les raisons suivantes:

1) de toutes les composantes qui forment l'univers de la SI, le secteur des télécommunications est le plus représentatif. Même s'il est vrai que la SI sera le fruit de la convergence totale de différents secteurs industriels (informatique, électronique, télédiffusion, télécommunications), les télécoms en demeurent le pilier principal ;

2) les télécommunications, plus nettement que d'autres composantes de la SI, ont toujours revêtu une importance et une « sensibilité » particulières dans le cadre national. Le débat sur l'opportunité du « service public » garanti par l'Etat, les intérêts économiques en jeu, la concurrence sont autant de thèmes qui ont toujours enflammé le débat politique.

3) depuis le début du siècle, on a assisté à une production considérable de textes juridiques concernant les télécommunications. Il est évident que, dans chaque pays, l'interprétation et l'application desdits textes ont varié selon les époques. On ne dispose pas d'un recul semblable dans les autres domaines de la SI. La réglementation, vue comme le résultat d'une sédimentation d'usages, donne des éléments mesurables et évaluables ;

4) dans un domaine aussi récent que la SI, les discussions quant aux règles à suivre sont infinies. La codification permet de clarifier et de cerner le propos, de déterminer ce qui est

permis et ce qui ne l'est pas ; elle contraint à identifier les acteurs et tous les éléments qui contribuent à définir son objet.

5) le processus de libéralisation appliqué partout dans le monde sous l'impulsion parallèle des Etats-Unis et de l'Union européenne, soulève une série de problèmes dont la portée s'étend au-delà du seul domaine des télécommunications.

Toutefois, la codification présente une limite, en ceci qu'elle « fixe », qu'elle fige des moments d'un processus de mise à jour qui, tout particulièrement dans ce domaine, est très rapide ; une approche dynamique permet de saisir plus fidèlement cette réalité. De cette manière, il nous sera possible de combler l'écart entre notre point de départ (l'analyse d'une loi qui peut fort bien être déjà obsolète) et notre propos, à savoir la situation actuelle de la SI en évolution continue. A la lumière de tels résultats, concrets et bien définis, il devrait être possible de confirmer ou d'infirmer notre hypothèse initiale concernant le rôle de l'Etat national dans un contexte qui semble conduire à sa dissolution.

Les publications scientifiques consacrées à la SI, étant donné le caractère très général de celle-ci, se présentent non pas dans le cadre de secteurs disciplinaires particuliers, mais plutôt comme des analyses transversales conjuguant plusieurs domaines de la connaissance. On circule de l'informatique à la philosophie, des télécommunications à la sociologie, en passant par l'économie. Il arrive que les articles adoptent une démarche non seulement interdisciplinaire, mais également intersectorielle, dans le sens où, par exemple, l'on abordera aussi bien l'aspect « macro » que l'aspect « micro » dans le cadre d'une approche économique, aussi bien l'aspect « hardware » que l'aspect « software » dans le cadre d'une approche informatique.

Il existe bien des recherches structurées autour de thèmes spécifiquement liés au domaine de la SI, mais ces thèmes ne sont alors considérés que dans le contexte de tels ou tels pays ou régions, sans que soient clairement mises en lumière des tendances susceptibles de qualifier la SI en général[13].

Une tendance fréquente, surtout dans les publications de niveau national, consiste à créer autour de la SI un consensus qui puisse stimuler la réalisation de programmes, justifier la promotion de choix favorables au déploiement de la SI. Dans cette optique, c'est une représentation positive et optimiste de la SI qui domine, car nombreux sont ceux qui pensent que la seule évocation de celle-ci suffira à résoudre tous les problèmes intérieurs de leur pays (chômage, alphabétisation, croissance économique...).

Nous sommes d'accord avec les autres auteurs sur la difficulté qu'il y a à classer la SI dans un domaine précis ; nous partageons avec eux l'idée qu'elle peut contribuer de façon positive au développement humain ; mais nous nous refusons pour notre part à voir en elle un phénomène de nature extraordinaire, et surtout à cautionner l'usage que certains font de l'idée de SI, en la présentant comme une cause et non comme un effet, et/ou comme un moyen de justifier la globalisation de la mondialisation et l'amoindrissement des Etats nationaux.

---

[13] Servaes J., Heinderyckx F. "The new ICTs environment in Europe: closing or widening the gaps ?", *Telematics and Informatics* ,vol. 19, pp 91-115, 2002.

a. Cadre de référence

Pour aborder l'incontestable nature pluridisciplinaire de la SI, sans détourner l'attention de sa relation avec l'Etat (sans pour autant entrer dans la dispute pour déterminer si ce rôle est positif ou non), nous prendrons comme base scientifique pour notre travail la revue internationale *Telecommunications Policy* (TP)[14] et des publications sélectionnées.

Assurer une certaine la rigueur scientifique implique prendre du recul, affiner et vérifier sa propre thèse. Dans un domaine aussi dynamique, cela signifie parfois perdre le contact avec la réalité, risquer d'être dépassé. Pour remédier à cette défaillance, et enrichir notre cadre de référence nous considérons également des publications, articles, livres caractérisés par leur originalité et leur idée innovatrice, même si c'est au détriment de la rigueur scientifique. Toutefois ce risque reste modéré étant donné la renommée des auteurs sélectionnés.

La revue TP comme les publications sélectionnées contribuent à réaliser le cadre de référence sur lequel se fonde ce travail.

Telecommunications Policy

Le choix de ce périodique résulte d'une évaluation des principales revues du secteur. Nous l'avons sélectionné en raison de sa politique éditoriale courageuse, qui lui fait promouvoir l'idée d'un rôle nouveau des télécommunications, non plus industriel mais stratégique, base pour le développement des activités humaines de la SI.

La revue *TP* est présente dans tous les débats concernant les télécoms, et consacre beaucoup d'attention aux nouvelles tendances. Sa spécificité, unique en son genre, est le caractère scientifique de son approche face aux problèmes les plus divers — et cela sans jamais verser pour autant dans le technicisme : les propos tenus sont toujours d'un accès facile et leur part de technicité vise seulement à soutenir la démonstration.

Les autres revues traitant de la SI n'ont pas été retenues dans le cadre de cette étude, soit à cause de la spécificité et du caractère limité de leur propos, soit en raison de l'absence de débats, dans leurs pages, autour des concepts importants pour notre réflexion, soit encore en raison de la généralité ou de l'abstraction excessive de leur approche ou des thèmes qu'elles abordent.

La revue *TP* est éditée par la société anglaise *Elsevier*, créée en 1890 et très réputée dans le secteur des publications scientifiques. *TP* est l'une des plus récentes (1976) et des « plus scientifiques » de toutes, mais elle participe de la tradition scientifique de son éditeur en demandant à ceux qui veulent y être publiés d'adopter comme base et modèle l'approche scientifique, quand bien même ils parviendraient à des conclusions très éloignées de leur point de départ. Le titre de la revue lui-même met fort bien en évidence l'aspect non technique de la publication et sa volonté de susciter des répercussions politiques et stratégiques.

---

[14] Dans la suite du texte nous utiliserons l'abréviation TP à la place de Telecommunication Policy

Malgré son jeune âge, *TP* jouit d'une bonne réputation au niveau international ; en témoignent les renvois faits à la revue dans plusieurs livres d'auteurs renommés, et sa présence dans le plus important des index bibliographiques mondiaux. *TP* est considérée comme une référence par tous ceux qui s'occupent d'étudier et d'évaluer l'influence des télécommunications dans la société et le rôle qu'elles jouent dans bien des choix politiques, même si elles n'y sont pas directement liées.

Les auteurs aussi bien que les membres du comité éditorial de la revue sont très divers, soit en termes d'expérience professionnelle (universités, organismes publics ou privés, organisations internationales), soit en termes de nationalité (même si l'on observe une prédominance des pays développés, toutes les régions du monde sont représentées), soit encore, bien sûr, en termes de formation (ingénieurs, informaticiens, économistes, politologues...) — tous partageant un même intérêt pour la dimension stratégique des télécommunications.

La périodicité mensuelle permet de bien assimiler les articles publiés, facilitant l'approfondissement et la recherche. En outre, la mise en page permet au lecteur d'annoter commodément le texte, qui n'occupe qu'une moitié de l'espace.

Les articles représentent l'essentiel de la revue, mais *TP* réserve chaque mois une section aux approfondissements et commentaires, ainsi qu'un espace à l'illustration des activités qui se déroulent dans le domaine — par exemple, le compte rendu de la production éditoriale, le calendrier des conférences et réunions, et parfois aussi les rapports et les minutes de ces rencontres.

Après ce préambule, nécessaire pour justifier le choix de la revue qui a contribué à la formation de notre cadre de référence, il nous faut procéder à l'approfondissement de ce dernier. Nous avons pris en considération les livraisons de *TP* pour la période 1994-2001, et nous y avons sélectionné les articles directement consacrés à la SI et au rôle de l'Etat. La sélection s'est opérée sur la base de mots clés contenus dans le titre des articles et/ou dans l'*executive summary*.

Une fois les articles sélectionnés, nous avons essayé d'en extraire les éléments utiles pour notre travail. La difficulté consistait à standardiser les articles : il était nécessaire de positionner les auteurs dans un même registre d'évaluation, car, même si les approches différaient, elles concouraient à un même débat.

Une autre difficulté résidait dans la nature des arguments présentés : la SI est abordée tantôt à partir de critères économiques, tantôt à partir d'analyses juridiques, tantôt à partir de considérations purement politiques. La richesse et la variété de ces argumentations font à coup sûr obstacle à une comparaison linéaire ; mais en revanche, elles mettent en évidence la spécificité de la SI. Il n'est pas possible de ramener celle-ci à une grille de lecture unique ; elle est liée aux diverses sollicitations de la société. La lecture attentive des articles met en évidence des paramètres universellement acceptés, qui nous ont donné la possibilité de franchir l'obstacle et de bien représenter les différentes théories relatives aux rapports de l'Etat et de la SI (le graphique de la page suivante nous en donne une idée). Nous avons pour cela dû poser une équation : le degré de solidité d'un Etat se mesurerait à sa plus ou moins grande capacité à réguler les forces économiques internes, et notamment à sa plus ou moins grande aptitude à établir un système de réglementation. Si l'on accepte l'axiome « Etat fort =

Etat réglementé, Etat faible = Etat non réglementé », nous disposerons d'une clé de lecture du graphique.

On admet toutefois que laisser les forces du marché agir librement ne constitue pas en soi, pour un Etat, une démonstration de faiblesse, pour autant que les règles soient claires, acceptables et respectées par tous. Il est d'ailleurs tout aussi vrai qu'un Etat qui intervient fortement sur le marché mais ne le réglemente pas n'est pas un Etat faible non plus.

Conduite sur une période de huit ans, cette analyse aboutit à la conclusion que la plupart des auteurs prennent position en faveur d'un marché libre régulé de façon minimale par un Etat perdant jusqu'à son rôle d'arbitre, c'est-à-dire pour moins de protection nationale et plus de globalisation. Les nouvelles technologies sont supposées donner bientôt naissance à une société nouvelle, à une ère nouvelle du développement humain.

Les auteurs les plus « optimistes » affirment qu'à la société industrielle, avec ses frontières naturelles et juridiques, succéderait la « société de l'information », sans frontière d'aucune sorte. Notre analyse tentera de démontrer la difficulté de la mise en oeuvre d'un tel postulat.

Publications sélectionnées

Le cadre théorique développé précédemment nous a conduit à définir certaines limites, comme le rejet de la dimension temporelle et la surexposition des aspects technico-scientifiques. La SI a aussi un coté socio-économique non négligeable. Pour limiter ces risques et se focaliser sur la relation avec l'Etat-Nation, nous considérons les ouvrages parus ces dernières années qui, malgré leur origine et une rigueur scientifique moins académique, offrent une certaine originalité.

Certains auteurs, par leurs théories, ont guidé et, d'une certaine façon influencé mes esquisses de base tandis que d'autres ont contribué avec leurs écrits à mon rapprochement à des argumentations plus « extrêmes ». Les uns et les autres occupent, chacun dans son propre domaine, une position importante, malgré leur approche critique de la SI plus ou moins conflictuelle, plus ou moins reconnaissante de sa valeur, mais ils partagent le même avis quant aux changements qu'elle entraîne.

Nous nous référons en particulier aux théories de D. Archibugi et J. Michie, en ce qui concerne leurs études sur les processus d'innovations technologiques, à L. Soete et C. Freeman pour l'attention qu'ils accordent à l'impact de la SI dans l'économie nationale. Nous nous référons également à P. Drucker, le père du *Management Analisys,* et à P. Kotler, le père du *marketing*, chacun dans son secteur accorde une grande importance aux relations futures qui vont jaillir grâce aux technologies de l'information.

M. Porter, dans son célèbre « *The Power of the Nations* », parle du rôle des nouvelles technologies dans les stratégies d'entreprise. Sans oublier des sociologues, comme R. Kling, intéressés par l'aspect étique et sociétal. Ou encore, des politologues comme A. Minc, R. Petrella et S. Strange qui en dépit de la divergence de leurs conclusions, ont en commun la nature de leur ouvrages alternatifs et innovants par rapport aux concepts développés dans ce travail. Nous considérons aussi des auteurs de *best sellers* comme A. Giddens pour l'aspect sociologique et J. Rifkin pour les Sciences politiques.

Tous ces auteurs, sans exception, nous ont permis d'identifier un cadre complémentaire au cadre scientifique identifié grâce à la revue *Telecommunication Policy*. Ceci a permis de mieux cerner le problème et ultérieurement de procéder à une choix plus sélectif du type de documentation à retenir. Tous cela nous amène à percevoir la situation et à identifier les certitudes liées au rôle de la SI dans la déstabilisation de l'EN et donc l'élément clé pour l'affirmation de la mondialisation. Nous prendrons conscience de ces assomptions et nous commençons à faire des recherches pour arriver à découvrir que la SI est plutôt un catalyseur de l'affirmation massive de l'EN.

b. Spécification graphique

Pour mieux illustrer notre cadre de référence, il a été nécessaire de rassembler les positions des auteurs de *Telecommunication Policy* et des publications sélectionnées dans deux élaborations graphiques. La description fidèle des positions respectives de chacun rendrait la lecture monotone, tandis que le graphique présente l'avantage de représenter dans un cadre global les diverses théories de spécialistes qui, à partir de leurs propres expériences (certains sont techniciens, d'autres politologues, etc.), en arrivent à prendre clairement position pour ou contre le rôle de l'Etat dans la société de l'information.

Telecommunication Policy

La période observée n'est pas très longue (1994-2001), mais il avoir à l'esprit que, même si le concept de SI est relativement ancien (1970), sa renaissance *sur une base politique* date de 1995 (réunion de Bruxelles[15]) ; on peut donc considérer la période envisagée comme suffisante pour donner une idée des principaux courants de réflexion.

L'axe horizontal représente les aspects liés à la réglementation (propension à la réglementation ou dé-réglementation). Sur l'axe vertical, nous avons reporté les aspects liés au marché (de la propension à la libéralisation des marchés jusqu'à la privatisation totale des opérateurs publics). Le nombre d'intervalles est proportionnel à la tendance de l'auteur par rapport à la variable correspondante.

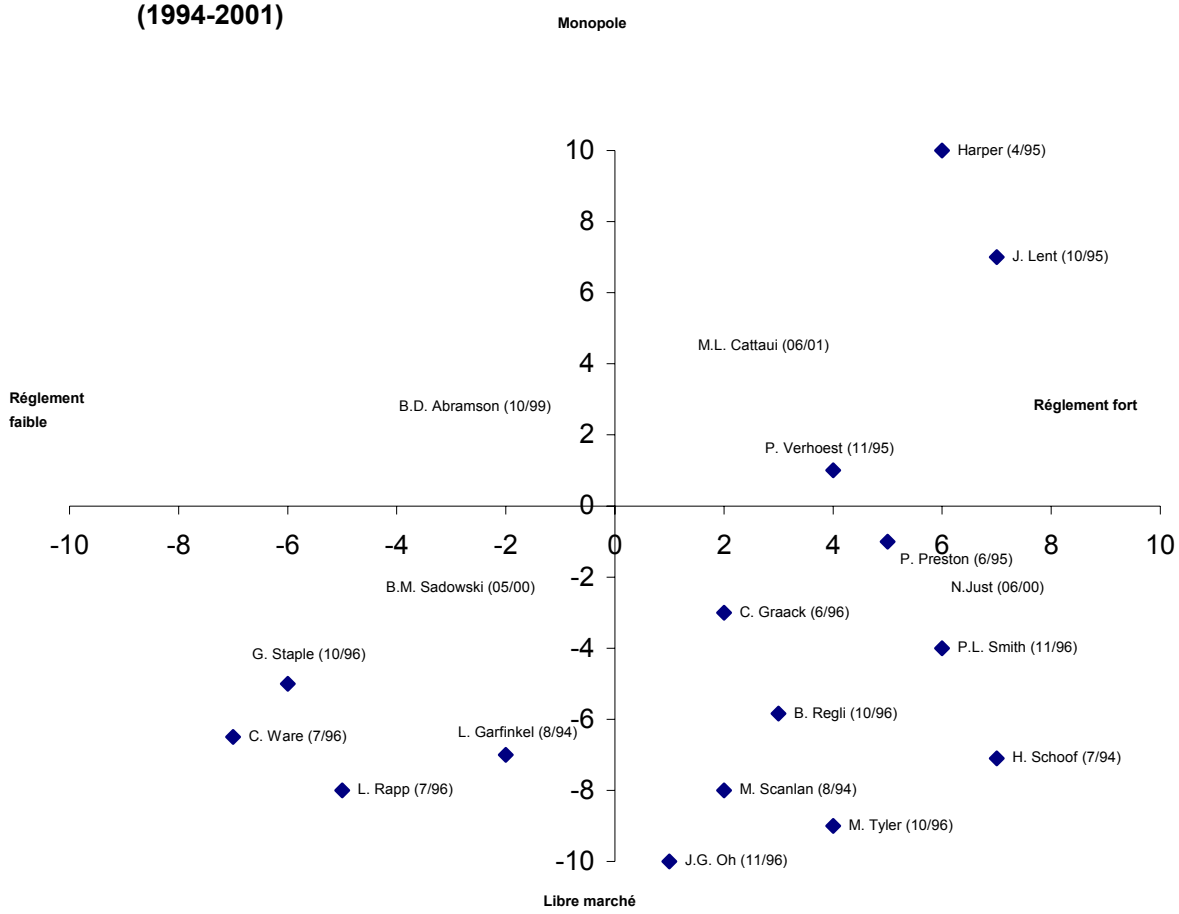
Les contributions à la revue proviennent de secteurs culturels divers, mais les variables représentées sur chacun des axes du graphique permettent de les rendre uniformes et comparables. En bref, les résultats montrent très clairement les fondements des assomptions initiales. En effet nous remarquons une concentration plus importante vers les zones du diagramme qui représentent – au dire des auteurs – une caractéristique de la mondialisation (libéralisation, privatisation). Mais en même temps ce diagramme nous montre des signaux de contre-tendance ; en effet il révèle aussi la nécessite d'établir une réglementation de n'importe quel order/nature (auto-réglementation, accord commercial, *soft-law*, réglementation traditionnelle) qu'implicitement suppose un Etat fort.

Cette apparente contradiction (exigence de libéraliser les marchés et en même temps établir des réglementions) nous incite à trouver une réponse plausible qui puisse expliquer comment

[15] Réunion du G7 tenue le 24/02/1995 autour du thème de la Société de l'Information.

la communauté des chercheurs, communauté la plus sensible aux effets de la SI, exprime en même temps que la présence de l' Etat s'avère nécessaire.

Cadre de Référence:
Telecommunication Policy
(1994-2001)



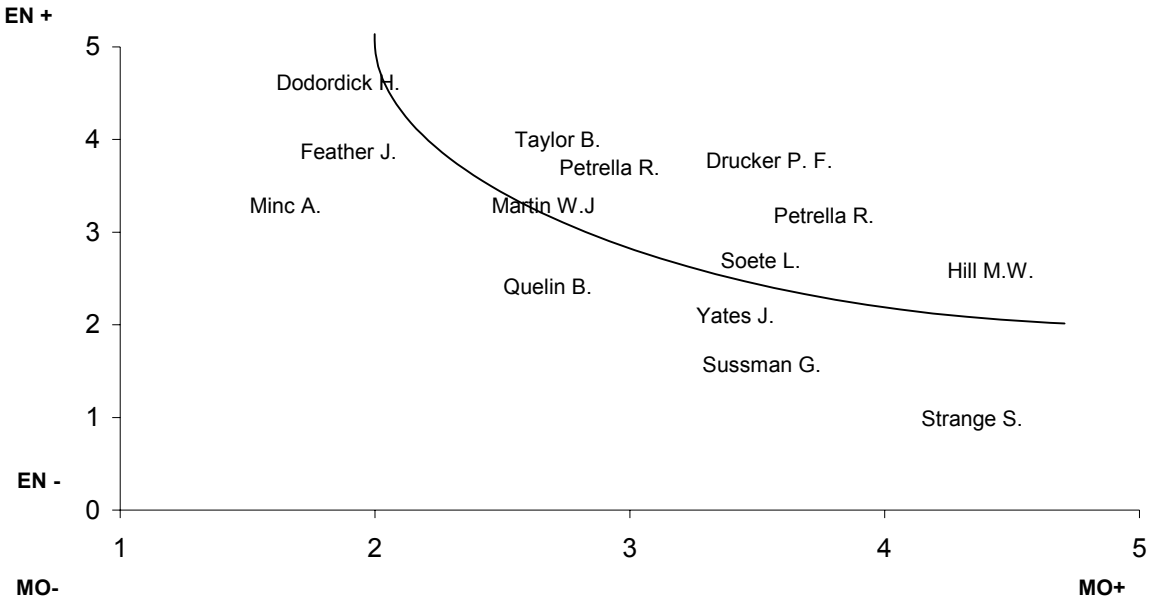
Publications sélectionnées

Aussi dans ce cas, nous avons pris en considération la période 1994-2001. Les textes de référence sont tous disponibles auprès de la bibliothèque de l'ULB. Les paramètres de choix ont été les mots clefs contenus dans le titre des ouvrages et la réputation des auteurs qui se sont penchés sur la problématique de la SI. Le diagramme montre sur l'axe horizontal la quantification de la propension des auteurs à la MO et sur l'axe vertical nous avons quantifié la perception des auteurs à propos du rôle de l'EN. En quantifiant EN et MO sur une échelle de valeur de 0 a 5 nous avons pu représenter sur le diagramme les points qui représentent la SI. Après la lecture de ces ouvrages il a été nécessaire de catégoriser et de classer les auteurs pour rendre homogène notre cadre de référence, la difficulté consistant à placer un auteur par rapport aux autres. Nous n'avons pas pris en considération le jugement des auteurs sur les variables, nous nous sommes limité à représenter leurs perceptions. Pour mener à bien cette entreprise, nous avons utilisé le cadre théorique de base représenté dans la méthodologie (page 4): SI= MO/EN.

Ensuite, nous avons effectué une corrélation de tous les points sur le graphique et nous avons alors remarqué que la perception de SI (représentée dans le diagramme par une courbe) est en syntonie avec les assomptions des postulats initiaux. De plus, la distribution des points sur le graphique montre que : plus est récente l'année de publication des ouvrages est récente, plus il y a une tendance positive vers MO. Ni le caractère de la courbe ni la relation temporelle avec MO n'ont été approfondis.

Même dans ce cas, les auteurs les plus sensibles et originaux qui observent le développement de la SI ne font pas abstraction de l'Etat. Encor plus, l'apparente contradiction entre mondialisation et Etat-Nation trouve une solution dans une dimension étatiste bien liée aux modèles du passé et qui s'appuie sur les nouvelles technologies de la Société de l'Information.

<u>Cadre de Référence II:</u>
Autres publications
(1994-2001)



PARTIE I : LA SOCIETE DE L'INFORMATION ENTRE LA MONDIALISATION ET L'ETAT-NATION

Cette première partie va nous permettre de rentrer en confiance avec les variables utilisées tout au long de ce travail (Société de l'Information, Etat-Nation et Mondialisation). Même s'il est probable que le lecteur a déjà entendu parler des ces concepts, nous essayerons dans cette première partie de bien cibler les définitions communément acceptés dans la littérature, en particulier au niveau politique et académique.

La persistance de l'Etat-nation n'est pas incompatible avec les technologies de l'information. Le problème n'est pas dans les technologies à proprement parler mais dans l'utilisation qu'on en fait.

Les relations entre les nations, qu'elles soient bilatérales ou multilatérales, directes ou indirectes, ont ajouté une nouvelle dimension à la prise de décision centralisée. Si la technologie, grâce aux standards nécessaires pour mettre en communication les différents réseaux, a contribué à créer des valeurs semblables parmi les nations, il reste une interrogation importante sur le futur concept d'Etat-nation.

Les Etats-nations satisfont une grande partie des besoins locaux, et protègent l'identité culturelle et l'intégrité de leurs peuples. Les nations préfèrent-elles renoncer à ce rôle ? Y-a-t-il une volonté de déléguer à d'autres entités ? Soit des organismes internationaux soit des entreprises privées se sont développés grâce à la volonté claire de l'Etat-Nation ; ils sont une création de l'Etat-Nation. Le facteur technologique et en particulier la Technologie de l'Information et de la Communication (TIC) est neutre dans cette démarche désormais en évolution depuis longtemps.

L'incompatibilité entre les TIC et l'Etat-nation n'a peut-être jamais vraiment existé et sera de plus en plus illusoire. Certains des pays les plus riches et avancés sont probablement moins autonomes technologiquement que beaucoup de pays pauvres. Pourtant, le protectionnisme technologique peut être recommandé à quelques nations aux capacités internes fortes, si celui-ci est limité à des zones soigneusement choisies. Renoncer à l'internationalisation, en particulier au niveau de la technologie de l'information, ne peut être recommandé à aucun pays en voie de développement et n'aura lieu en aucune façon du fait de la puissance indéniable découlant de la maîtrise de la technologie moderne[16]. Dans les trois prochains chapitres nous observerons la relation étroite entre ces deux sujets.

[16] Urey G., "*Telecommunications Policy: Owernship and Control of the Information Highway in the Developing Countries",* East Lansing, Michigan State University, 1994

Chapitre 1 : L'IMPACT DE LA SOCIETE DE L'INFORMATION

Ce chapitre nous présente de façon détaillée la variable « Société' de l'Information ». Les interprétations les plus courantes, les appréciations positives ou négatives de ce phénomène, seront ici analysées et validées afin d'avoir une variable bien définie qui puisse être comparable avec celles analysées dans les chapitres suivants.

« La prédiction est difficile, spécialement quand on parle du futur »[17]. Cette phrase du physicien Niels Bohr évoquait la recherche scientifique. Il est tout aussi difficile aujourd'hui de parler de la Société de l'Information.

Beaucoup, en ce début de nouveau millénaire, s'interrogent sur ce que sera la société du futur. Un aspect caractéristique de notre société sera certainement le rôle que jouera l'information dans notre vie. Comparer l'ampleur technique de cette évolution à celle qu'apportèrent l'introduction des chemins de fer ou de l'électrification, et nous demander si elle sera plus profonde que la révolution industrielle, n'est pas notre but. Mais une chose est sûre, la société du futur aura pour système nerveux les réseaux d'information. Que les effets soient positifs ou négatifs, cela dépend de nous.

Jusqu'à maintenant nous avons assisté à une modification fondamentale des structures économiques, des modes d'organisation et de production, d'accès à la connaissance, des loisirs, des méthodes de travail et des relations sociales. Tout cela signifie : création de valeur ajoutée et d'emplois, apparition de nouveaux marchés et de nouveaux métiers. Mais en même temps, destruction d'emplois et pour ceux qui vivent dans les pays en développement l'augmentation du fossé digital vis-à-vis de pays plus développés (digital divide). Ce ne sont pas là des prédictions mais des faits déjà tangibles. Le simple citoyen est d'ores et déjà entré dans la société de l'information sans s'en être aperçu. La téléphonie mobile, la carte électronique, la réservation *on line* sont devenues des activités quotidiennes. Dans les pays pauvres on en encore fort loin.

[17] Citation de N. Bohr, physicien danois. Citation reprise dans : A. Pais, *Niels Bohr's Times*, *Physics, Philosophy and Polity*, London, Oxford Clarendon Press , 1991.

1.1. Le concept de "société de l'information"

Quand nous parlons de « Société de l'Information » (SI), nous pouvons avoir en tête bien des significations, selon le contexte dans lequel nous nous trouvons.

Dans un contexte technique, il s'agira des technologies des télécommunications — en particulier de l'informatique, des télécommunications et de la télématique — qui traitent de la connexion, de la diffusion et de la transmission des données.

Dans un contexte socio-politique, il s'agira d'une large sphère d'activités humaines, susceptibles d'être accomplies au moyen des outils d'information, considérés comme une extension de notre capacité physique.

Dans un contexte économique, il s'agira plutôt de s'intéresser aux défis et aux menaces que fait surgir le nouveau marché induit par le processus technologique.

La communauté des chercheurs a commencé à utiliser cette définition au début des années 1970[18], en observant l'impact des technologies des télécommunications dans la société. Plus tard, dans le domaine de l'économie, on a utilisé ces termes afin de définir et d'étudier les potentialités du nouveau marché. Mais la SI a été, si l'on peut dire, « officialisée » au niveau mondial en 1995 seulement, avec la conférence du G7 entièrement consacrée à ce thème[19]. Le résultat principal de cette conférence ne fut pas seulement l'implication au plus haut niveau des plus grandes puissances économiques du monde, ni même ses répercussions énormes sur l'opinion publique[20] ; ce fut la reconnaissance du rôle-clé de la SI dans les orientations politiques.

La nature du G7 est exclusivement politique, et, à cette occasion, on a voulu reconnaître l'importance politique du concept. C'est donc seulement au milieu des années 90 et après dix années de tergiversations que les pays les plus industrialisés ont reconnu un rôle politico-socio-économique à la SI. On ne peut pas non plus parler de révolution

---

[18] Pour plus de renseignements, voir aussi notes n° 2.

[19] "Conférence du G7 sur la société de l'information", Bruxelles 24 et 25/2/95. La conférence ministérielle des pays du G7 a été définie par J. Santer, Président de l'UE, dans son discours conclusif, comme «la conférence qui a marqué un réel changement dans le futur de toutes nos sociétés ». Pendant deux jours, les principaux représentants du pouvoir politique et industriel ont pu discuter et vérifier les nombreuses perspectives offertes par les technologies de l'information.

[20] Onze projets ont été proposés afin de démontrer la faisabilité de la société de l'information : 1) Créer un inventaire multimédia des projets et des études nationales et internationales pour la promotion des autoroutes de l'information. 2) Faciliter au niveau international la jonction entre les différents réseaux à haute vitesse. 3) Fournir une approche innovante de l'apprentissage des langues. 4) Constituer, à partir des programmes informatiques existants, une collection électronique des connaissances de l'humanité. 5) Accélérer la mise sur logiciels des collections exposées dans les musées et les galeries. 6) Améliorer le regroupement et l'échange des données informatiques sur l'environnement. 7) Améliorer, par l'échange et l'accès aux informations, la réponse apportée aux crises et aux catastrophes naturelles. 8) Améliorer la coopération dans le domaine de la santé. 9) Limiter la « paperasserie administrative » en fournissant aux citoyens des informations on-line par ordinateur. 10) Aider les petites et moyennes entreprises, grâce aux réseaux informatiques. 11) Renforcer la protection de l'environnement, la compétitivité industrielle du secteur du transport maritime grâce aux technologies de l'information.

industrielle, ni de découverte du siècle. Il s'agit d'un processus qui s'est consolidé au fil des années, et c'est la convergence naturelle de technologies diverses qui instaure progressivement une nouvelle réalité et marquera profondément la société du nouveau millénaire.

Un autre point important doit être mis en lumière. Toutes les conférences et réunions internationales, de quelque sujet qu'elles traitent, énoncent dans leurs conclusions que la coopération, et une collaboration étroite, sont les clés de toute amélioration des relations entre les parties.

La conférence du G7, en un sens, ne dit pas autre chose ; mais elle va bien plus loin parce qu'elle met en place quelque chose de concret (les infrastructures de télécommunication) sur quoi développer la coopération. Pour une fois, contrairement à ce qui se passe dans la plupart des rencontres internationales de haut niveau, le but n'était pas seulement de promouvoir une meilleure coordination des efforts. Il s'agissait de mettre en place dès à présent des structures concrètes de communication, de manière à faciliter tous les types d'action internationale, et à rendre plus efficaces les efforts de coordination. En l'occurrence, les moyens et les fins se confondaient. Cette conférence indique clairement le chemin, fixe des priorités d'action et, surtout, donne à travers les projets choisis un avis concret sur la SI.

L'espace physique au sein duquel se développe la SI est constitué par les « autoroutes de l'information »[21] ; l'information, dans son intégrité (le contenu demeure inchangé) et sa globalité (son, image, données), ont été transférées sur les infrastructures de télécommunication.

Le multimédia représente l'aspect de la SI qui modifie nos habitudes de la façon la plus complète. L'environnement multimédia abolit potentiellement la barrière espace/temps ; le multimédia met à notre disposition tout à la fois des images, des sons et des données dans n'importe quelle partie du globe, et cela dans un délai raisonnablement court : il rétrécit l'espace et confère au temps une autre valeur. Ces deux aspects (espace et temps) se verront peut-être connotés différemment dans le futur surtout dans les pays développés: la relation de proportionnalité entre les deux et la valorisation monétaire qu'on lui donne aujourd'hui (plus d'espace/temps, plus de valeur monétaire) changeront elles aussi.

[21] Par rapport au terme Société de l'Information, celui-ci est beaucoup plus récent ; on a entendu parler d'autoroutes de l'information à partir des années 80, surtout du côté américain. "The Telecommunication Policy Reform ", rapport du vice-président Al Gore (décembre 1993), est le texte le plus connu sur ce thème. Il faut dire aussi que le terme est souvent remplacé par les termes « Information superhighways » ou « Infrastructures de l'information ». Dans ce document, on considère les trois terminologies comme équivalentes. Regarder aussi le site : http://www.uchicago.edu/u.scholarly/deadsea/aspinst/03/03.html. Dernière visite mars 2003.

1.2 Le concept d' « Autoroutes de l'Information »: quelle base technique pour le développement de la SI ?

La circulation des informations suppose l'existence physique d'un lieu, d'un espace qui lui soit consacré. On donne le nom d'autoroutes à l'ensemble des supports physiques qui permettent ce transfert. On peut naturellement se poser la question suivante : jusqu'à présent, nous téléphonions et notre voix circulait sans que personne ne parle d'autoroutes ; pourquoi, dès lors, tout le monde parle-t-il désormais de ce nouveau concept ?

La nouveauté se fait jour à deux niveaux : celui de la technique et celui de la réglementation. Au niveau technique, l'évolution en cours apporte deux outils très importants, la numérisation des données et l'ATM[22] ; au niveau de la réglementation, elle apporte en particulier l'interconnectivité et l'interopérabilité[23]. On ne se trouve pas là en présence d'une simple réalité physique mais bien d'un ensemble de moyens qui rendent possibles la transmission et la circulation de l'information.

L'expression « Autoroutes de l'Information » (AI)[24] fait bien entendu référence aux autoroutes destinées aux voitures. Mais au lieu de voitures, ici, ce sont les informations qui circulent[25]. La comparaison n'est pas dénuée de fondement, si l'on songe à la complexité des problèmes que posent la construction et l'entretien de telles infrastructures physiques ; un effort d'ampleur comparable va devoir être fourni pour faire circuler l'information partout sur la planète. Cet effort a déjà commencé au niveau d'un pays, les Etats-Unis, où il est encouragé par une technologie d'avant-garde et l'absence de restrictions législatives[26].

Pour mieux comprendre ce dont il s'agit, il est utile d'identifier les différents éléments dont l'ensemble va composer les AI. Ces éléments peuvent être présentés en termes de niveaux, ou de couches:

1) Droit de propriété : pour pouvoir installer une infrastructure de télécommunications, l'utiliser et en assurer la maintenance, il faut disposer d'un droit légal d'accès au site choisi. Ce droit peut passer, soit par la propriété directe du site, soit par un accord avec son propriétaire, qui accorde l'accès en échange d'une compensation monétaire convenue.

---

[22] Asyncronous Transfer Mode : technologie qui utilise la large bande pour des réseaux à haut débit.

[23] Voir dans le même paragraphe, la partie « Interconnexion et Interopérabilité »

[24] Dans la suite du texte nous utiliserons l'abréviation AI à la place de Autoroutes de l'Information.

[25] Libois L.J, "*Les télécommunications: technologies, réseaux, services*", Paris, CNET Eyrolles 1994, p. 73.

[26] Pour approfondir ce sujet, voir : "High performance Company and Communications: towards a National Information Infrastructure" 1994, Office of Science and technology policy, Washington DC. Voir aussi: Council on Competitiveness "Competition Policy: Unlocking the national Information Infrastructures"" Décembre 1993.

2) Support physique : une fois que l'opérateur s'est assuré les droits d'accès appropriés, il lui faut des moyens techniques pour soutenir l'infrastructure de télécommunications qui acheminera la communication[27].

3) Milieu de transmission : l'entité physique qui porte le signal de télécommunications — par exemple : le câble à fibres optiques, le câble coaxial, ou le câble en cuivre.

4) Service de transmission : à savoir, tout l'équipement (hardware et software) nécessaire pour pouvoir assurer les transmissions de base. Cet équipement inclut un ensemble minimal de services comme la transmission optique et/ou électromagnétique, la fonction de connexion croisée et de gestion de réseau, et une certaine capacité de facturation. Il est dès lors évident qu'un « service de transmission » peut se définir comme une connexion stable et à plein temps entre deux points dans certaines conditions économiques fixées.

5) Valeur ajoutée : à ce stade, les services de transmission se voient améliorés de différentes façons, de manière à offrir aux utilisateurs des services plus performants et plus complets. Ces améliorations comprennent la construction des circuits de communication et les réseaux informatiques sociaux, la fourniture de fonctions et d'informations spécifiques, ainsi que des facilités de transmission de la parole.

Toutefois, ce modèle à cinq niveaux/couches n'est pas suffisant ; il convient également de reconsidérer d'une façon tout à fait particulière la conception classique du réseau (routier, téléphonique, électrique ou même hydraulique). Pour aborder le domaine des AI, nous devons renoncer à certains stéréotypes en matière de gestion des réseaux.

En particulier l'idée selon laquelle « contrôler l'information, la garder pour soi plutôt que la partager permet de s'assurer le pouvoir ». Les AI révolutionnent cette « croyance » : le pouvoir est dans les mains de qui *partage* l'information, car la mettre à la disposition de tous signifie créer une norme, un standard.

Donner aux autres la possibilité d'accéder à l'information signifie pouvoir renforcer sa propre position par rapport à eux. De même, les AI ne sont pas fondées sur le principe « more far, more expensive » (plus éloigné est le lieu de destination du transfert, plus chère est l'information) ; les coûts, sur les AI, ne suivent pas cette proportionnalité (qui constitue l'hypothèse normale et définitive sur les routes habituelles). Le principe suivi pour les AI est la facturation du prix local pour une communication internationale.

Les AI représentent des liens internationaux ou nationaux à grande vitesse. Ces connexions existent déjà dans les pays les plus développés. Même la simple connexion téléphonique d'une habitation constitue un terminal éloigné des AI, et il s'agit de la rendre capable de supporter un flux de données à haut débit.

Les AI ne sont pas réservées à la communication entre sujets privilégiés (grandes sociétés ou gens aisés) ; elles doivent être accessibles à tout le monde. Nous verrons plus

---

[27] Dans les réseaux sans fils (cellulaires et satellitaires) aussi des infrastructures fixes de transmission et réception sont indispensables.

loin que leur but principal est de fournir jusqu'au niveau local le même service de qualité, par-delà les disparités déterminées par la localisation, la rentabilité du client, etc.

Dans la plupart de cas les AI, n'exigent pas la mise en place d'un réseau propre, distinct des réseaux câblés du téléphone, de la télévision ou de la distribution d'électricité. Il s'agit en fait d'une meilleure utilisation du réseau, rendue possible par la technologie, qui permet aux utilisateurs de bénéficier d'une large palette de services. Les AI ne sont pas seulement des infrastructures fixes : elles n'ont pas pour unique support les fibres optiques ; elles offrent la continuité numérique d'un bout à l'autre de la chaîne de communication, en passant par le câble de cuivre, l'espace, etc. Elles assurent le transport de tous les types de signaux sous la forme la plus apte au traitement informatique, grâce à des logiciels qui font office d'interfaces entre ces milieux divers. Elles sont en mesure de transmettre de très hauts débits d'information numérique, et cela dans les deux sens à la fois.

Nous allons examiner sur une base nationale ces différents aspects des AI. Nous verrons comment chaque pays fait face aux enjeux de la Société de l'Information.

D'abord électromécaniques, jusque dans les années 70, puis entièrement numériques, tous les grands réseaux de télécommunications ont été conçus essentiellement pour le téléphone et, accessoirement, pour le fax et la transmission de données à faible débit.

Depuis le milieu des années 80, le concept de réseau multiservices s'est peu à peu imposé et, grâce au développement de la numérisation, on a vu apparaître les premiers réseaux numériques (ISDN ou RNIS en français)[28]. Ces réseaux sont encore du type « à bande étroite », mais ils permettent le transfert de données à des débits relativement élevés — des débits qui autorisent déjà la transmission d'images sporadiques.

La commutation téléphonique va connaître une nouvelle rupture technologique avec l'arrivée de l'ATM[29], une technique qui permet d'établir des liaisons à débit variable selon la demande et de garantir la continuité du débit avec un retard léger, acceptable pour les communications audiovisuelles.

L'ATM permet donc de traiter indifféremment des liaisons vocales, des données et de l'audiovisuel, et de commuter efficacement les signaux à très haut débit, en particulier le multimédia. La technologie ATM fournit aux utilisateurs finaux des services commutés à haute fréquence binaire. L'objectif, dans le futur, sera de permettre de plus en plus la commutation des signaux à haut débit. La limite à cet égard, aujourd'hui, est représentée par les canaux de transmission anciens, qui ne peuvent supporter un haut débit de données. Le remplacement de tous les réseaux existants par des réseaux en fibres optiques est inenvisageable, étant donné les coûts énormes qui en résulteraient. Les solutions choisies consistent en des logiciels qui procèdent à la compression des données afin de rendre possible le transport de celles-ci par des moyens anciens comme le câble de cuivre.

---

[28] Voir aussi Libois L.J, "*Les télécommunications: technologies, réseaux, services*", Paris, CNET Eyrolles 1994, p.112.

[29] The national Research Council, "*Realizing the Information Future - The Internet and beyond*", Washington, The national academy Press, 1994, p12.

La fibre optique remplacera bientôt le câble de cuivre et le câble coaxial dans le réseau de raccordement des abonnés. Déjà installée depuis une dizaine d'années dans les réseaux interurbains, son coût élevé ne permettait pas son emploi dans le réseau entier. Mais aujourd'hui, les progrès réalisés dans la fabrication de la fibre optique et dans l'intégration des composants et des systèmes électroniques rendent possible la réalisation en grande série de systèmes en fibre optique pour le raccordement des abonnés.

La fibre offre une capacité de transmission quasiment illimitée et peut donc facilement transmettre des débits importants dans les deux sens. En outre, elle autorise la mise en place d'une gestion du réseau centralisée (avec l'offre de services nouveaux, comme la possibilité de faire varier rapidement le débit d'une liaison louée), permet d'élever le niveau de qualité des transmissions, et réduit significativement les coûts d'exploitation.

1.3 Eléments caractérisant la Société de l'Information

A. Standardisation

La standardisation est une question éminemment technique, qu'il n'est guère possible de traiter si l'on ne dispose pas d'une compétence spécialisée. Nous nous contenterons ici d'évoquer les aspects de la standardisation qui sont en rapport avec la SI.

Les normes, quelle qu'en puisse être la souplesse, brident la créativité des acteurs, en particulier des entreprises engagées dans la production des composants utilisés dans ce domaine. Elles n'en sont pas moins nécessaires, du fait qu'elles encadrent les forces du marché de façon avantageuse pour tous les acteurs[30].

Leur efficacité se manifeste à trois niveaux. En premier lieu, elles réduisent le coût des transactions entre acteurs, et facilitent les échanges, en définissant les quantités et les qualités. En second lieu, elles assurent la compatibilité des divers processus de production et/ou équipements. Elles favorisent ainsi, en imposant des standards, l'élargissement des marchés, la production à grande échelle et la concurrence. En troisième lieu, enfin, elles font bénéficier les utilisateurs de tous les avantages qui découlent de l'existence de nombreux autres usagers semblables à eux. Faut-il s'inquiéter outre mesure des aspects négatifs des normes — lourdeur des procédures, freins mis à l'innovation, risque, surtout, d'immobilisation du marché autour d'une technologie non optimale ? Ce serait oublier que les normes sont seulement l'une des formes de la coopération plus ou moins judicieuse entre acteurs, qui prélude au surgissement d'un marché.

B. Interconnexion et Interopérabilité

Un autre aspect de la nouveauté du concept d'autoroutes de l'information réside dans la capacité de systèmes physiques et analogiques (mais aussi de services) de s'interconnecter entre eux.

L'interconnexion relèvera principalement des autorités nationales de réglementation ; l'interconnexion entre infrastructures de télécommunications publiques et infrastructures privées est soumise à l'accord préalable des autorités nationales compétentes[31]. Il nous faudra examiner comment ces accords sont négociés. Des questions comme celle des règles de la concurrence, celle du système de partage des coûts en matière de « service universel »[32] et celle de l'octroi des licences sont encore en cours de discussion.

---

[30] Turpin E, "*Innovation et normalisation" dans "Innovations et recherche en téléc*ommunications" Paris, Eyrolles 1994.

[31] Il s'agit d'un argument très sensible, surtout avec la libéralisation : les nouveaux acteurs sont contraints de s'interconnecter avec les anciens opérateurs publics. L'établissement de la tarification pour l'utilisation du réseau est au centre du débat politique européen. On peut à partir de là mesurer le degré effectif de libéralisation d'un pays.

[32] Disponibilité de l'accès aux services de communication pour chaque citoyen.

L'application de ces accords devrait inclure l'élimination des restrictions qui subsistent toujours malgré la libéralisation[33]. L'harmonisation des principes implique des garanties quant à la transmission des données.

C'est l'interopérabilité[34] qui s'instaure entre deux ou plusieurs systèmes (réseaux, technologies, software) qui constitue la véritable nouveauté des « autoroutes » par rapport aux réseaux de communication antérieurs, tels les réseaux téléphoniques ou de télévision.

Elles sont aptes à interagir selon une méthode commune dans n'importe quelle région du pays et dans n'importe quelle situation. Ce concept d'interopérabilité se situe à un niveau supérieur à celui de la simple interconnexion. Il n'est pas suffisant de connecter son ordinateur à un autre ; encore faut-il pouvoir traiter les données, les informations reçues. La discussion en cours se développe à ce niveau. L'utilisation de diverses technologies relevant de standards différents entraîne d'importantes répercussions au niveau économique.

Le concept d'autoroutes de l'information peut encore être élargi[35]. De nombreuses applications télématiques accroissent aujourd'hui les performances des réseaux de télécommunications, en permettant de « véhiculer » et de diffuser dans de bonnes conditions des textes, de la voix et des images : techniques de compression des données, bande large, numérisation de tous les contenus, techniques de gestion et de distribution de l'information... Autant d'applications de software qui sont complémentaires, et rendent d'autant plus complexes et décisives les questions de hardware. L'ensemble constitué par les télécommunications et le système de gestion de l'information et des services offre une base extrêmement favorable aux applications télématiques. C'est ce concept élargi d'infrastructure qui dessinera la véritable ossature de la société de l'information.

Au niveau économique, on se trouve au départ en présence d'un secteur que l'on peut qualifier de stable et de non dynamique, d'un secteur organisé par des règles bien définies et jamais mises en question, dans lequel on travaille en régime de monopole ; mais l'on commence à se rendre compte que la mission publique de ce secteur peut être déléguée au privé, que même son rôle stratégique pour le développement des pays, en fait, peut être confiée aux opérateurs privés. On découvre que ce secteur, considéré dans un premier temps comme non producteur de profit, devient petit à petit rentable, surtout si l'on entend par « autoroutes » non seulement la « route » mais aussi l'ensemble des services liés au transfert des données sur cette route. La comparaison avec les autoroutes destinées au trafic automobile ne peut nous donner qu'une idée minime des services qui accompagnent le transfert des données.

---

[33] Concernant l'interconnexion de tous les types d'infrastructures de télécommunications, y compris les réseaux fixes, mobiles, de télévision par câble et les réseaux par satellite.

[34] Possibilité pour des ordinateurs et des logiciels de types différents de "travailler" ensemble. L'interopérabilité va de la possibilité d'échanger de l'information à partir d'applications spécifiques, à la compatibilité de matériels et de logiciels complexes.

[35] Voir aussi Partie I , Chap. 1, par. 1.2

C. Multimédia

Les applications multimédia ont un rôle important à jouer dans le développement de la société de l'information. Le multimédia consiste en un ensemble de services interactifs utilisant le seul support numérique pour le traitement et la transmission de l'information sous toutes ses formes : texte, données, son, image (images fixes ou images animées, réelles ou virtuelles). Nous sommes désormais sortis d'une ère, celle d'avant la SI, régie par la pénurie de l'information et la limitation de sa diffusion ; les supporters des nouvelles tendances dans la SI en arrivent à affirmer que « nous sommes parvenus à un stade où les seules limites à la quête d'informations sont celles de notre intelligence ».

Le multimédia représente, dans le développement technologique des systèmes d'information et de communication, une étape fondée sur l'intégration du téléphone, du téléviseur et de l'ordinateur. En un moment où les processus d'intégration se multiplient, on assiste à la recherche de nouvelles fonctions et services spécialisés pour ces trois types d'outils.

Le marché du multimédia est marqué par l'irruption de nouveaux acteurs issus du domaine des télécommunications, lesquels qui y introduisent non seulement de nouvelles ressources financières, mais encore et surtout des cultures stratégiques et industrielles différentes, qui modifient les rapports de force établis dans le domaine des télécommunications et des marchés qui leur sont rattachés. Cela explique la vague d'alliances stratégiques, d'acquisitions, de fusions et de prises de participation à laquelle nous assistons actuellement. Il faut bien admettre cependant que la plupart de ces alliances présentent un caractère transitoire, pour ne pas dire aléatoire, dictées qu'elles sont, le plus souvent, par des logiques financières à court terme (voir ci-après).

Conjuguant tous les types d'information, le multimédia représente, au niveau économique, un marché potentiel fantastique. De plus, pour que ce marché se développe, les instruments du multimédia doivent pouvoir communiquer avec l'extérieur et s'ouvrir à des services de consultation et de transaction. Les autoroutes de l'information constituent le moyen d'établir ces communications interactives à haut débit.

Sans vouloir procéder à une analyse approfondie de ce marché, on peut, pour donner une idée de son potentiel, considérer le multimédia en fonction de trois domaines d'activité : l'industrie du cinéma et de la télévision (production cinématographique et audiovisuelle, opérateurs, diffuseurs, électronique grand public), l'industrie informatique (constructeurs de matériels, éditeurs de logiciels, sociétés de services informatiques), et l'industrie des télécommunications (constructeurs et opérateurs). Chacun de ces trois secteurs tente de s'approprier le terme de « multimédia » en le définissant comme une évolution de ses propres activités. Mais le multimédia repose sur la complémentarité des compétences propres à chacun des trois secteurs. Que l'on songe alors, en outre, à tous les domaines d'activité supplémentaires que peut concerner le multimédia comme tel, et l'on pourra se faire une idée du pouvoir des nouveaux pôles qui s'attachent à le promouvoir.

À ce stade de son développement technologique, tout effort visant à formuler une définition juridique appropriée du terme « multimédia » se heurte au fait que l'éventail des applications technologiques qui entreront dans son champ d'application — encore largement à l'état de potentialité — demeure relativement indéterminé.

L'application du multimédia au niveau des services, des produits et des équipements est en effet conditionnée par l'évolution technologique des moyens par lesquels les données peuvent être stockées, récupérées, représentées, diffusées, transmises et manipulées.

On peut cependant énumérer un certain nombre d'applications d'ores et déjà effectives du multimédia, pour lesquelles se manifeste un certain intérêt au niveau juridique. Citons, à titre d'illustration : le courrier électronique ; les bases de données ; la télédistribution ; la vidéo à la demande ; la téléphonie vidéo ; le televoting ; la vente par correspondance (y compris les possibilités offertes à la publicité par la combinaison des techniques de courrier et de l'aspect visuel de la vidéo animée) ; le home banking ; la vidéoconférence ; les systèmes interactifs (jeux vidéo, tableaux d'affichage, échange d'informations) ; le télétravail et le bureau virtuel ; les services publics inter-institutionnels (contrôle du trafic aérien, gestion des systèmes de santé, gestion de l'ordre et de la sécurité publics, etc.).

Mais, comme Umberto Eco l'a fait observer[36], nous n'en sommes encore qu'au moyen âge des applications multimédia, et il est certain que la multiplication de celles-ci ne cessera d'enrichir le panorama de la SI. A cet égard, il faut noter la forte convergence des conceptions et politiques de la "société de l'information" dans les principaux pays industriels[37].

D. Convergence

Emportés par l'enthousiasme d'avoir trouvé une issue à l'impasse industrielle de la fin du XXe siècle, tous les pays industrialisés s'accordent à vanter dans leurs rapports officiels respectifs les bienfaits des technologies de l'information et de la communication. Celles-ci sont devenues le fer de lance des nouvelles stratégies de développement socio-économique en Europe et leurs approches sont à bien des titres similaires.

Dans cette perspective, les Etats énoncent un double objectif :

- mettre à la disposition de tous les citoyens, dans la première décennie du nouveau siècle, des autoroutes de l'information, chez eux et sur tous les lieux d'activité ;

- assurer l'égalité de tous dans l'accès aux autoroutes de l'information, c'est-à-dire l'élargissement aux nouveaux services offerts par les autoroutes du Service Universel[38] déjà applicables au téléphone.

Ce double objectif est une réponse à l'enjeu de compétitivité pour tous les acteurs économiques du pays, à celui du développement équilibré de notre société et à celui de l'égalité dans l'accès à la connaissance et à la culture. Or un tel accès fondé sur la seule

---

[36] "*A Conversation on Information*" , interview accordée par Umberto Eco à Patrick Coppock et publiée dans Le Figaro du 25 novembre 1999.

[37] Drake W. J, "*The New Information Infrastructure*", New York, The twenty Century Fund press, 1995, p.75

[38] Pour en savoir plus, voir partie III par. 1.2

loi du marché ne pourrait que renforcer une société duale où l'exclusion de l'information aboutirait à l'exclusion de l'emploi et à l'exclusion sociale.

Il serait donc indispensable, dans un régime concurrentiel, de veiller à ce que le Service Universel (disponibilité de l'accès pour chaque citoyen aux services de communication) - même si ce concept est actuellement limité au droit d'avoir accès au seul téléphone - soit élargi aux services multimédia qui permettront, dans une acception claire, l'accès de tous à l'information et à la connaissance.

Ainsi, pour éviter "qu'une société duale où l'exclusion de l'information aboutirait à l'exclusion de l'emploi et à l'exclusion sociale", l'élargissement du Service Universel serait nécessaire pour assurer "l'égalité de tous dans l'accès aux autoroutes de l'information"[39].

Il s'agit de se demander comment l'Etat pourrait satisfaire conjointement les besoins des investisseurs et ceux des consommateurs (essentiellement en termes de qualité et de faibles coûts), afin de contribuer à garantir le minimum de cohésion, sans laquelle la pérennité même de la Société de l'Information serait menacée.

L'Etat, s'il n'a pas vocation à se substituer aux autres acteurs de la Société de l'Information, a des fonctions importantes de régulation et de réglementation des autoroutes de l'information : l'organisation de la concurrence, le contrôle des prix et des tarifs, l'établissement des régimes d'interconnexion entre opérateurs, l'adaptation et l'attribution de licences d'exploitation de services, l'accès aux ressources limitées (fréquences, sites d'antennes), la garantie du service universel, etc.

« Pour l'Etat qui se voudrait maître des horloges, celle des technologies de l'information tourne vite »[40]. Pour autant, il ne peut pas se retirer du jeu. Cette façon d'aborder la question a le mérite de souligner l'insuffisance du mode traditionnel d'intervention de l'Etat face à la diversité des situations inédites créées par le développement rapide des technologies de l'information. Par exemple, le téléphone, l'informatique, l'audiovisuel (convergence) étaient des industries puissantes mais distinctes, leur fusion est en marche. On distinguait traditionnellement le contenu - la production d'informations - le contenant - qui les transportait - et les fabricants d'équipement ; désormais les frontières se dissolvent.

---

[39] Randal V, "*Democratisation and the Media*" , London, Frank Publisher, 1998, p.217.

[40] Multner B. Burnier M, " *L'Etat et la dérégulation: Analyse rétrospective de trois rapports français sur les autoroutes de l'information*" , Paris, CREIS, 1998.

Chapitre 2 : L'ETAT NATION DANS L'AGE DE LA SOCIETE DE L'INFORMATION

Nous présenterons tout d'abord le développement et l'historique du concept d'Etat-nation vis à vis des nouvelles technologies et nous examinerons ensuite comment les changements politiques ont modifié la notion traditionnelle de ce concept. Notons que l'Etat moderne est basé sur des théories traditionnelles qui remontent à la Révolution française, avec une conception plus ouverte et plus souple[41] mais cependant proche de l'idée d'Etat fermé, égocentrique.

Les trois éléments formant un Etat - un territoire défini, une population permanente et un gouvernement - sont fortement influencés par les nouvelles technologies de l'information. Le territoire défini n'est plus évident dans le monde virtuel, les différends au niveau des juridictions entre Etats souverains (sans considérer le cas d'ingérence économique ou humanitaire qui mettent en cause ce concept) sont nombreux. Quand on travaille sur la toile, une des sources de débat est l'identification de l'Etat responsable du jugement des infractions.

De plus, non seulement la notion de population permanente n'est plus la même (sans considérer le phénomène de migration) mais aussi la mobilité est favorisée par ces technologies qui ont rendu la place physique du travail relative grâce au démantèlement de la dimension espace, par exemple dans le cas du télétravail.

Le gouvernement résiste dans sa définition classique ; il a encore un rôle à jouer. Dans ce cas, les technologies de l'information restent des moyens qui permettent d'atteindre des objectifs et non l'inverse[42].

Ici nous nous rapprochons de l'idée déterminée par la doctrine, nous regarderons l'Etat-Nation particulièrement sous l'aspect de l'utilisation faite: arme fantastique pour l'exercice du pouvoir. Mythifié pendant des siècles, il a réussi à protéger les intérêts les plus variés en s'adaptant aux différentes situations. Nous découvrons que la réalité de l'Etat-Nation sous formes des différentes, avec des contenus plus ou moins forts, est vivace et solide ; il apporte des avantages encore aujourd'hui. L'approfondissement et la réflexion sur des phénomènes récents comme la mondialisation ne peuvent trouver une explication si on n'a pas conscience que l'Etat-Nation est un acteur déterminant dans la société d'aujourd'hui.

---

[41] Hastings A, " *The construction of Nationhood*", Cambridge, Canbirdge University Press, 1997.

[42] Pour plus de renseignements sur les changements du rôle de l'Etat voir Christoph Schreuer, "The Waning of the Sovereign State: Towards a New Paradigm for International Law", *European Journal of International Law*, vol 4, n. 4, 1993.

2.1 Notes historiques sur le concept d'Etat-Nation

Pour Etat-nation nous nous référons dans cette étude à l'idée conceptualisée autour du XIXeme siècle qui considère l'Etat comme indépendant, centralisé et protégé de toute atteinte extérieure. Etat où une volonté politique unique irradie le territoire national et s'oppose aux autres Etats-nations. Aujourd'hui cette volonté se manifeste sur le plan économique et commercial, hier dans des domaines comme la conquête territoriale ou le refnforcement de sa propre souveraineté.

On considère l'Etat-nation dans ses trois formes essentielles : l'Etat unitaire, la confédération, la fédération selon sa volonté décentralisatrice. Cette démarche développée au cours des siècles s'inscrit dans la logique plus large du « faire faire » plutôt que « faire » ; le seul souci pour l'Etat-nation c'est d'imposer la capacité d'action du centre vers l'extérieur, la capacité d'initiative restant toujours une prérogative du centre. L'autre caractéristique est le sens éloigné qui donne aux préoccupations internationales en le réduisant à l'affirmation de la primauté dans l'ordre politique des valeurs nationales, des intérêts nationaux. Le seul élément de dialogue pour instituer un ordre international est lié aux avantages que peut en tirer l'Etat-nation.

Les historiens font remonter cette idée à l'éclatement de l'Empire romain, idée qui a mûri à travers les guerres et les divisions ayant bouleversé l'Europe pendant plusieurs siècles. Ces événements ont permis de créer et de fortifier l'identité nationale dans un premier temps imprégnés de religiosité et ensuite identifiée avec le « principe naturel », la « raison d'Etat », avant d'arriver à la notion d'« Etat de droit ». L'Etat-nation est une idée ayant appartenue indistinctement aux rois, empereurs, révolutionnaires, politiciens de toutes les formations culturelles, mais qui a trouvé sa pleine explication, sa conceptualisation vers le XIXeme siècle grâce au travail des philosophes comme l'Allemand Fichte dans *Discours à la Nation allemande* (1808) et des historiens comme le Français Renan dans *Qu'est-ce qu'une nation ?* (1882) qui a identifié autour de ce terme un élément important dans le développement de la société[43].

Les époques historiques ont apporté leur contribution à cette définition et ont facilité le processus de mythification qui arrive parfois dans le culte de la Nation, souveraine absolue de toute instance qui oserait se prétendre supérieure. Toutefois le risque consiste dans le débordement, dans le chauvinisme (préférence aveugle et exclusive pour sa nation), ou dans le nationalisme (souci prioritaire de conserver l'indépendance, de maintenir et d'affirmer la grandeur de la nation).

L'Etat territorial moderne a subi divers changements de types et d'aspects. La période formatrice de l'Etat territorial s'est caractérisée par une conduite monarchique, qui était le point d'intérêt de l'Etat comme exprimé par la formule absolutiste "l'Etat c'est moi"[44]. L'étape suivante du développement de l'Etat territorial a vu la différenciation et la

---

[43] Toutefois on ne peut ne pas citer des personnages très connus qui ont contribué à cette conceptualisation: Erasme dans *Eloge de la folie* (1509); Machiavel dans *Le Prince* (1513); J. Bodin dans *La République* (1576); Grotius dans *De Jure belli ac Pacis* (1625); J. Locke dans *Traité du gouvernement civil* (1690); Montesquieu dans *L'esprit des lois* (1748); Tocqueville dans *De la démocratie en Amérique* (1835); M. Weber dans *Economie et Société* (1922).

[44] Affirmation attribuée à Louis XIV (1638-1715).

séparation progressives des institutions du gouvernement du monarque en tant que personne.

Ce développement est clairement décrit par la formule attribuée à Frédéric II de Prusse, qui se considérait comme " le premier serviteur de son Etat."[45] A la suite de la Révolution française, "la nation" comme porteur souverain de la puissance d'Etat est devenue le centre de la théorie étatique[46]. Cette théorie tente d'expliquer la nature de l'Etat territorial qui, au XIXème siècle, a atteint la perfection sous une forme dominante d'organisation politique des peuples vivant de manière permanente dans un territoire défini. La perception de la nation , alors actuelle, a été exprimée dans l'article 3 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen en 1789[47].

Cette notion a également inspiré les autres Etats européens dans leur résistance contre l'impact des armées françaises. L'idée d'unité nationale organisée dans l'Etat-nation territorial est devenue le principal paradigme du système international naissant. Cependant, elle a suscité différentes interprétations et méthodes de mise en place politique.

Si ces observations mènent à la conclusion que la notion traditionnelle de nation homogène culturellement intégrée n'est plus viable en raison des migrations mondiales, on peut alors se demander si cette notion d'Etat-nation est devenue désuète. Cette désuétude semble être inévitable à moins que nous puissions offrir un concept d'Etat-nation qui ne dépende pas de la perception traditionnelle de la nation. Ce concept doit permettre à l'Etat de demeurer une communauté intégrée dans laquelle les citoyens trouvent une identification et un abri en son sein, mais doit également prévoir un ensemble d'habitants culturellement et ethniquement différents. Ceci est rendu possible de nos jours, entre autres, grâce à l'utilisation des nouvelles technologies.

L'Etat est maintenant capable de satisfaire ses engagements au sein de la communauté internationale en relevant des défis globaux dans les domaines du développement économique et social. Les engagements des ressources nationales peuvent être définis selon les besoins d'intérêt public de la communauté, ce qui implique un engagement dans la coopération institutionnelle et globale et dans le rejet de l'unilatéralisme. Afin de répondre à ces obligations (intérieurement et extérieurement), l'Etat se doit d'être fort, pour le bien public, même quand il est virtuel.

---

[45] Cette phrase est citée par Emmanuel Kant dans son célèbre ouvrage " *Zum Ewigen Frieden* " (Vers la paix perpétuelle).

[46] Balakrishnan G, "*Mapping the Nation*", London, New Left Review , 1995 p. 41.

[47] Willoughby W. "*An Examination of the Nature of the State*" Baltimore, The Johns Hopkins press, (1928). Willoughby présente une discussion érudite et originale sur les Etats.

2.2 L'Etat et le gouvernement

L'Etat-nation n'est pas seulement une « invention » du nationalisme et le résultat de processus internes de nationalisation de la vie politique, il est aussi le produit d'une pression extérieure qui témoigne de l'influence de la politique internationale sur des phénomènes en apparence majoritairement domestiques[48].

Au moyen de sa politique internationale, l'Etat essaye de transférer sa responsabilité concernant des décisions politiquement sensibles. Actuellement, le gouvernement (ou la bureaucratie gouvernementale) exprime, dirige, voir contrôle peut-être la plupart des aspirations de ses citoyens, de sa politique culturelle et économique, et probablement même ses caractéristiques éthiques. La croissance technologique, en particulier dans le domaine dit de la technologie de l'information, signifie-t-elle la disparition de la nation telle que nous la connaissons ? Probablement pas, l'Etat reste un repère pour les citoyens, au niveau de leurs aspirations et de leurs valeurs, et pour les entreprises qui, dans ce climat de globalisation, cherchent à se légitimer au niveau national.

Il a été établi que le progrès scientifique et technologique cause des changements sans précédent de nos vies. Notre avance technologique et la croissance du progrès technique humain changent inévitablement notre vie. Ils affectent l'individu. L'histoire nous fournit beaucoup d'exemples à ce sujet (machine à vapeur, électricité, ordinateur). Les technologies de l'information ont déjà entraîné une plus étroite coopération au niveau international. D'ailleurs, dans les secteurs public et privé, la coordination bilatérale et multilatérale a augmenté. La preuve de l'internationalisation croissante de certains domaines technologiques est évidente. Une telle coordination sera de plus en plus visible à l'avenir.

L'Etat-Nation survivra presque certainement dans certaines de ses fonctions, mais probablement pas dans toutes. La plupart des nations ne jouiront plus de politiques économiques indépendantes[49].

Les tendances géopolitiques, influencées aussi par la technologie, auront comme conséquence la régionalisation de la politique économique et étrangère et des aspects militaires de la vie nationale, tout en mettant à jour la diversité des aspects culturels, ethniques et sociaux d'identité nationale.

Par exemple, la technologie a toujours été un instrument significatif de puissance gouvernementale. La technologie a facilité une grande et complexe administration et a considérablement modifié divers aspects du processus gouvernemental. Les chefs de gouvernement se consultent plus fréquemment ; les ministres des affaires étrangères s'engagent personnellement au niveau diplomatique. En raison de la rapidité des communications, l'interaction mondiale est maintenant devenue un domaine à part entière des gouvernements même pour les Etats très petits. L'Etat-nation, c'est en grande partie le pouvoir de réglementer, d'imposer et de définir les règles du jeu pour la plupart des activités économiques. Ces règles touchent les systèmes juridiques et l'application des

---

[48] Popper K. "*Etat paternaliste ou Etat minimal : remarques théoriques et pratiques sur la gestion de l'Etat démocratique*", Vevey, Aire 1997.

[49] Ramesh R. "*The welfare state in capitalist society : policies of retrenchment and maintenance Europe, North America and Australia*" New York, Harvester Wheatsheaf, 1990.

lois, le contrôle des institutions. Au cours des deux cents dernières années, plusieurs de ces fonctions ont été assumées par les Etats-nations à mesure qu'augmentait la demande politique de réglementation, et on a fini par reconnaître le principe selon lequel la capacité des entités infranationales à mener à bien de telles activités réglementaires dans un contexte intergouvernemental devenait de plus en plus limitée à mesure que croissait l'interdépendance. Les Etats-nations se sont donc développés tandis que les entités infranationales régressaient.

2.3 L'Etat et l'administration publique

Selon la perspective des pays industrialisés et aussi des organismes internationaux , nous assistons à une croissance rapide des demandes des citoyens pour une informatisation du gouvernement et de l'administration publique et pour des services public plus accessibles, ce que permet la nouvelle technologie. « Une administration facilement accessible est cruciale dans une société où l'économie entière se base de plus en plus sur la connaissance » est le slogan commun utilisé pour le soutien de la reforme des administrations publiques dans la plupart les pays industrialisés[50].

Comment le gouvernement pourrait-il employer la nouvelle technologie de l'information pour améliorer ses services ? Il est évident que celui-ci doit accorder de l'importance au commerce électronique, à la question de l'accès électronique à ses services, à la mise à jour des dispositions en faveur de la garantie de la vie privée, à la sécurité et à l'accès à l'information. Les conséquences de cet apport massif de technologie sur l'apparat étatique et surtout l'effet multiplicateur pouvant être engendré au niveau administratif ou conceptuel sont moins clairs.

Ces exemples ne représentent que la surface. Bien plus important dans le long terme, est l'engagement du gouvernement dans le commerce électronique - moyen principal pour provoquer un effet positif sur la société. Beaucoup d'initiatives montrent comment le commerce électronique sera choisi par les gouvernements dans la conduite de leurs politiques.

Les obstacles légaux, administratifs, logistiques et surtout ceux dus aux différences de mentalité sont énormes ; l'établissement des activités liées à la SI dans les structures de l'Etat prendra du temps non seulement pour des raisons techniques mais aussi parce qu'il entraînera à un changement dans la structure du pouvoir interne, avec une plus forte concentration des pouvoirs au niveau supérieur et une perte nette d'influence au niveau le plus bas de la chaîne hiérarchique administrative. Les initiatives au niveau local, national ou supra-national montrent que l'Etat renforce autant son rôle d'utilisateur que celui de divulgateur des technologies et des services de la SI et contribue de ce fait au développement d'une masse critique.

Des dynamiques très intéressantes se développent et on observe dans tous les Etats (au-delà de la forme institutionnelle) et à tous les niveaux (local, régional, départemental) un effort conjoint d'animer une action plus proche des citoyens qui insiste sur l'utilisaation des outils de la SI pour résoudre les problèmes concrets dans la vie de tous les jours.

Cependant, à moins que l'utilisation d'Internet n'augmente astronomiquement ou à moins que des sites d'accès publics financièrement viables puissent être trouvés à chaque coin de rue, il commence à être difficile de voir comment le gouvernement peut fournir un accès à l'information exclusivement dans le format électronique.

Il y aura donc toujours un besoin continu de traces écrites, de téléphones et d'un système postal afin d'atteindre et de servir les personnes ne possédant pas d'ordinateurs ou non connectées à Internet. Cela comporte inévitablement des formes de coordination plus complexes qui obligent les différents niveaux de la structure étatique à trouver des liens

[50] A titre d'exemple voir: www.internet.gouv.fr. Dernière visite mars 2003.

réels pour être performants dans le virtuel ainsi que dans le réel. La question est importante pour une stratégie nationale pour l'accès aux technologies de l'information.

Dans l'immédiat, le gouvernement devrait financer les sites publics soumis à une contrainte d'accès et les réseaux de la communauté locale qui fournissent l'information gouvernementale et des services à leurs utilisateurs[51].

Le développement très prometteur de « government on-line » (gouvernement en ligne), est un programme adopté par divers Etats avec différentes structures administratives, fédérales, départementales, ou territoriales, et même dans les pays où la différenciation est plus accentuée (par exemple là où est en vigueur le bilinguisme, pour rendre accessible à tout le monde le site d'Etat, les catalogues électroniques des services de gouvernement en ligne sont fournis dans les deux langues). Au contraire de la situation réelle où la langue impose des structures physiques différentes, sur la toile cette différenciation n'a pas de raison d'être, en donnant toutefois dans le monde virtuel une image plus unifiée de ce qu'est parfois la réalité. Dans l'effort de fournir aux citoyens un « one-stop-shopping » (guichet virtuel unique), l'identité unitaire de l'Etat est plus évidente qu'ailleurs.

[51] Budge I, "*The new Challenge of direct Democracy*", Cambridge, Polity Press, 1996, p.114.

Chapitre 3 : LE ROLE DE LA MONDIALISATION (MO)

Comme nous l'avons fait dans les chapitres précédents de cette première partie de notre thèse, nous nous focaliserons ici sur une des variables de notre étude : « la mondialisation ». Affronter globalement un tel argument est une action ardue et ce n'est pas notre but. Nous allons analyser la mondialisation en rapport avec la Société de l'Information. Dans ces pages, le lecteur verra sur quelle base se construit le consensus sur l'affirmation suivante « la mondialisation est due, entre autres, aux technologies de la Société de l'Information ». Encore une fois notre but n'est pas de voir si elle est positive ou négative, mais il est fondamental de la mettre en relation avec les autres variables : SI et EN. La MO est une dynamique qui conditionne inévitablement l'évolution future de l'EN.

Le Fonds monétaire international (FMI) définit la mondialisation comme «l'interdépendance économique croissante de l'ensemble des pays du monde, provoquée par l'augmentation du volume et de la variété des transactions transfrontalières de biens et de services, ainsi que des flux internationaux de capitaux, en même temps que par la diffusion accélérée et généralisée de la technologie »[52].

Entre 1930 et 1990, le prix moyen facturé pour chaque mile de transport aérien a baissé de 0,68 à 0,11 dollar ; celui d'une communication téléphonique de trois minutes entre Londres et New York est passé de 24,65 à 3,32 dollars. Entre 1960 et 1990, le coût d'une unité de puissance informatique a décru de plus de 99 % [53].

De l'amélioration des communications est née une innovation organisationnelle : la firme multinationale, mécanisme de transfert de technologies par-delà les frontières. La technologie rend la mondialisation possible. La libéralisation la déclenche.

Entre 1970 et 1997, par exemple, le nombre de pays ayant aboli les contrôle des changes affectant les importations de biens et de services est passé de 35 à 137. A certains égards, reconnaissons-le, l'économie mondiale est moins intégrée qu'elle ne l'était avant la première guerre mondiale. A leur apogée d'avant 1914, les sorties de capitaux britanniques représentaient jusqu'à 9 % du produit intérieur brut (PIB) du Royaume-Uni, c'est-à-dire, en proportion de leur PIB respectif, deux fois plus que celles de l'Allemagne et du Japon dans les années 80. Malgré tout, la mondialisation est allée plus loin que jamais par le passé[54].

Dès 1970, la part des exportations rapportée à l'ensemble de la production était revenue à son niveau de 1913. Depuis, elle est montée de 12 % à 17 %. Les marchés financiers sont hautement intégrés, les technologies sont transférées à des rythmes sans précédent et les gouvernements sont de plus en plus liés par des accords multilatéraux

---

[52] Köhler H, "*The Role of the IMF in the Global Economy*", intervention tenue à New York le 1er juillet 2002 à l'occasion du High-Level Meeting of the United Nations Economic and Social Council.

[53] Le Monde Diplomatique « la mondialisation est-elle inévitable ? » juin 1997.

[54] Fayolle J, "« D'une mondialisation à l'autre », *Revue de l'OFCE*, n. 69 , 1999.

3.1 Principes consolidés

Une certaine littérature néo-libéraliste, jouissant du soutien de plusieurs organisations internationales, mais aussi une partie de la société civile et du monde du non profit (bien sure pour des raisons diamétralement opposés) s'accordent pour affirmer que la souveraineté des Etats-Nations est érodée par les forces de la mondialisation, à savoir :
A) Au-delà du territoire national :

- le gouvernement mondial : organismes multinationaux pour la paix et la sécurité (Nations-Unies), pour le développement mondial (FMI, Banque Mondiale), pour les échanges (OMC, CNUCED), organisations techniques diverses (Santé, Travail, Transport...);

- les groupements supranationaux à échelle régionale : organisations politiques ou économiques du type ALENA, ASEAN, Ligue Arabe...

- les ONG, qui malgré leurs règles et leur buts reflètent aussi une dimension étatique.

B) En deçà du territoire national :

- les échelons régionaux et communaux, voire le quartier pour certaines activités de proximité telles que la sécurité (aux Etats-Unis) ou l'entraide familiale ;

- l'activité associative et les groupes d'intérêt dans un champ géographique ou fonctionnel moins large que les villes.

Toute cette structure semble en rupture avec l'Etat, les comportements et la nature même des acteurs et des forces politiques changent avec les circonstances et les problèmes. Elle ne suffit guère à rendre compte des comportements effectifs devant la décision et la mise en œuvre des règles politiques. Elle ne s'attarde pas sur les persistances de comportements anachroniques (bureaucraties, législations, mythes). Elle ne rend pas compte non plus de la montée des Organisations non gouvernementales (notamment en action internationale), de la "société civile", des mouvements de citoyens, des actions corporatives non structurées du type coordination des travailleurs, grève des environnementalistes, des courants régionalistes.

Les changements sont dus à des facteurs externes à la sphère politique: la technologie est aujourd'hui un élément fondamental, l'économie influence les choix politiques ainsi que l'identité et le comportement des acteurs[55].

Le concept de mondialisation est un défi sérieux vis-à-vis d'un environnement politique, économique, et social en mutation continue. Un grand nombre d'Etats sont fortement impliqués dans la globalisation des activités traditionnelles. Des secteurs tels que les marchés, la législation et la politique sont devenus dé-nationalisés, c'est-à-dire qu'ils ne sont plus sous la commande souveraine des Etats concernés. Ce phénomène a deux implications.

---

[55] Hill M. W. "*The Impact of Information Society*", New York, Bowker Hill, 1999, p.274.

D'une part, la légitimation directe des activités de l'Etat par le processus démocratique interne devient indirecte, puisque les décisions politiques d'importance majeure sont prises en dehors de la configuration constitutionnelle domestique. D'autre part, la globalisation signifie non seulement la dénationalisation du processus décisionnel politique, mais également le fait que le processus de décision vise à servir "l'intérêt public" de la communauté globale, et non plus à satisfaire l'intérêt national, tel qu'il était étroitement et traditionnellement défini[56].

Si la tendance actuelle vers la globalisation des activités traditionnelle de l'Etat persiste - et il y a des indications fortes qu'elle doit persister en raison des nouveaux scénarios globaux naissants - le concept traditionnel de l'Etat-Nation doit être reconsidéré au moins à deux égards. D'abord, la légitimité de l'Etat, qui repose traditionnellement sur la promotion de l'intérêt national doit être basée sur une légitimation différente. En d'autres termes, le concept traditionnel orienté par groupe "d'intérêt national " doit se rapporter à un concept global plus large qui inclut des demandes d'intérêt public. Ensuite, les formes de participation démocratique doivent être étendues au niveau supranational donnant une plus grande légitimité au processus de décision globale.

Il faut voir de façon détaillée si le déclin de l'autorité des Etats-nations est lié avec le processus de mondialisation : La mondialisation conduira-t-elle inévitablement au déclin et à l'éventuelle disparition de l'Etat-nation, comme certains l'affirment ? Quels sont les facteurs qui contribueraient à une telle situation ? Nous limiterons notre analyse à la relation avec les technologies de la Société de l'Information, laissant de côté les autres dimensions de la mondialisation[57].

La notion selon laquelle le pouvoir de l'autorité centrale dans les Etats-nations est condamné à décliner à mesure que s'accélérera la mondialisation semble être considérée comme normale dans un cadre néo-libéraliste. Cette tendance est présentée à l'opinion publique, avec une acception plus positive que négative.

---

[56] Minc A. "*La vengeance des nations*", Paris, Grasset, 1990 p.253.

[57] Mayall J. "*Nationalism and International society*", Cambridge, Cambridge University Press, 1988, p.50.

3.2 La SI outil de la mondialisation

L'Etat en tant qu'utilisateur des technologies de l'information pour exécuter plus facilement et plus pertinemment ses propres responsabilités, catalyse également de ce fait le développement et l'utilisation innovatrice de l'information dans toutes les autres dimensions de notre société. La réglementation devrait s'efforcer d'être technologiquement neutre.

La neutralité technologique implique que la législation définisse les objectifs à atteindre et qu'elle n'impose ni ne favorise de manière discriminatoire l'utilisation d'un type de technologie particulier pour y arriver. Le cadre législatif actuel n'est pas technologiquement neutre. Par exemple, des règles différentes s'appliquent aux services offerts sur les réseaux mobiles et fixes, et à l'accès aux fréquences pour les réseaux de télécommunication et de radiodiffusion. Comme indiqué plus avant, la convergence, que ce soit entre la radiodiffusion et les télécommunications, ou entre la téléphonie fixe et mobile permet de fournir le même service en empruntant des réseaux qui ont jusqu'ici été soumis à des réglementations différentes.

Dans la mesure du possible, la réglementation des services de communication doit donc ne faire aucune différence entre les technologies par lesquelles ces services sont fournis. Une réglementation visant une technologie spécifique peut devenir très rapidement obsolète et donner lieu à des investissements inefficaces. Ce principe ne signifie pas que toute l'infrastructure de communication doive être réglementée de façon identique.

Certaines règles sont spécifiques à certains types de réseaux. Ainsi, les réseaux «sans fil» sont soumis à des règles d'attribution et d'utilisation des fréquences ; les réseaux «câblés» font l'objet par contre de règles relatives aux droits de passage et aux travaux de voirie.

La réglementation peut être adoptée au niveau mondial, régional ou national, mais doit être appliquée aussi proche que possible des activités réglementées. Le marché des communications devient de plus en plus un marché mondial. La réglementation est donc de plus en plus adoptée au niveau mondial, par exemple dans des domaines comme le commerce électronique et la gestion du spectre radioélectrique pour les services mondiaux ; il s'agit de rechercher des solutions à l'échelon international qui peuvent être des principes et des orientations pour des codes de bonne pratique de l'industrie (autorégulation), des solutions d'interopérabilité technologique et des règles juridiques le cas échéant. La nature mondiale de la convergence exige des mécanismes de coopération souple tels que des services mondiaux permettant des applications locales avec des solutions nationales. Une solution réglementaire internationale n'existe pas, étant donné qu'il existe toujours une concrétisation au niveau national et même local.

L'intensification de la coopération internationale nécessitera des instruments réglementaires flexibles dont la portée ne sera pas limitée à certains territoires, et ce même si leurs mécanismes de sanction conservent une composante territoriale. L'expérience acquise dans l'Union européenne (voir partie III, chapitre 1) a démontré que l'application efficace des mesures légales est optimale lorsqu'elle est proche des activités réglementées et a montré la connivence des deux dimensions qui se développent en parallèle, avec une prévalence de la dimension nationale.

Toutefois, l'accumulation de facteurs réglementaires, technologiques de changement n'empêchent pas la création d'un déséquilibre qui peut déboucher sur des phénomènes d'agrégation ou de parcellisation que nous examinerons maintenant.

A. Agrégation

Bien qu'une concurrence des infrastructures et des services n'ait été autorisée que très récemment dans les pays développés, les structures de marché traditionnelles dans le secteur des télécommunications sont partout en pleine mutation, soit du fait de la concurrence dans certains domaines de services, soit du fait du développement de nouveaux services.

Le développement rapide de réseaux mobiles ou sans fil a provoqué l'irruption dans le secteur des télécommunications de nouvelles entreprises (par exemple des entreprises provenant du secteur bancaire ou du secteur de la construction, ou des sociétés d'utilité publique, qui prennent part à certains consortiums investissant dans les réseaux mobiles). La concurrence croissante dans les services de télécommunications conduit à un engagement accru d'entreprises déjà établies et proposant divers types de service « worldwide » de communications aux entreprises multinationales — par exemple Reuters, Visa, IBM, SITA, EDS, SWIFT, etc.

La concurrence croissante et l'ouverture du marché dans le secteur des télécommunications professionnelles internationales a occasionné un déplacement des opérateurs de télécommunications traditionnels au-delà de leurs zones d'activité géographiques habituelles, dans le sillage de leurs plus gros clients et par le biais de la création d'entreprises communes.

Dans de nombreux cas, les opérateurs traditionnels suivent également leurs clients individuels à l'étranger par le biais de services par cartes, conçus pour que les services de télécommunications puissent être utilisés en déplacement et facturés dans le pays d'origine ou sur un compte de carte de crédit.

De plus, la privatisation de nombreux opérateurs nationaux de télécommunications à capitaux publics renforce ces tendances par l'entrée de nouvelles entités dans le secteur et par la constitution d'alliances organisant des partenariats stratégiques tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des Etats.

L'abandon du mode de gestion traditionnel du secteur public dans le secteur des télécommunications, associé au développement de nouveaux marchés de services, crée un ensemble de plus en plus complexe d'alliances, de regroupements et de partenariats. Le plus intéressant concerne l'intégration rapide à laquelle on assiste, dans de nouveaux domaines, entre fournisseurs de contenus (films, programmation TV, édition, médias), ainsi qu'entre opérateurs de télécommunications (opérateurs par câble, opérateurs satellitaires), et entre fournisseurs de services (entreprises de logiciels, fournisseurs d'accès au réseau). La convergence des technologies fait qu'on assiste aussi à des phénomènes d'intégration entre ces différents domaines.

B. Parcellisation

C'est la spécialisation qui caractérise les nouvelles petites sociétés qui prolifèrent dans le secteur des fournisseurs tant d'équipements que de services. Ces sociétés produisent un seul équipement ou offrent un seul service, mais elles sont plus fiables au niveau de la

qualité. Des sociétés du type « one man company »[58] naissent un peu partout. Le succès du réseau Internet a permis le développement de petites sociétés qui offrent un outil informatique facilitant l'accès aux données ou garantissant une meilleure qualité de réception des informations.

Certaines de ces sociétés gèrent simplement une base de données, mais une base de données dont la particularité et la spécificité correspond à un marché qui leur permet de vivre ; d'autres jouent un rôle d'intermédiaires entre le producteur et l'acheteur de « video on demand » ; d'autres encore jouent le rôle de gestionnaires des abonnés aux revues et journaux virtuels... Il en est aussi qui fonctionnent comme autant d'intermédiaires pour la gestion de la publicité virtuelle, donnant en location des sites à des tiers ou conduisant des enquêtes pour déterminer où placer le plus judicieusement possible les images publicitaires.

L'expansion des opérateurs de téléphonie mobile et sans fil a pour sa part entraîné l'apparition d'un nouveau type de prestataires de services, qui regroupent et fixent le prix des services pour le client final. Ces intermédiaires entre l'infrastructure et le client ajoutent une valeur considérable au service et facilitent l'adaptation et la facturation des services aux clients.

On prévoit le développement dans un futur proche d'un autre processus, dans le cadre d'une gestion active du territoire : il s'agit du « câblage » du réseau local au niveau régional, qui dotera des villes de sociétés (publiques ou privées) de petite taille destinées à gérer des groupes d'usagers bien définis — soit au niveau du territoire couvert, soit au niveau du type d'information à diffuser.

Ces phénomènes sont particulièrement manifestes aux Etats-Unis, où les entreprises tentent également de surmonter l'incompatibilité réglementaire entre télécommunications et télédiffusion en offrant au marché des services de plus en plus sophistiqués[59] qui circonviennent les distinctions réglementaires.

---

[58] Entreprise ou toutes les tâches et responsabilités sont rassemblées autour d'une seule personne. Dans le domaine des nouvelles technologies de l'information et de la communication il s'agit en général d'une personne qui met ses capacités de management et techniques au service de sa propre entreprise.

[59] Selon R. Noll "*An important characteristic of information is that it can be used to make better use of other valuables resources. Information that saves time or leaves to better decisions increases the opportunities…..reducing costs……crating new markets*" Noll R. " *The economics of information: A User's Guide" en The Knowledge Economy",* Nashville, Institute for Information Studies, 1993.

3.3 Irréversibilité de la mondialisation

Depuis des décennies, voire des siècles, les structures de compétence de niveau inférieur ont eu tendance à perdre de l'autorité tandis que les structures de niveau supérieur tendaient à en gagner.

Si la mondialisation implique l'émergence d'autorités supranationales en réponse aux nouveaux problèmes transnationaux résultant de la croissance du commerce et des investissements étrangers, de l'interdépendance des marchés financiers et de l'accélération des changements technologiques, il semble alors bien normal que ce processus conduira aussi à l'augmentation du pouvoir des autorités supranationales et au déclin de celui des Etats-nations. La présente analyse montre par ailleurs que même si ce processus semble destiné à se réaliser au cours des prochaines décennies, il comporte en soi des caractéristiques qui le différencient des précédents transferts d'autorité entre niveaux de compétence.

Le raisonnement le plus irréfutable en faveur du déclin de l'Etat-nation lié à la mondialisation est l'argument selon lequel les Etats-nations seront de moins en moins capables de diriger de façon satisfaisante la politique économique de leur propre pays dans le contexte d'une économie de plus en plus mondiale et transnationale.

Les principaux facteurs qui sont en jeu sont la croissance soutenue du commerce mondial, l'augmentation encore plus rapide des investissements étrangers directs, l'interdépendance croissante des marchés de capitaux nationaux, la concentration globale de la production dans un nombre relativement petit de sociétés multinationales qui produisent pour le marché mondial plutôt que pour des marchés nationaux et les changements technologiques qui permettent une circulation toujours plus rapide et plus vaste de l'information au-delà des frontières. La convergence technologique a catalysé aussi une convergence réglementaire et économique qui accélère le processus d'intégration[60].

Aujourd'hui, un des arguments clés soutenant la position selon laquelle les Etats-nations sont appelés à décliner en raison de la mondialisation est que dans une économie mondialisée, l'autorité dévolue aux Etats-nations est insuffisante pour régler les problèmes de réglementation transfrontalière et d'autres problèmes auxquels est confrontée l'économie mondiale. Cela entraînera un jour la demande d'une réglementation internationale éventuellement comparable à celles qui existent dans les Etats-nations, permettant ainsi le transfert de certains pouvoirs de formulation de politiques que les Etats-nations possédaient auparavant à une autorité supranationale.

La concentration mondiale de la production par un nombre relativement faible de sociétés multinationales s'accentue. On assiste donc à une augmentation des pressions en faveur d'une réglementation mondiale. Les fusions internationales du type de celles que nous avons observées dans le secteur des services financiers, et récemment dans le domaine des multimedia, ont déjà soulevé la question d'une réglementation et d'un contrôle supranationaux ; les fusions multinationales relativement peu réglementées ne font donc qu'accélérer ce processus.

---

[60] Garson G.D. " *Computer Technology and Social issues*", Hershey, Idea Group Publishing, 1997, p.13.

Un autre argument en faveur du déclin de l'Etat-nation à cause de la mondialisation est le suivant : étant donné que l'intégration économique et la pénétration dans les Etats-nations se réalisent par l'investissement étranger direct, par la technologie et les communications rapides, de même que par l'expansion du commerce international, la mondialisation entraînera une plus grande proportion d'activités économiques qui franchiront les frontières et qui ne pourront être facilement réglementées par les Etats-nations.

Enfin, la mondialisation résultera en une incapacité pour les Etats-nations, pris individuellement, de satisfaire aux demandes de réglementation de leurs propres citoyens. Ce vide est créé par la mondialisation, et la réponse à ce problème sera l'émergence de formes de coopération à différent niveaux (local, régional) et aussi des structures d'autorité supranationales qui affaibliront l' Etat-nation. Le vide créé par les perturbations économiques mondiales est comblé par l'évolution des agences supranationales qui assument des pouvoirs et des compétences qui, dans une certaine mesure, absorbent ceux qui étaient précédemment exercés par les Etats-nations[61].

Dans notre cas spécifique, il existe un autre aspect qui justifie la tendance vers la mondialisation est la convergence, mise en évidence à plusieurs reprises dans la revue *Telecommunications Policy* et dont nous avons essayé de distinguer quatre formes:

A. Convergence par nécessité technique

Le premier facteur est le déterminisme technologique qui semble largement répandu chez les différents auteurs d'articles scientifiques, rapporteurs, conseillers et décideurs politiques et industriels.

Cette évolution nécessite une implantation rapide et massive des autoroutes de l'information, afin de connecter le plus grand nombre. En effet, les possibilités offertes par les services seront d'autant plus importantes que la communauté d'usagers sera large. Mais aussi l'utilisation de l'Internet croît en fonction du nombre et du type d'outils par lesquels il est possible de se connecter sur les réseaux (PC, téléphone, TV etc). Il s'agit là de ce que l'on appelle la contrainte des externalités de réseau[62]. Pour faire face à cette contrainte, on retrouve comme dénominateur commun, dans les principes d'action des politiques, l'interconnexion et l'interopérabilité rapide des infrastructures de l'information.

B. Convergence par harmonisation

Le deuxième facteur mis en avant pour expliquer la convergence des politiques est l'harmonisation, autrement dit la diffusion de modes opératoires identiques par une action

---

[61] Le même processus d'évolution, qui a permis de passer des cités médiévales aux Etats post-traités de Westphalie, puis aux structures fédérales, semble pour certains susceptible de se reproduire à la suite de la mondialisation, les autorités supranationales assumant de plus en plus des fonctions et des pouvoirs au détriment des institutions des Etats-nations affaiblis.

[62] La théorie des externalités de réseau repose sur la notion de rendement croissant d'adoption. La diffusion technologique consiste en un processus dynamique qui puise son dynamisme dans l'action même d'adopter, et qui fonctionne ainsi comme mécanisme d'auto renforcement. En autres termes, plus une technologie se diffuse plus elle aura de chance de se diffuser dans le futur.

concertée des autorités publiques des différents pays. En général, c'est au sein d'organisations internationales comme l'OMC, ou régionales comme ALENA, que les pays concernés tentent de trouver des accords communs visant l'harmonisation de leurs politiques.

Cela donne lieu à l'émergence d'un espace commun de médiation. En ce sens, les sociétés vont penser selon des normes et des valeurs communes mais qui n'engendrent pas pour autant un consensus sur les pratiques à suivre. Les spécificités nationales ou régionales ressurgissent à travers l'imbrication des processus politiques donnant plutôt lieu à une hybridation qu'à une véritable convergence.

C. Convergence par imitation

Le troisième facteur est la convergence par l'imitation des politiques mises en oeuvre dans les autres pays. Ce mimétisme survient dans la mesure où les résultats des politiques engagées dans un pays ont été satisfaisants, ce qui facilite la légitimation de programmes d'action relativement semblables. A cet égard, on peut dire que le lancement des "super autoroutes de l'information"[63] en Amérique a connu, et connaît encore, une émulation telle qu'il s'avère difficile pour les autres pays de rester en retrait et sans stratégie d'action en réponse.

D. Convergence imposée de l'extérieur

Elle résulte de l'insertion délibérée d'acteurs extérieurs dans le processus décisionnel. Ces acteurs peuvent être des représentants d'autres gouvernements, de "lobbies", d'organisations internationales.

Leur présence au sein même du processus décisionnel influence le choix des calendriers, l'allocation des budgets voire la mise en oeuvre des politiques publiques. On l'aura compris, on est ici loin d'une harmonisation des politiques sous l'effet d'une action concertée.

Si ces indications sur les facteurs de convergence sont importantes et méritent d'être creusées pour comprendre la dimension globale/planétaire des nouvelles technologies de l'information et de la communication, elles restent néanmoins insuffisantes pour justifier le déclin de l'Etat.

Tout porte à croire que celle-ci est défendue au nom de la nécessité, de l'urgence, et de moins en moins au nom de valeurs culturelles et d'aspirations sociales. Pour échapper à ce rétrécissement du débat sur la "société de l'information', pour que celui-ci se hisse au rang d'un enjeu de société et ne soit pas ravalé au niveau d'un jeu serré entre acteurs concurrents, il faut le situer par rapport à ses origines d'outil créé dans et par l'Etat[64].

---

[63] En mettant le code source des programmes à la disposition d'un grand nombre de cerveaux humains (interconnectés par les autoroutes de l'information) on améliore la qualité des logiciels « *Open System*» en améliorant en même temps l'utilisation des autoroutes de l'information.

[64] Bennett R. "*Local Government and Market decentralisation*", New York, United Nation University Press, 1994, p.163

Commentaires

Sous l'impulsion des Etats-Unis, les pays les plus développés ont commencé à adhérer à l'idée de communication globale. Aujourd'hui, de ce point de vue, la dimension technologique n'est pas l'essentiel : ce qu'il faut, c'est, à un échelon supérieur, organiser un consensus.

A l'échelle nationale, les Etats ont commencé à adopter des mesures de libéralisation du marché mais, à bien y regarder, les initiatives de politique internationale ont abouti seulement à des études de faisabilité et à des études de marché. Si l'on fait abstraction du G7 de 1995, il apparaît que l'interconnexion des réseaux reste une affaire nationale.

Les politiques en la matière sont jusqu'à présent décidées en fonction de paramètres nationaux : par exemple, le Japon se montre intéressé surtout par les autoroutes de l'information, les Etats-Unis, par le commerce électronique, le Canada, par les applications télématiques dans le domaine de la santé.

Ces politiques, qui sont de nature à améliorer les conditions de vie des citoyens, sont soutenues et accompagnées aussi bien par les acteurs économiques que par les usagers, unis dans un espoir commun : celui de tirer les plus grands avantages possibles du marché, les premiers avec l'ambition d'en conquérir de nouvelles parts et de dégager de nouvelles occasions de profit[65], les seconds pour pouvoir bénéficier de services meilleurs à des coûts moins élevés.

Tous les aspects abordés jusqu'ici renvoient à une caractéristique commune : la *convergence*. On commence d'ailleurs à parler des « technologies de la convergence ». A l'heure actuelle, nous sommes encore loin de pouvoir parcourir les autoroutes de l'information en nous appuyant sur un *service provider* unique tout en recourant à plusieurs technologies de télécommunications différentes.

L'idée est de permettre le passage du flux d'informations du câble de cuivre à la fibre optique, puis au satellite, sans la moindre perturbation. D'où l'importance des logiciels d'interface, destinés à rendre possible une approche "one-stop shopping"[66].

Ce phénomène de convergence tendancielle vers les services à large bande constitue le thème central de la réflexion des centres de recherche des principaux opérateurs de télécommunications. L'objectif est de greffer sur les architectures existantes des services qui utilisent de larges bandes, en assurant le même niveau de qualité et la même relation qualité/prix.

Au niveau technologique, il existe des exemples probants de recours aux données à large bande sur les connexions terminales des réseaux (usagers privés et petites entreprises), qui sont encore aujourd'hui constituées, pour la plupart, de câbles de cuivre. La modernisation du réseau local (surtout dans les grandes villes) représente un énorme

---

65 Robin J.;"*Les dangers d'une société de l'information planétaire*"; Le Monde Diplomatique, février 1995, pp. 16-17.

66 Un seul *service provider* et donc une seule facturation pour tous les besoins de l'utilisateur, en termes de services normaux (fax, téléphone) comme en termes de services avancés (Internet, transmission de données, vidéo-conférence) .

travail, qui exigera d'importants efforts sur le plan financier, avec un retour sur investissement à très long terme. Nous pouvons en dire autant en ce qui concerne le remplacement des terminaux d'informations (téléphone, téléfax) par des terminaux à haut débit (du plus simple, comme le vidéophone, au plus sophistiqué, comme l'ordinateur). L'intégration des services fixes et mobiles constitue l'un des aspects de la convergence.

L'offre généralisée de la qualité pour le moment réservée aux terminaux fixes, pourrait être déterminante pour la disparition de la division entre « fixe » et « mobile ». L'exemple le plus immédiat est le système DECT[67], qui permet à la nouvelle génération de mobilophones de recevoir des appels, même loin de toute borne d'accès au réseau.

L'interconnexion des différents types d' « autoroutes » est importante ; mais il est également opportun de déterminer comment on pourrait accroître le débit à l'intérieur de chacun de ces types (radio, fibres). La tendance, pour les nouvelles infrastructures de télécommunications, est d'augmenter le trafic et d'améliorer l'échange entre structures différentes, en recourant à des composants techniques basés sur l'intégration et l'adaptation aux différentes infrastructures.

L'expérience américaine de « réseaux ouverts » peut à cet égard servir d'exemple : il s'agit là de transférer les informations dans tous les formats (audio, images, etc.), de n'importe quel type de fournisseur (du principal opérateur de télécommunications au plus petit *network provider*) à tous les types de clients possibles (sociétés multinationales ou particuliers), et ce sur n'importe quel réseau (câble ou fibre), selon une démarche unique et accessible à tout le monde. Les caractéristiques d'un tel réseau devraient être :

- son ouverture aux usagers, ce qui signifie qu'il ne saurait être question de forcer les usagers à se ranger dans des catégories définies (comme cela se passe en Europe) auxquelles seraient proposées des solutions spécifiques (ce qui reviendrait implicitement à en refuser l'accès aux usagers répertoriés dans d'autres catégories) ; il faut rendre possible une connexion universelle, sur le modèle du système téléphonique ;

- son ouverture aux fournisseurs de services (*service providers*) dans un environnement ouvert et accessible aux intérêts tant commerciaux que culturels, sans que soit entravée la libre concurrence ;

- son ouverture aux fournisseurs d'infrastructures (*network providers*), chacun ayant la possibilité de devenir une partie intégrante des réseaux interconnectés ;

- son ouverture au changement, son aptitude à accepter l'introduction d'applications ou de services nouveaux sans que soit perturbé le flux normal des données.

Mais pour en arriver là, il faut que soit déjà disponible une infrastructure physique intégrée d'un niveau minimal, que soient déjà offerts un nombre minimal de services, et que soit déjà garantie une sécurité minimale en ce qui concerne l'intégrité des données et leur confidentialité.

---

[67] DECT (Digital Enhanced Cordles Telephone) : génération de mobilophones orientée vers l'utilisation des différents réseaux (fixes et mobiles) avec un niveau de qualité plus élevé que sur les modèles GSM.

Un tel système a par nature une vocation internationale, par-delà les limites des Etats, même si les infrastructures sont localisées sur le sol de l'un d'entre eux ; techniquement, il n'existe plus dans ce cas de figure d'infrastructures « étrangères ». Mais au-delà de la faisabilité technique de la chose, le contrôle et l'assignation de standards sont nécessaires pour renforcer les connexions internationales ; et les Etats jouent un rôle très important dans les accords bilatéraux et multilatéraux concernant les standards et les transferts de données. Il serait possible dès aujourd'hui de concrétiser les opportunités déjà disponibles au niveau technique, et de contribuer au développement des autoroutes de l'information en favorisant de façon générale des modes de circulation des informations plus performants, mais des raisons de convenance politique ralentissent le processus.

Le problème ne se situe pas au niveau de l'adaptation technique ; il tient à la difficulté qu'il y a à faire évoluer les mentalités. Il faudrait que les Etats assument un rôle stratégique, aplanissent leurs disparités intérieures et réorganisent les conditions de la concurrence, et fassent en sorte que la mise en place des autoroutes de l'information s'effectue selon des modèles qui prennent en compte les impératifs du développement social.

La tendance à la disparition des barrières technologiques et nationales pose la question du développement d'entités qui soient en mesure de réglementer de façon souple un environnement dans lequel les Etats n'exercent plus de contrôle clair. Cela ne signifie pas qu'il faut intervenir au niveau technique en imposant des standards, mais plutôt qu'il faut intervenir dans les procédures de fixation des standards pour protéger et promouvoir l'intérêt public, dans le cadre du déploiement d'un système ouvert et extensible d'autoroutes de l'information.

Nous avons parlé d'entités en général ; il est bien entendu nécessaire de les définir. Ce pourrait être les Autorités Nationales de Réglementation (voir Partie II Chap. 2.1) qui sont en train de se développer en Europe, et qui fonctionnent déjà dans des pays comme l'Australie et le Canada : des structures intégrées au système socio-politique (et non pas situées au-dessus de lui), et dont la mission consiste moins à « contrôler » qu'à servir d'intermédiaire et de relais entre les différents acteurs (fournisseurs d'infrastructures, fournisseurs de services et utilisateurs), des structures, par conséquent, facilitatrices et coordinatrices plutôt que répressives. Une approche « ouverte » non limitée simplement aux systèmes de télécommunications ; il renvoie aussi, et peut-être surtout, à des organismes aptes à veiller au bon déroulement d'une activité ouverte aux exigences toujours en évolution dans ce domaine.

La libre action des forces du marché ne peut y suffire ; la déréglementation n'est pas en mesure d'orienter de façon satisfaisante le développement de systèmes à architecture ouverte. De nombreuses sollicitations en provenance des nouveaux opérateurs de télécommunications suggèrent qu'encourager les investissements est une nécessité dans le climat concurrentiel actuel. Une intervention politique est nécessaire pour assurer la planification et la coordination d'un tel système dans le respect de tous les acteurs qui participent à sa réalisation.

L'Etat à l'âge de l'Information vise à intégrer les processus régionaux[68] pour pouvoir renforcer la cohérence des activités à l'aide d'un ensemble de politiques

[68] Calhoun C, "*Nationalism*", Minneapolis, Open University Press US, 1997, p.12.

gouvernementales concernant la fourniture électronique de services. On observe donc une double approche de l'Etat : d'un côté une approche orientée vers l'amélioration de ses propres services aux tiers et du fonctionnement de sa structure interne et, de l'autre côté, une volonté d'affirmation de son rôle soit pour des raisons techniques (meilleure coordination, uniformisation des données), soit pour de raisons économiques (la performance du privé oblige l'Etat à réagir).

La SI a augmenté la conscience de la perte du pouvoir, les potentialités qui reposent sur Internet lui ont donné une chance de continuer sa propre démarche commencée au début des années 80 avec les ordinateurs en réseaux.

Evolution de l'Etat-Nation

Les Etats prennent des engagements bien au-delà de l'introduction pure de la technologie de l'information. Ils ont également besoin de créer une conscience, une culture administrative différente avec un double résultat : d'une part, améliorer en termes de qualité les services au public, et indirectement modifier l'ancienne logique bureaucratique; d'autre part renforcer la chaîne hiérarchique en dépersonnalisant, en éclatant les formes de pouvoir informelles et en impliquant l'employé/individu ce qu'on appelle « démocratie directe ».

La protection de la vie privée, du droit d'auteur, la sûreté dans le transfert des données financières et la signature électronique ont un point commun : il supposent la nécessité d'avoir un taux d'interconnexion élevé, une standardisation de haut niveau que soit efficace et garantisse une excellent prestation des services. Au nom de cette uniformité, les usagers (on considère dans ce cas les employés publics, mais il en est même dans d'autres domaines) sont utilisés à leur tour par les systèmes, perdus en face de liaisons complexes que chacun a contribué à créer. La centralisation de l'administration publique, un rêve dans les régimes autoritaires, est maintenant possible grâce aux technologies de l'information et de communication et, sous couvert de nécessité d'uniformisation, concentration et hiérarchisation elle semble faire l'unanimité. Ce qui était inimaginable à l'apparition de la SI.

Comme esquissé auparavant, il ne suffira pas que le gouvernement central poursuive ces initiatives de lui-même. Toutes les structures administratives devraient coordonner leurs activités de façon plus étroite pour fournir un accès sans coupure et unique aux utilisateurs-personnes physiques ou juridiques, privés ou publics[69]. Les questions qui peuvent jaillir sont d'évaluer dans quelle mesure les gouvernements peuvent assurer l'efficacité des services en ligne. À moins que l'utilisation d'Internet n'atteigne un niveau universel ou que les sites publics ne deviennent financièrement viables, les gouvernements doivent – non seulement rendre leurs services disponibles dans des formats électroniques – mais aussi continuer à compter sur la trace écrite, les téléphones et le système postal pour atteindre et servir des personnes ne disposant pas d'ordinateurs ou non connectées. La question est importante pour une stratégie nationale concernant l'accès aux autoroutes de l'information. Il y a des limites infranchissables qui ne dépendront pas des initiatives publiques.

S'ils veulent accélérer leur livraison électronique d'informations, les Etats devront tenir compte dans leur stratégie du fait qu'il s'agit toujours d'un « service public ». La notion

---

[69] Maidment R. and Thompson G. "*Managing the UK*", London, Sage Publication, 1993, p.51.

d'Etat national est tout à fait centrale dans cette conception de l'architecture de la SI. Des trois motivations qui justifient traditionnellement l'intervention du public dans la gestion des réseaux nationaux, aucune aujourd'hui ne demeure valable: les préoccupations de garantir la souveraineté nationale dans des secteurs essentiels et stratégiques pour le pays ; la garantie des droits fondamentaux des citoyens et de leur accès à des services de base (service universel); le contrôle des monopoles naturels et la protection des consommateurs contre les abus de positions dominantes[70].

Dans la Société de l'Information le rôle de l'Etat s'exerce autour de quatre axes majeurs d'ouverture:

1. Une réglementation souple qui favorise le développement des entreprises, dans un environnement de concurrence équilibrée ;

2. Un encouragement des acteurs qui souhaitent innover, pour le plus grand bénéfice des consommateurs ;

3. Une régulation efficace du marché, assurée par une autorité indépendante dotée de pouvoirs réels ;

4. une réglementation compatible avec les missions de service public, dans le respect de la notion communautaire de service universel[71].

Dans cette perspective, le développement des autoroutes de l'information, doit tenir compte de la problématique distincte :

- d'un côté se trouve le monde des contenus pour lesquels doit être mise en place une régulation volontariste qui vise à assurer la pérennité du pluralisme, et celle d'une politique culturelle et linguistique s'attachant à valoriser les ressources de notre patrimoine, par l'intermédiaire de services multimédias innovants et attractifs pour le grand public ;

- de l'autre se trouve le monde des contenants (infrastructures) et des technologies, capables désormais d'acheminer des informations de nature très différente. L'action publique doit permettre l'apparition des conditions économiques propres favorisant le développement d'une offre diversifiée et concurrentielle, tout en garantissant à tous l'accès à ces services[72].

Pour s'acquitter efficacement de sa mission, l'Etat devrait non pas réguler directement mais superviser le processus de mise en œuvre de ces quatre énoncés.

La législation et les autres normes de réglementation facilitent le déploiement de la société de l'information et favorisent l'utilisation des réseaux et de la concurrence dans toutes les parties de l'infrastructure. Sous le slogan «Chaque citoyen a le droit de

---

[70] Roszak T. "*The cult of information*" Washington, Library of Congress Cataloging, 1996, p.156.

[71] Il s'agit de la mise à disposition, sur tout le territoire, d'un niveau minimal de services de télécommunications.

[72] Rip A., Misa J.T. and Schot J, " *Managing Technology in Society*", Londre, British Library, 1995, p.37.

bénéficier de la société de l'Information», les Etats ont lancé un grand nombre d'initiatives dans le domaine réglementaire. Pourtant, le problème ne consiste pas en l'absence d'actions directes de soutien, il manque un cadre social prêt à maximiser les nouveaux outils. Il ne faut pas oublier que la SI ne donne pas de solutions mais donne des outils pour affronter les problèmes. La mission de l'Etat de moderniser n'est pas quelque chose de nouveau.

Ce nouvel outil pour supporter l'action des Etats pour reconstruire le lien avec les communautés locales et les citoyens est un programme à long terme qui a donné une nouvelle lymphe au service public. Les applications dans le domaine de la SI obligent une ré ingéniérisation de l'Etat et pas uniquement de l'administration publique, il s'agit d'un changement de mentalité plutôt que d'un changement de structure[73]. Des Mesures sont prises pour favoriser et unifier l'échange d'informations électroniques à l'intérieur des administrations (à tous les niveaux régional, local, etc.) et avec les citoyens et pour créer un système intégré orienté vers la fourniture de services de qualité aux clients (dans ce cas les citoyens). Ce Modèle vient du privé mais à la différence de celui-ci, l'Etat recherche non seulement l'intérêt du public mais aussi sa confiance.

[73] Stewart J. and Stoker G. "*Local government in the 90s*", Londre, The Macmillan Press ltd, 1995, p.249.

PARTIE II: RELATION SOCIETE DE L'INFORMATION ET L'ETAT NATION DANS UN CADRE NATIONAL (BELGIQUE, FRANCE ET ROYAUME UNI)

Cette partie de notre étude s'insère dans le cadre du débat sur l'avènement de la Société de l'Information. La SI n'est ni une nouveauté, ni une découverte technologique, ni une nouvelle théorie philosophique, ni une conception idéale de la société. Nous nous efforçons de comprendre son déploiement naturel aujourd'hui dans notre société. Bien sûr, de nouvelles exigences doivent être prises en considération, il va falloir adapter certaines des lois, certains des règlements actuels ; mais d'une façon générale, la base juridique existante est capable d'absorber l'impact des nouvelles technologies.

Nous allons décrire la situation juridique dans chacun des trois pays sélectionnés Royaume-Uni, Belgique et France :

— le *Royaume-Uni*, représentatif aussi de l'ensemble des pays scandinaves et des Pays-Bas, tous pays dans lesquels un haut niveau technologique s'accompagne d'une législation très sensible aux nécessités de la libéralisation du marché ;

— la *France*, représentative aussi d'Etats comme l'Allemagne, l'Espagne et à certains égards l'Italie, tous pays dans lesquels les exigences du marché font progresser le niveau technologique sans pour autant parvenir à susciter la mise en place d'un système législatif adéquat. Dans ces pays, les conceptions étatistes et une vision restrictive de la notion de service public entravent le processus de libéralisation[74] ;

— la *Belgique*, représentative aussi de pays de petite taille comme le Luxembourg et l'Autriche, dans lesquels les deux pôles (technologique et réglementaire) sont bien équilibrés mais où, en même temps, des variables externes jouent un rôle perturbateur (multipolarité politique et administrative en Belgique, dimension territoriale réduite au Luxembourg, caractère récent de l'adhésion de l'Autriche à l'Union Européenne).

L'originalité ne consistera pas dans le choix des textes législatifs présentés — un choix que des juristes pourraient accomplir de façon plus professionnelle et plus complète — mais dans la présence de textes qui, sans être en relation directe avec les télécommunications, la télématique ou la télédiffusion, ont à voir avec l'application concrète du concept de Société de l'Information dans la réalité nationale.

Il s'agit d'une sélection destinée à mettre en évidence les règlements et/ou les lois qui contribuent directement ou indirectement à la SI. Cet examen servira de base à l'analyse comparative qui suivra. Après quoi nous tenterons de construire un modèle qui permette de caractériser le positionnement du pays considéré par rapport à la SI.

[74] La défense d'intérêts statutaires et corporatistes et les dérives bureaucratiques font perdre par fois le sens originel de la notion de service public.

Chapitre 1 : ANALYSE JURIDIQUE ET RÉGLEMENTAIRE DES TÉLÉCOMMUNICATIONS ET APPLICATIONS MULTIMEDIA (facteurs statiques)

Les pages qui suivent décrivent trois systèmes juridiques dans trois pays européens. Cette étape d'analyse descriptive est préalable à l'analyse comparative qui aura lieu à la fin du chapitre.

En ce qui concerne le choix des pays, nous avons déterminé les critères suivants :

1) leur *similitude*: niveau culturel et tradition législative doivent être comparables. A l'instigation de l'Union Européenne, les Etats membres, par-delà les résultats concrets déjà obtenus, ont entamé un processus général de convergence au niveau réglementaire ;

2) leur *représentativité* : les pays choisis doivent présenter des caractéristiques telles qu'ils puissent être considérés non seulement comme similaires, mais aussi représentatifs d'autres pays de l'UE.

3) le fait qu'ils autorisent des approches parallèles en ce qui concerne la documentation disponible, l'accès aux sources, le processus d'innovation, la structure socio-administrative.

Au sein de l'Union Européenne, quels sont les pays susceptibles de constituer notre échantillon ? En admettant que les quinze pays membres répondent tous au premier de ces critères, nous avons opéré notre choix sur la base des deux autres, en tenant compte en outre de deux contraintes : l'une pratique et l'autre statistique.

La première était liée au temps dont nous disposions, à l'accessibilité des sources d'information, à la disponibilité d'outils télématiques pour la recherche. Elle nous conduisait à limiter le nombre des pays qui composeraient notre échantillon.

La deuxième nous a conduit à ne pas choisir moins de trois pays, ce qui représente le minimum acceptable d'un point de vue statistique (1/5 des pays de l'Union constituent bien une proportion représentative de l'ensemble).

L'analyse comparative devrait permettre de relever :

1) les points communs, étant donné que l'on s'intéresse à un même concept appliqué à des réalités similaires ;
2) les points de divergence, qui mettront en lumière les caractéristiques typiques de chaque système national ;
3) les points non comparables, qui mettront en évidence le contraste entre, d'une part, une réalité qui abolit les limites spatiales, et d'autre part des phénomènes de résistance au changement.

1.1 Belgique : La convergence technologique dans un pays administrativement « divergent »

Avant d'entrer réellement dans le sujet, il est nécessaire de faire deux observations préliminaires importantes, qui se rapportent à la structure fédérale de l'Etat belge et aux développements en cours dans le domaine des télécommunications et des médias.

Un certain nombre de réformes constitutionnelles ont graduellement transformé la Belgique en un Etat fédéral, dans lequel les pouvoirs législatifs et exécutifs sont répartis entre les différentes institutions de l'Etat fédéral, des Communautés (à savoir la Communauté Flamande, la Communauté Française et la Communauté Germanophone) et des Régions (à savoir la Région Wallonne, Flandres et la Région de Bruxelles-Capitale). De cette répartition des compétences résulte une pluralité de cadres réglementaires.

Pour simplifier, on peut dire que les télécommunications relèvent de la compétence des autorités fédérales, et que les opérations des réseaux de radio et de télévision (hertzienne et par câble) relèvent de la compétence des Communautés.

Cette répartition des compétences pouvait sembler viable jusque dans un passé récent ; mais l'interaction croissante entre les activités économiques susmentionnées exigera une clarification législative de la délimitation de leurs compétences respectives par les autorités juridiques et administratives impliquées.

Ces dernières années, un certain nombre de décisions ont été prises, qui ont sensiblement modifié le cadre réglementaire. Dans ce contexte, référence doit être faite à la loi de télécommunications adoptée le 21 mars 1991[75], laquelle a induit une réforme substantielle en créant une entité réglementaire indépendante de l'opérateur national de télécommunications (c'est-à-dire BELGACOM), à savoir l'Institut Belge pour les Services Postaux et les Télécommunications (ci-après « IBPT »).

1.1.1 Contexte du règlement concernant les télécommunications

Comme nous l'avons dit, les télécommunications font partie des compétences de l'Etat fédéral.

Les télécommunications sont régies par les lois fédérales suivantes:

- la loi du 19 juillet 1930 établissant la « Régie des télégraphes et téléphones / RTT »;

- la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques. Cette loi sur les télécommunications modifie sensiblement celle du 19 juillet 1930 (notons en outre qu'elle rebaptise BELGACOM l'ancienne RTT).

- la Loi du 19 décembre 1997 (ci-après nommée « loi sur les télécommunications ») et l'Arrêt royal du 4 mars 1999 a propos de certains dispositions relative au service universel, représentent les principaux l'adaptation de la Loi belge du 1991 au régime libéralisé prévu par la législation européenne. Le dernier amendement qu'on y ait apporté date de septembre 2001 et concerne le traitement des

[75] Avec plus toutess les modifications, en particulier l' Arrêt royal du 27/10/2000 portant modification de diverses dispositions réglementaires en matière de télécommunications.

données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des télécommunications.

Les Arrêts Royaux du 22 juin 1998 et leurs modifications méritent aussi une certaine attention parce qu'ils introduisent le cahier des charges pour le service de téléphonie vocale et les conditions d'établissement de réseaux publics de télécommunications.

Conformément à la loi sur les télécommunications, l'opérateur national (c'est-à-dire BELGACOM) est devenu une entreprise publique autonome. L'une des raisons principales de cette réforme était le souci qu'avait le législateur d'accorder une plus grande indépendance aux opérateurs de télécommunications (ci-après OT). Les règles et contraintes spécifiques conformément auxquelles Belgacom est tenue de remplir ses obligations de service public sont énumérées dans un contrat de gestion passé entre l'Etat et cette entreprise[76].

L'article 68 de la loi sur les télécommunications définit celles-ci comme « toute transmission, émission ou réception de signes, signalisation, d'écrits, d'images, de sons ou des données de toute nature, par fil, radioélectricité, … ou un autre système électromagnétique». L'article 69[77] prévoit que toutes les activités concernant les télécommunications sont libres. Conformément à l'article 82 de la loi sur les télécommunications : *le service public des télécommunications comprend :*

- *le service universel[78];*

- *les services obligatoires de télécommunications en vue d'assurer l'accès universel ;*

- *les missions d'intérêt général dans les domaines des télécommunications telles que la défense civile, les réseaux au profit des installations établies à de fins militaires ou de sécurité publique.*

---

[76] L'article premier de la loi du 19 juillet 1930 (modifiée) définit la raison sociale de BELGACOM comme comprenant, notamment, le développement des services dans le domaine des télécommunications, en Belgique et à l'étranger, et la réalisation de toutes les opérations nécessaires pour stimuler directement ou indirectement ses activités ou permettre une utilisation optimale de son infrastructure.

[77] Article 69 : *Toutes les activités en matière de télécommunications sont libres, sans préjudice des dispositions de ce Titre*.

[78] Les articles de 84 à 86 de la Loi sur les télécommunications donnent une explication extensive; en général il s'agit de la mise à disposition sur tout le territoire, d'un niveau minimal de services de télécommunications.

Conformément à l'article 83[79], BELGACOM est tenue d'assurer la fourniture du service public sur tout le territoire de la Belgique. Les autres opérateurs ont toutefois la possibilité de demander à fournir le service universel. L´ autorité réglementaire[80] exécute ses tâches sous l'autorité du ministre fédéral ayant les télécommunications dans ses attributions. Elle exerce un certain nombre de pouvoirs consultatifs, réglementaires et de contrôle qui sont définis dans la loi sur les télécommunications. Deux aspects importants, au centre du débat public, méritent qu'on leur porte attention.

Premièrement, le gouvernement fédéral a donné son accord de principe pour, dans le cadre d'une restructuration générale et d'une consolidation stratégique, privatiser complètement BELGACOM. Cette restructuration devrait permettre à BELGACOM de compléter son processus de renforcement d'envergure internationale. Le marché a montré un grand intérêt pour cette opération et, à l'heure actuelle, seulement 50% ont été mis sur le marché.

Deuxièmement, grâce aux amendements de 1994 qui ont soustrait la téléphonie mobile au monopole de BELGACOM, et surtout celui de 1997 qui a définitivement reconnu le libéralisation des marchés de télécommunications, les services de téléphonie mobile figurent de plus en plus parmi les services les plus performants du futur. Ces amendements modifient la loi sur les télécommunications et reconnaissent ainsi la compétition ouverte[81].

En règle générale, le pouvoir de réglementer les télécommunications appartient aux autorités fédérales, et les réseaux de radiotélévision hertzienne ou par câble font partie des compétences des Communautés. Mais cette formulation pèche par excès de simplicité. C'est ainsi que les autorités fédérales sont compétentes, en matière de radiotélévision hertzienne, pour l'établissement des normes techniques concernant l'attribution des fréquences, qui doivent faire l'objet d'une gestion globale si l'on veut éviter des interférences entre les différents émetteurs.

En outre, il faut noter que les choses sont encore plus complexes pour la Région de Bruxelles-Capitale, dont les autorités exercent une compétence culturelle qui se combine avec celles des Communautés Française et Flamande.

---

[79] Article 83 : Belgacom est tenue d'assurer la fourniture du service public des télécommunications sur tout le territoire du Royaume. Un autre opérateur ou plusieurs opérateurs conjointement peuvent demander à fournir le service universel. Cette fourniture doit se faire sur tout le territoire du Royaume. Le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, sur proposition de l'Institut, peut accorder l'autorisation de fournir le service universel. Si, au moyen d'un accès entièrement dégroupé, un autre opérateur possède l'exclusivité de la ligne qui donne à un utilisateur l'accès au réseau public de télécommunications fixe, le fournisseur du service universel est présumé avoir satisfait, à l'égard de cet utilisateur, aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 83 à 86 et de l'annexe 1 de la présente loi.

[80] C'est-à-dire l'IBPT (Institut Belge pour les Services Postaux et les Télécommunications), a été créé conformément à l'article 71 de la loi des télécommunications du 1991.

[81] Le 1er janvier 1994, BELGACOM a lancé son réseau GSM analogique et numérique. Le 7 septembre 1995, une licence pour le lancement d'un deuxième réseau GSM a été accordée à un consortium Mobistar composé de groupes internationaux comme Telindus et France Télécom. La troisième licence de téléphonie KPN Orange appartient à KPM Mobile un subsidiaire de KPN l'opérateur national des Pays Bas. En 2000 la société néerlandaise a racheté à France Télécom les 50% de l'opérateur belge Orange. KPN Orange devient Base en 2002.

L'interaction croissante entre les activités des réseaux de télécommunications, de diffusion et de câble contribue à brouiller la distinction entre ces diverses formes d'activités économiques, qui toutes entrent dans le champ des applications multimédia.

Dans la mesure où, précisément, la répartition constitutionnelle des compétences est fondée principalement sur la distinction entre ces trois types d'activités, il règne actuellement une grande incertitude quant à l'identification des autorités compétentes pour réglementer et quant aux règles qu'il convient d'appliquer en attendant la clarification des questions constitutionnelles et réglementaires impliquées.

Nous examinerons ci-dessous les restrictions apportées à l'offre par les OT (Opérateurs de Télécommunications), ainsi que par les diffuseurs et les opérateurs de réseaux câblés, de « nouveaux services » qui les feraient entrer dans le secteur des télécommunications.

A. Restrictions mises à l'offre de services de télécommunications par BELGACOM

Malgré la chute formelle du monopole des télécommunications (comprenant notamment les infrastructures de télécommunications et les services) on a confié à BELGACOM la tâche du service public.

Pour l'accomplissement de ses missions de service public des télécommunications, la société BELGACOM s'est vu imposer une série de contraintes et d'obligations par la loi sur les télécommunications et par le contrat de gestion qui la lie à l'Etat belge.

Le contrat de gestion formule un certain nombre d'obligations minimales pour BELGACOM en ce qui concerne les activités de télécommunications (par exemple : une couverture minimale du territoire pour ce qui est du réseau de téléphonie mobile, la numérisation du réseau de lignes fixes, les conditions de fourniture des liaisons fixes). En outre, ce contrat précise les modalités tarifaires que BELGACOM doit appliquer aux services de télécommunications publics, et définit le code de conduite qu'elle doit respecter vis-à-vis de la clientèle.

La loi sur les télécommunications restreint la possibilité pour BELGACOM d'impliquer une de ses filiales dans l'exécution de ses tâches de service public. Dans une telle éventualité, BELGACOM devrait, entre autres, obtenir une autorisation spécifique qui ne pourrait lui être accordée que par un arrêté royal.

Cette autorisation serait suspendue aux conditions suivantes :

(a) la participation de BELGACOM devrait s'élever à plus de 50% du capital de la filiale en question, et

(b) cette participation devrait impliquer que BELGACOM détienne plus de 75% de tous les droits de vote au sein de la filiale. En outre,

(c) tout investissement ultérieur dans une telle filiale doit à chaque fois être plus élevé que 50% du capital de la filiale.

La création par BELGACOM de filiales en vue de la prestation de services ne relevant pas du service public est soumise à des conditions moins restrictives.

En outre, l'article 109 de la loi sur les télécommunications prévoit que tout organisme puissant (ceux qui occupent un position puissante sur le marché) donc BELGACOM dans la télécommunication publique, doit organiser sa comptabilité de telle sorte que les résultats opérationnels dérivés de la télécommunication publique apparaissent distincts des résultats dérivés des autres activités.

Cette disposition prévoit également l'interdiction explicite de tout système de subventions croisées qui permettrait à BELGACOM de recourir aux télécommunications publiques pour subventionner ses autres activités.

La loi sur les télécommunications stipule que BELGACOM est tenue d'assurer le service public des télécommunications. En ce que concerne les « autres services de télécommunications » prévu à l'article 87, la fourniture est libre, toute partie, y compris donc BELGACOM, qui souhaite exploiter un service doit notifier son intention à l'IBPT au plus tard deux mois avant le début de l'exploitation du dit service (le délai pour la notification de l'intention de fournir des services de commutation de données est de trois mois, la notification étant enregistrée sous réserve de conditions supplémentaires). Pendant ces deux mois, l'IBPT peut s'opposer à l'exploitation des services si le candidat-opérateur ne remplit pas un certain nombre de conditions. La condition principale est que, pour exploiter un service inclus dans la liste « les autres services de télécommunications » qui suppose l'utilisation de l'infrastructure publique, l'opérateur privé doit, sauf dérogation, passer par les télécommunications publiques (sur lesquelles l'OT national détient encore une sorte de monopole). Toutefois, la loi sur les télécommunications mentionne la possibilité pour l'autorité compétente de dresser une liste de services pour lesquels serait exigée la seule notification préalable, sans période d'attente.

En conclusion, BELGACOM se voit imposer des restrictions non spécifiques en ce qui concerne l'exploitation « des autres services de télécommunications ». L'OT national doit se conformer aux règles prescrivant la notification préalable à l'IBPT de l'exploitation de tels services.

B. Restrictions imposées à BELGACOM en matière de télédiffusion

La mission publique de BELGACOM, on l'a vu, est définie d'une manière plutôt large, qui inclut notamment toutes les activités lui permettant une utilisation optimale de son infrastructure. Cette définition ne devrait donc apporter aucune restriction à sa liberté d'entrer dans le marché du multimédia.

L'article 2 de la loi fédérale du 30 juillet 1979 concernant les radiocommunications prévoit cependant que BELGACOM a le droit d'exploiter tout service de télécommunications, à l'exception de la télédiffusion.

Il définit la télédiffusion comme l'émission de signaux (comprenant le son, l'image et d'autres types de transmissions) directement à l'intention du public en général. Même si les télécommunications sont définies comme comprenant seulement la transmission d'informations de tous types par l'intermédiaire d'ondes radioélectriques, on pourrait faire valoir que cette disposition implique une interdiction complète pour BELGACOM de fournir des services de télédiffusion. Cependant, les avis divergent quant à la question du champ d'application précis de cette interdiction imposée à BELGACOM.

Premièrement, il faut noter qu'en 1971, la compétence en matière de réglementation de la radiodiffusion et de la télévision a été transférée aux Communautés (et, pour cette raison,

la Cour d'Arbitrage belge a déjà déclaré contraires à la répartition constitutionnelle des compétences plusieurs dispositions de la loi de 1979 susmentionnée). Il est donc possible de soutenir que BELGACOM pourrait être autorisée par les autorités d'une Communauté à fournir des services de radiodiffusion, sous réserve du respect des conditions mises à cette autorisation par la réglementation communautaire.

Observons pourtant que, si BELGACOM envisageait d'agir comme « télédiffuseur » (télévision pure), on voit mal comment, dans sa forme actuelle, elle pourrait répondre aux exigences formulées dans les décrets des Communautés Flamande et Française en matière de structure formelle et de propriété sociale.

Deuxièmement, il faut noter que BELGACOM est dans une certaine mesure impliquée dans la télédiffusion. En fait, BELGACOM capte les émissions à longue distance et les transporte par le truchement de ses réseaux radio jusqu'aux réseaux de CATV(TV via câble), qui les distribuent alors au public dans la zone géographique qui leur est attribuée. On peut se référer à cet égard à l'article 5 de la loi fédérale du 6 février 1987, qui stipule que les infrastructures destinées à l'acheminement vers les réseaux câblés des signaux qui « portent » des émissions télévisuelles ou radiophoniques, ainsi qu'à la captation de tels signaux en vue d'une retransmission ultérieure, sont en principe installées et gérées par BELGACOM. Mais, dans la pratique, BELGACOM semble être l'opérateur quasi exclusif de ces activités en Belgique. Il n'est donc pas surprenant qu'aucune utilisation n'ait encore été faite des dispositions de l'article 6 du décret flamand du 4 mai 1994, qui stipule que l'autorité exécutive flamande autorise l'installation et la gestion de l'infrastructure destinée à l'acheminement des émissions radiophoniques et télévisuelles vers et entre les réseaux de distribution par câble.

Troisièmement, on peut faire valoir qu'un certain nombre de services de télécommunications qui ne sont pas adressés au public en général, qui, par exemple, ne sont fournis au consommateur qu'à la requête individuelle de celui-ci (telle la vidéo à demande) n'entrent pas dans la définition des « services de radiodiffusion » sur laquelle repose la législation fédérale et communautaire. Référence peut être faite à cet égard au décret flamand du 4 mai 1994, qui exclut expressément de la définition de la « radiodiffusion » la fourniture d'informations ou d'autres « services » qui répondent à une demande individuelle, tels les services de téléfax et ceux des bases de données électroniques. Si l'on devait admettre que de tels services ne font pas partie des « sujets de radiodiffusion », il faudrait déterminer quelles règles leur sont applicables, et quelle est l'institution compétente pour déterminer ces règles. Si on les considère comme autres services de télécommunication, cela impliquera que les exploitants de tels services, en principe, aient pour obligation d'utiliser les télécommunications publiques de BELGACOM dès lors que leurs prestations passeraient par le domaine public.

C. Activités de télécommunications assurées par BELGACOM en vertu de la loi fédérale

BELGACOM assure actuellement le service public des télécommunications, qui comprend essentiellement l'installation et la gestion de l'infrastructure publique de télécommunications et l'exploitation des services de télécommunications de base (à savoir les services de téléphonie vocale, les services de télex, les services de téléphonie mobile, les services de radio-messagerie unilatérale, les services de télégraphie et la fourniture de liaisons fixes).

Des activités de transmission entrant dans le cadre des services publics peuvent être temporairement concédées au privé dans les cas où l'OT n'est pas en mesure de fournir

des liaisons techniquement équivalentes à un tarif normal. En général, donc, pour les réseaux fixes, les installations réservées à BELGACOM doivent être employées, sauf dans des cas exceptionnels liés, par exemple, à des problèmes de spécification technique ou de couverture géographique. Si une autorisation est accordée pour l'utilisation une infrastructure alternative, un décret peut être pris afin d'obliger l'opérateur de celle-ci à verser une compensation financière à BELGACOM.

Cependant, un certain nombre d'institutions en Belgique sont exemptées de cette obligation d'utiliser l'infrastructure publique fournie par BELGACOM et peuvent recourir à leurs infrastructures propres ou à des infrastructures fournies par des opérateurs privés, mais uniquement pour leurs télécommunications internes. Il s'agit

—des institutions militaires et des services de sécurité ;

—des services gouvernementaux, aux échelons fédéral, communautaire et régional ;

—des sociétés publiques de chemin de fer et de transport ;

—des compagnies publiques de distribution d'eau, de gaz et d'électricité ;

—des opérateurs de distribution de radio-télévision.

L'établissement, l'exploitation et la concession de réseaux non publics de télécommunications sont libres moyennant déclaration à l'IBPT. En ce qui concerne les réseaux publics, ceux-ci sont soumis à l'octroi d'une autorisation délivrée par le Ministre pour une durée indéterminée. Dans le cas d'un réseau utilisé conjointement par des services de télécommunications et de télédiffusion, il ne peut être porté atteinte aux programmes transmis par le réseau[82].

Des règles spécifiques s'appliquent pour des installations de télécommunications réalisées par des entreprises de service public, telles les sociétés de gaz, d'électricité et d'eau, ou encore les opérateurs de réseaux câblés. Un arrêté royal détermine les conditions auxquelles ces sociétés peuvent fixer leurs propres règles pour l'utilisation d'un service de télécommunication entre les diverses installations de télécommunications qui leur sont propres.

Bien que la prestation de services non publics soit libre, en vertu de la loi sur les télécommunications, l'exploitation des services de télécommunications non publics doit, en principe, se faire par le truchement des télécommunications publiques (dont BELGACOM détient, malgré la libéralisation, le monopole) dans la mesure où cette exploitation croise le domaine public.

Par conséquent, qu'un service de télécommunications soit ou ne soit pas public dépend en définitive du fait que son exploitation suppose ou non le recours à l'infrastructure de BELGACOM. Il importe donc de revenir à la définition des « services non publics ». La loi sur les télécommunications ne définit pas « les autres services de télécommunications » (non publics). Donc, on peut déduire que tous ceux qui n'entrent

[82] Conformément à l'article 92 (4) de la loi sur les télécommunications, sur proposition de l'IBPT, le Ministère définit pour chaque réseau public qu'il désigne, les point de terminaison concernés, ainsi que les spécifications techniques y relatives.

pas dans la définition de « service public de télécommunication » sont des services non publics. Cette définition laisse une certaine marge à l'interprétation, dès lors qu'on la compare avec celle des « services de télé ou radio diffusion » qui figurent dans les diverses réglementations fédérales et communautaires.

1.1.2 Réglementation concernant la télédiffusion et la télévision par câble

La compétence en matière de radio et de télévision appartient aux institutions respectives des trois communautés linguistiques. Les licences sont accordées par l'autorité compétente de la Communauté concernée, conformément aux critères exposés dans les décrets appropriés. Bien que ces critères présentent certaines similitudes dans les différentes Communautés, il convient d'examiner séparément les règles applicables dans chacune de ces dernières.

D'une façon générale, les règles de chaque Communauté tendent à renforcer la position des émetteurs régionaux. Des licences peuvent être attribuées aux diffuseurs publics de radio et/ou de télévision, à des sociétés privées ainsi qu'aux radios et télévisions locales.

La Belgique est l'un des pays au monde dont la couverture par les réseaux câblés est la plus complète : les réseaux de télévision par câble (CATV ci-après) couvrent 97% du territoire belge. Le réseau CATV est probablement appelé à devenir une infrastructure alternative compétitive pour la prestation de services de télécommunications, bien qu'il existe actuellement malgré la libéralisation, un certain nombre de contraintes techniques et réglementaires quant au transport sur les réseaux CATV de services autres que la télévision unidirectionnelle et les programmes radiophoniques.

Il existe environ 40 opérateurs de télévision par câble en Belgique. Le cadre juridique actuel les autorise à fournir des services de télécommunications. Toutefois, mis à part quelques projets pilotes, la tendance de cette première période de libéralisation montre que Belgacom et les câblo-opérateurs ont préféré à la concurrence une répartition tacite des tâches[83].

Les émissions de télévision à grande distance sont transmises au niveau national par BELGACOM. L'OT national capte les émissions et les achemine vers les divers réseaux câblés, auxquels des permis sont accordés pour la transmission locale au public, dans des zones géographiques précises. Dans la pratique, la plupart des distributeurs de réseaux câblés sont des sociétés dites « intercommunales », qui résultent d'alliances passées entre une série de communes. Le pouvoir de réglementer les réseaux CATV fait partie des compétences des Communautés.

---

83 Notons que, dans les Communautés tant française que flamande, un réseau de télévision par câble est défini comme l'ensemble des installations qu'un même câblo-opérateur met en œuvre dans le but principal d'assurer la transmission d'émissions télévisées à des tiers par l'intermédiaire du câble.

1.2 France : Le centralisme High Tech

Depuis le début des années nonante. la France a planifié de manière détaillée l'intégration de l'idée de Société de l'Information au cadre de sa réglementation sur les télécommunications. De nombreuses études préliminaires[84] ont trouvé leur concrétisation dans la création d'un Conseil stratégique des technologies de l'information[85]. De nombreux projets pilotes ont été lancés afin de développer un environnement favorable à la SI.

Pour les réseaux câblés, des permis temporaires d'une durée de 5 ans, valables pour des zones géographiques limitées, afin de permettre aux opérateurs CATV d'offrir la téléphonie vocale ou d'expérimenter sur leurs réseaux des services comme la télévision numérique ou la vidéophonie. Ces permis temporaires sont devenus permanents après l'abolition du monopole de France Télécom (FT) concernant les infrastructures et la téléphonie vocale.

L'établissement d'un régime de concurrence après la chute du monopole est un processus assez lent, une partie des formations politiques françaises hésitent encore sur l'opportunité de la privatisation complète de FT, en affirmant en même temps la libéralisation des marchés des télécoms comme essentielle pour le développement de la France.

Le gouvernement français a également défini les orientations principales d'une nouvelle politique sur les télécommunications, visant à trouver une solution aux plaintes soulevées par la Loi de 1996 à propos du système d'autorisation des licences (aucune limitation du nombre des opérateurs débutants, sauf en cas de non-réciprocité des pays tiers), sur la définition des conditions mises à l'interconnexion (qui sera financée par les redevances payées par les nouveaux venus pour accéder aux réseaux locaux) et sur les compétences de la nouvelle autorité de régulation des télécommunications. Le gouvernement français a déclare régulièrement qu'il veillera à ce que soit garanti le respect des règles de la concurrence par rapport aux directives européennes[86].

1.2.1. Réglementation concernant les télécommunications

Les réseaux et services de télécommunications sont régis en France par le Code des Postes et Télécommunications (CPT)[87] et par la loi du 30 septembre 1986 (et ses modifications) relative à la liberté de communication (LLC)[88]. Ces deux textes ont été modifiés entre autres par la loi du 29 décembre 1990 réglementant les

---

[84] Un exemple: Therie G, "*Les Autoroutes de l'Information*", Rapport au Ministre d'Etat. 1994

[85] Décret n.2000-1080 du 7 novembre 2000.

[86] Bien que la libéralisation des infrastructures ait été proclamée depuis 1998. Ces déclarations sont rapportées régulièrement par la presse : Le Monde : Article publié le 27 Janvier 1999, le 24 mars 1998. Le monde Diplomatique : avril 2000, juillet 2001.

[87] A partir de maintenant le Code des Postes et Télécommunications sera remplacé par la sigle CPT.

[88] A partir de maintenant la Loi sur la Liberté de Communication sera remplacée par la sigle LLC.

télécommunications et par des lois ultérieures, notamment la Loi du 1er février 1994, celle de juillet 1996 et par des actes d'applications réglementaires.

Le CPT ne couvre que la fourniture de services de télécommunications au public. Cela exclut de son champ d'application les réseaux purement internes à une société ou à un groupe. La fourniture de services non destinés au public est libre, bien que l'infrastructure de soutien doive, le cas échéant, recevoir l'autorisation du Ministère des postes et télécommunications et par l'Autorité de régulation des télécommunications.

Le CPT identifie quatre catégories de services de télécommunications :

— Les services qui concernent la liaison par téléphone et par télex entre des points fixes ainsi que l'installation de l'équipement nécessaire à cette liaison, sont fournis au public exclusivement par l'opérateur public national France Télécom (art. L 35-2). Cependant, ces restes de monopole sont strictement limités au « territoire national », entendu au sens étroit de « voie publique », et ils ne couvrent pas les institutions publiques, telles que les aéroports, les écoles ou les hôpitaux ;

— La transmission simple, sans transformation des signaux, ou la fourniture de lignes louées: l'opérateur public peut fournir ces services sans autorisation, tandis que leur fourniture par d'autres opérateurs doit recevoir l'autorisation préalable du Ministère des télécommunications (art. L 34-2). Cette autorisation est subordonnée au respect de certaines spécifications techniques.

— Les services radio-électriques, c'est-à-dire ceux qui utilisent les réseaux hertziens: ces services sont soumis à l'autorisation préalable du Ministère des télécommunications, qui exige à cette fin, soit l'établissement d'un nouveau réseau, soit la modification d'un réseau déjà autorisé (article L 34-3).

— Les services avec valeur ajoutée, tels la télécopie ou le multimédia (services de télécommunications autres que le service téléphonique), ne requièrent de manière générale aucune autorisation préalable. Ces services doivent cependant recevoir l'autorisation du Ministère des postes et télécommunications s'ils sont fournis par le truchement d'infrastructures louées à l'opérateur public[89] (article L 34-4).

Aujourd'hui toutes les différenciations entre les autres opérateurs et l'ancien opérateur public sont tombées , il reste seulement à charge de ce dernier le service public. L'article L35 inclus dans la définition de « service public » des télécommunications :

- le service universel entendu comme la fourniture pour tous d'un service téléphonique de qualité à un prix abordable ;

- les services obligatoires comprennent une offre, sur l'ensemble du territoire français, d'accès au réseau numérique, de liaisons louées, de commutation de données, de services avancés de téléphonie vocale et de service télex ;

- les mission d'intérêt général en matière de défense et de sécurité, de recherche publique et d'enseignement supérieur.

---

[89] Une simple déclaration à cette autorité suffit pour des services d'une capacité inférieure au seuil fixé par arrêté par le ministère (art. L 34-5).

Les deux premières tâches sont selon loi assurées par France Télécom.

La fourniture du service téléphonique au public est autorisée par le Ministère chargé des télécommunications, aucune discrimination n'existe plus entre l'ancien opérateur et les autres opérateurs depuis le 1er janvier 1998.

Les opérateurs mobiles peuvent donc fournir au public des services téléphoniques fixes et des prestations supplémentaires, qu'il s'agisse du mobilophone (« Itineris » : réseau numérique, « Radiocom 2000 » : réseau analogique), de la messagerie (« Alphapage », « Opérateur ») ou des données transmises à travers les réseaux mobiles (« France Télécom mobile data »).

Cependant, FT est mis en concurrence avec les opérateurs privés. Le marché mobile s'est ouvert à la concurrence en 1987, quand SFR (Société Française de Radiotéléphone) a été autorisée par décret à fournir des services analogiques au public, rivalisant ainsi avec France Télécom. La situation se présente aujourd'hui comme suit : France Télécom et SFR gèrent toutes deux des réseaux analogiques et, depuis 1991, des réseaux GSM.

En octobre 1994, Bouygues Télécommunications s'est lancée dans la communication mobile, ce qui a accru la concurrence parmi les opérateurs de radiotéléphonie, sans tenir compte des opérateurs qui agissent dans le marché des professionnels. En outre, ils sont été aussi autorisés à mettre sur le marché dans les principales villes, à titre expérimental, des services multimédia avancés.

Un décret du Ministère des postes et télécommunications a autorisé les opérateurs mobiles à établir ses propres infrastructures fixes, et à donner en location leur capacité à d'autres fournisseurs.

Les infrastructures alternatives comprennent principalement les réseaux câblés qui sont soumis aux conditions suivantes :

— la durée maximale des accords;

— les règles générales concernant les programmes et leur production ;

— les règles concernant la publicité et la sponsorisation ;

— et les règles concernant la diffusion de films.

L'article L34-4 CPT stipule que les communes ou les communautés de communes établiront ou autoriseront l'établissement sur leurs territoires de réseaux pour la diffusion par câble d'émissions de radio ou de télévision. Ces réseaux câblés doivent respecter une série de spécifications techniques, et ils sont soumis au contrôle technique des ministères concernés.

Les services de télécommunications, dont le but est la fourniture d'émissions de radio et de télévision, ne peuvent être fournis que sur les réseaux par câble installés conformément à la loi après autorisation préalable du ministère, sur proposition des autorités locales, en vertu de l'art. L 34-4 CPT.

La prestation de services de télécommunications est contrôlée, indépendamment de l'infrastructure utilisée (y compris donc sur le réseau câblé), par le Ministère des télécommunications. Les réseaux dont l'usage se limite à la fourniture d'émissions de radio et de télévision sont réglementés par la LLC, tandis que le CPT s'applique à la fourniture sur ces réseaux de services autres que la télédiffusion. En pratique, les services de télécommunications fournis sur le câble mais non offerts au public, indépendamment de leur catégorie, ne sont pas réglementés par le CPT. Si ces services sont offerts au public, une autorisation préalable du Ministère des télécommunications est nécessaire.

Le CPT prévoit que les infrastructures de télécommunications établies sur le domaine public ou par les besoins de missions de service public, peuvent être utilisées pour l'aménagement et l'exploitation de réseaux ouverts au public et la fourniture au public de tous services de télécommunications.

Les réseaux indépendants peuvent être reliés au réseau public, à certaines conditions (se soumettre au règlement publié par l'autorité compétente), et seulement pour soutenir l'utilisation au sein du groupe d'usagers ; de telles interconnexions sont néanmoins fréquemment autorisées.

Les réseaux mis en place par les organismes chargés de la sécurité de l'Etat et par les institutions militaires ne sont pas soumis à l'autorisation du Ministère. Il n'existe en revanche aucune disposition spéciale pour les organismes du gouvernement civil, ni pour les services publics ou de transport en commun.

Un service de télécommunications n'est efficace que si tous les éléments contribuant à l'acheminement de la communication fonctionnent ensemble correctement. Un niveau minimal de spécifications techniques doit donc être respecté afin d'assurer une interconnexion satisfaisante. En outre, l'article L 32-1-2 du CPT stipule que l'interopérabilité des services et des terminaux est une condition statutaire (exigence essentielle)[90].

L'interconnexion des services de mobilophonie avec le réseau téléphonique public fait également l'objet d'un débat important avec les opérateurs de mobilophonie depuis longtemps : il faut choisir des normes techniques, mais aussi déterminer le montant de la redevance qui sera due à l'opérateur public en échange de l'accès à son réseau. Les normes européennes sont claires, les redevances devront être orientée aux coûts, mais la réalité est différente.

1.2.2. Réglementation concernant la télédiffusion

La LLC, avec ses amendements ultérieurs, régit le domaine de la télédiffusion. « Télédiffusion » est un terme générique qui renvoie aussi bien à la diffusion radioélectrique qu'à la diffusion par câble. Deux séries d'autorisations sont nécessaires pour établir et gérer un réseau câblé. L'article 1 LLC institue en principe général la

[90] L'interconnectivité des terminaux est définie par l'art. L32-1-2 du CPT comme la capacité des terminaux, d'une part, de fonctionner en réseau et, d'autre part, de fonctionner avec d'autres types de terminaux donnant accès à un service identique.

liberté des télécommunications, y compris la communication audiovisuelle, sous la surveillance du Conseil Supérieur de l'Audiovisuel (CSA).

Conformément à l'article 21 LLC, le Premier Ministre français décide, parmi les fréquences disponibles, lesquelles seront attribuées aux administrations publiques et lesquelles doivent être attribuées par l' Agence Nationale des Fréquences [91].

Selon l'article 26 LLC, les sociétés de diffusion d'intérêt national (énumérées dans l'article 44 LLC) peuvent continuer à émettre sur les fréquences qu'elles utilisaient au moment de la promulgation de la LLC, à savoir le 1er octobre 1990. Ces sociétés exercent les activités suivantes :

— la diffusion de programmes radiophoniques au niveau national ;

— la diffusion de programmes télévisuels au niveau national ;

— la diffusion de programmes radiophoniques et télévisuels dans les Territoires Français d'Outre-mer ;

— et, enfin, la diffusion de programmes radiophoniques et télévisuels au niveau international.

Pour les autres opérateurs, l'autorisation d'utiliser des fréquences aux fins d'émissions de radio ou de télévision n'est fournie qu'après conclusion d'un accord entre le CSA et la société demanderesse (art. 28 LLC).

Pour les opérateurs autres que les sociétés publiques de programmation, telles qu'énumérées dans l'article 44 LLC, l'autorisation d'utiliser les fréquences aux fins d'émissions télévisées par l'intermédiaire des réseaux radioélectriques ou satellitaires ne peut être accordée qu'après conclusion d'un accord entre le CSA et la société intéressée (article 28 LLC).

Dans cet accord, les parties doivent déterminer :

— la durée et les caractéristiques générales des programmes ;

— la proportion de cette durée qui sera dévolue à l'émission de programmes français originaux ;

— le pourcentage du chiffre d'affaires qui sera consacré à l'achat de programmes français ;

— le temps qui sera réservé aux programmes culturels et scolaires ;

— et le temps maximal qui sera réservé aux annonces commerciales.

L'autorisation de diffusion est accordée pour une période maximale de dix ans pour les services de télévision, et de cinq ans pour les services de radiodiffusion.

---

[91] L'utilisation des fréquences est généralement considérée comme une question d'intérêt public et doit, par conséquent, être supervisée par l' Autorité Nationale des Fréquences.

Les restrictions spécifiques concernant la prise d'une participation dans d'autres sociétés de radiodiffusion sont contenues dans les articles 39 à 41 LLC.

Conformément à l'article 39 (I) LLC, une personne ou une société ne peut détenir, directement ou indirectement, plus de 49% du capital ou des droits de vote d'une autre société, qui n'aurait été autorisée à fournir que des services de télévision par l'intermédiaire du réseau radio-électrique.

Conformément à l'article 39 (II) LLC, une société ne peut détenir dans une autre société autorisée à fournir des services de radio et de télévision par satellite des parts qui excéderaient 50% du capital de celle-ci. Si une société détient plus de 33,3% des parts dans deux sociétés de télédiffusion, ses intérêts dans une troisième ne peuvent dépasser les 33,3%. Si une société détient plus de 5% des parts dans trois autres sociétés de télédiffusion, sa participation dans une quatrième ne peut excéder 5%.

Pour les personnes ou les sociétés étrangères, l'acquisition directe ou indirecte de quotas dans le capital d'une société autorisée à fournir des services de radio et de télévision en langue française transmis par réseaux radio-électriques, est limitée à 20% (article 40 LLC). Sont considérées comme étrangères les personnes n'ayant pas la nationalité française, ainsi que les sociétés dont le capital social n'est pas détenu en majorité par des entreprises françaises.

En outre, l'article 41 LLC interdit à toute personne ou société de détenir simultanément deux autorisations différentes pour diffuser des services de radio ou de télévision au niveau national (le caractère national ou non de la diffusion étant déterminé à partir de l'ampleur de la zone géographique couverte).

1.2.3 Réglementation concernant les services de télécommunications fournis sur les réseaux câblés

En France, où la télévision par câble est encore relativement peu développée par rapport aux pays voisins[92], le législateur s'est d'abord préoccupé de réglementer la diffusion par le câble de programmes de télévision, et il n'a que récemment pris en considération le fait que le réseau câblé pourrait également fournir un support à des services de télécommunications.

Depuis 1990, les opérateurs CATV peuvent fournir des services de télécommunications, à l'exception de la téléphonie vocale, à condition qu'une autorisation leur soit accordée à cette fin par la Direction du Ministère des postes et télécommunications. Une exception a été faite à cette règle en avril 1994, lorsque la Générale des Eaux, l'un des principaux opérateurs de réseaux câblés, s'est vu autorisée à fournir de la téléphonie vocale en vue de lancer un projet pilote pour les communications mobiles dans le cadre des standards DECT (*Digital European Cordless Telecommunication*).

La LLC opère, dans son article 2, une distinction fondamentale entre les télécommunications, interprétées comme « toute transmission, radiodiffusion ou

---

[92] En France le taux de pénétration est de plus de 50 % contre 90% en Belgique et 80 % au Royaume Uni. Pour plus de renseignements voir aussi : Perani J, " La télévision par câble en France, *Réseaux,* n.80 CNET 1996.

réception de signes, de documents, d'images, de sons ou d'informations de tout type soit par fil, optique, radioélectricité ou tout autre système de communication électromagnétique », et la communication audiovisuelle définie comme « toute mise à disposition du public ou de catégories de public, au moyen d'un processus de télécommunication, de signes, de signaux, de documents, d'images, de sons ou de messages de tout type qui n'ont pas un aspect de correspondance privée ».

Les services de communication audiovisuelle par câble sont régis par la loi modifiée du 30 septembre 1986 et ses décrets[93], ainsi que par la loi du 13 juillet 1992, concernant l'installation de réseaux de diffusion par le câble de services de radio et de télévision.

L'article 1 stipule que la communication audiovisuelle est libre. Mais l'exercice de cette liberté peut être restreint par différents facteurs généraux ou spécifiques, tels le respect de la dignité des personnes ou les exigences du service public (article 1.2). Le CSA garantit l'exercice de cette liberté.

L'installation des réseaux de diffusion par câble de services de radio et de télévision est soumise à deux autorisations administratives différentes : l'une pour établir un réseau, l'autre pour l'exploiter. Dans certains cas exceptionnels, une notification peut être exigée.

L'autorisation d'établir un réseau est du ressort des communes ou des groupements de communes (article 34 et suivants, L.1986) (voir I.A.3 ci-dessus). La loi nº 92-653 du 13 juillet 1993 concernant l'installation de réseaux de diffusion par câble ou par voie hertzienne instaure des règles pour l'établissement des réseaux. En particulier, il est exigé des communes qu'elles respectent la « qualité esthétique des lieux » où les réseaux câblés seront installés.

L'autorisation d'exploiter un réseau est accordée par le CSA sur proposition des communes, même si la possibilité d'exploiter le réseau câblé a été élargie aux autorités locales par l'article 34 de la loi du 29 décembre 1990 et ses modifications. L'autorisation d'exploitation ne peut être donnée qu'à une société privée ou à une administration communale ou intercommunale. Elle spécifie la durée de sa validité ainsi que le nombre et la nature des services à fournir.

En outre, l'exploitation est régie par un certain nombre de règles strictes décrétées par le Conseil d'Etat et le CSA. Le décret du Conseil d'Etat daté du 1er septembre 1992 et ses modifications édicte les règles de fixation de la durée de l'autorisation, les règles générales de programmation pour chaque catégorie de service, les règles générales de production des émissions, les règles applicables à la publicité et au sponsoring et, pour finir, les règles concernant le régime applicable à la diffusion des oeuvres cinématographiques. De plus, conformément au paragraphe 2 de l'article 34 de la loi de 1986, le CSA a le pouvoir de définir les spécifications techniques que les réseaux câblés doivent respecter. Le paragraphe 5 du même article stipule encore que le CSA a le pouvoir d'imposer des obligations de fonctionnement autres que techniques, et notamment d'imposer aux opérateurs de réseaux câblés la télédiffusion d'un nombre minimal de programmes, ou la retransmission de programmes habituellement transmis sur ondes hertziennes dans la zone qu'ils couvrent.

---

93 Décret n. 99-25 du 13 janvier 1999 ; Décret nº93-534 du 27 mars 1993; Décret nº93-946 du 22 juillet 1993; Décret nº92-882 de 1er septembre 1992 pour les dispositions spécifiques concernant le câble.

L' « exploitation des réseaux qui desservent moins de cent maisons et qui ne diffusent que des émissions de radio et de télévision par ondes hertziennes et par satellite habituellement reçues dans la zone » fait l'objet d'une dérogation aux dispositions précédentes, sous réserve du régime plus flexible de la notification préalable : l'exploitation peut, dans ce cas, être garantie par toute personne morale. Les « services de communication audiovisuels internes d'une société ou d'un service public » (même article) sont également soumis au régime de la notification préalable.

Les opérateurs admis à bénéficier du régime de la notification préalable sont soumis à certaines obligations : ils doivent donner à leurs clients certaines indications concernant leur autorisation d'exploiter, ainsi que le prix du service, si celui-ci est soumis au payement d'une redevance.

La prestation de services de télécommunications sur les réseaux câblés ne doit plus faire l'objet d'une « autorisation préalable par le ministre ayant la responsabilité des télécommunications. Mais la loi sanctionne encore l'installation de réseaux câblés et la fourniture de services par câble en dehors de la zone pour laquelle ils ont été autorisés.

L'article 78 de la LLC inflige une amende à l'entreprise qui distribuerait des programmes illégaux, ou au service de communication audiovisuelle qui diffuserait une émission sans l'autorisation de l'ART. D'autres sanctions sont prévues à l'encontre des diffuseurs qui prendraient des intérêts dans un autre type de média. La loi de 1986 comporte de nombreuses dispositions concernant la structure et la transparence des sociétés audiovisuelles, tout particulièrement dans le cas où le propriétaire détiendrait plusieurs autorisations d'exploitation du réseau.

La loi française ne prévoit pas de règlement spécifique en ce qui concerne les émissions télévisées transfrontalières émises à partir d'un territoire étranger et s'adressant à un public étranger.

D'autre part, les services de télévision par satellite sont, selon l'article 31 de la loi du 30 septembre 1986, soumis à une autorisation du CSA, conformément à une procédure fixée par le décret du 4 juin 1987. Les règles applicables aux services de télévision par satellite figurent dans le décret du 26 janvier 1987. Ces règles concernent la radiodiffusion des oeuvres cinématographiques et audiovisuelles, la publicité et le sponsoring.

1.3 Royaume-Uni : Libéralisation, de-réglementation, privatisation dans l'intérêt de l'Etat-Nation

Le Royaume-Uni (RU) a déjà bien intégré l'idée de la Société de l'Information à la façon dont il organise le champ des télécommunications. Il a atteint un stade plus avancé que les autres pays en matière de libéralisation du marché, et s'est rapproché plus vite qu'eux de la SI.

Actuellement, la principale des questions que l'on se pose au RU, est la suivante : « Quand et comment supprimer les restrictions à la fourniture des services de télédiffusion et de télécommunications ? ». D'une part, le plus important des opérateurs britanniques de télécommunications, British Telecom (BT), démontre l'inutilité croissante, dans le cadre du développement de la SI, de la distinction entre télécommunications et services interactifs de télédiffusion. D'autre part, la politique menée par le gouvernement a empêché jusqu'en 2001 les OT nationaux de fournir des services de télédiffusion nationale .

Dans ce contexte, le Comité pour l'Industrie et le Commerce (organisme du Parlement), se préoccupe depuis 1998 [94]du fait que la politique du gouvernement pourrait gêner ou, tout au moins, ne pas encourager suffisamment le développement de l'infrastructure et des services les plus avancés, ce qui risque de retarder le RU par rapport à d'autres pays, avec toute une série de conséquences négatives.

Le Comité a reconnu que BT pourrait être confrontée à un dilemme en ce qui concerne le développement d'un réseau à large bande : soit la restriction quant à la fourniture des services de télédiffusion est levée, soit BT cesse d'investir dans ce domaine et l'abandonne progressivement. Implicitement confirmant qu'il serait de nature à rendre plus efficace la concurrence en matière de télécommunications.

1.3.1. Réglementation concernant les télécommunications

La réglementation concernant les télécommunications au RU figure dans la Loi sur les télécommunications de 1981 et dans ses principaux amendements de 1984 et 1998 (« *Telecommunication Act* » (TA)[95]).

La section 5 de la Loi sur les télécommunications stipule que, gérer un système de télécommunications sans y être autorisé, constitue une infraction criminelle. Les décrets-lois sont les outils juridiques pour aligner la législation britannique sur les exigences des directives communautaires.

Les licences de télécommunications qui ont été émises à ce jour se répartissaient en deux groupes : 1° - les licences individuelles, qui sont accordées aux opérateurs publics de télécommunications (OT), et 2° - les licences collectives, accordées aux petits opérateurs

---

[94] Le 19 juillet 1998, le Comité sur le commerce et l'industrie de la Chambre des Communes a publié le premier rapport sur les "réseaux par fibre optique".

[95] A partir de maintenant le règlement « *The Telecommunication Act* » sera remplacé par la sigle TA.

qui sont en même temps utilisateurs. Aujourd'hui ils ont été remplacés par des licences qui permettent d'offrir á tous des services locaux et internationaux.

En mars 1991, le gouvernement britannique a publié un Livre blanc intitulé *Competition and Choice : Telecommunication Policy for the 90s*. Celui-ci expose en détail les fondements de la politique du « duopole » mise en œuvre par le gouvernement[96].

Avant l'introduction, en mars 1991, d'une politique dite « d'autorisation ouverte », seuls deux permis nationaux avaient été attribués à des OT[97] pour des réseaux fixes, — respectivement à BT et Mercury. Le duopole de BT et Mercury était destiné à durer au moins sept ans (à partir de 1983), afin de permettre à Mercury d'établir un réseau national concurrentiel et de donner à BT le temps de s'ajuster à son nouveau statut de société privée (BT était auparavant l'unique opérateur, public, de télécommunications).

Mercury a mis à profit la période de duopole pour installer son propre réseau interurbain, mais elle reste largement dépendante de BT pour l'accès local. Plus que le régime de duopole les effets positifs ont été apportés par la libre concurrence, qui en augmentant le nombre des opérateur a favorise l'installation des nouvelles infrastructures et la chute des prix.

Sous le nouveau régime « d'autorisation ouverte », le gouvernement examine d'un point de vue qualitatif, à la lumière des dispositions de la Loi sur les télécommunications, toutes les demandes de permis portant sur l'offre de services de télécommunications sur liaisons fixes. En matière d'octroi des permis, le Secrétaire d'Etat exerce un pouvoir discrétionnaire conformément au rôle qui lui est attribué par la section 3 du TA, qui lui impose l'obligation d'assurer dans l'ensemble du RU la disponibilité des services minimaux de télécommunications.

A. Téléphonie mobile

Les premières licences pour la fourniture de services de télécommunications mobiles ont été accordées en 1985. Ces services ont été définis comme « tout service pour le transport des messages sans fil, fourni à travers un système de télécommunications capable d'être utilisé en mouvement ».

Le 9 décembre 1993, un permis de télécommunications d'un type nouveau a été accordé à Vodaphone, l'un des deux licenciés initiaux pour les télécommunications cellulaires mobiles. Un nouveau permis similaire a été accordé à Cellnet (l'autre opérateur cellulaire initial) le 22 mars 1994. Ces permis autorisent les opérateurs cellulaires à offrir aux clients un ensemble complet et intégré de services fixes et mobiles.

Ils autorisent en fait la prestation de tout service de télécommunications, à l'exception de la télédiffusion de certains services GSM et de certains services internationaux de revente.

---

[96] Le livre blanc représente le premier pas vers la libéralisation du secteur des télécoms. Il reconnaît le duopole de British Telecom et Mercury et, en même temps, soutient la participation d'autres sociétés pour libéraliser le marché.

[97] A partir de maintenant les mots Opérateurs de Télécommunications seront remplacés par la sigle OT.

Outre les deux opérateurs cellulaires historiques (BT Cellnet et Mercury one-2-one), autres opérateurs ont été autorisés à fournir les services mobiles. Ce sont Vodafone et Orange Personal Communications . Les nouvelles licences pour la troisième génération de mobiles (UMTS) ont été accordés après une mémorable vente aux enchères[98] aux quatre opérateurs mobiles déjà existants plus TIW 3G UK[99].

En outre, le gouvernement fait valoir que, si BT ou Mercury devaient être autorisés à fournir des services mobiles sous leurs permis respectifs de liaisons fixes, cela modifierait sensiblement la base sur laquelle les opérateurs mobiles demandent leurs propres permis, ce qui pourrait hypothéquer gravement le développement d'une gamme compétitive de services mobiles en dissuadant les opérateurs actuels de réaliser l'investissement nécessaire. Tout en déclarant qu'il ne souhaitait pas maintenir indéfiniment la distinction réglementaire fixe/mobile, qu'il ne croyait pas que la suppression de cette distinction contribuerait, en l'étape actuelle, à la promotion d'une concurrence efficace.

B. Infrastructures alternatives

Comme on l'a dit, le gouvernement a adopté ce qu'on pourrait appeler une politique « d'autorisation ouverte ». Celle-ci repose sur le principe de l'accroissement de la concurrence, soit dans le développement des infrastructures, soit dans la performance des services.

En principe, il n'y a plus dans le RU d'infrastructure réservée. Tout développement des activités d'utilité publique en matière de télécommunications est le bienvenu, aux conditions suivantes[100] :

(a) aucun bénéfice de subventions qui ne rentrent pas dans les activités principales de l'entreprise ;

(b) les associations d'entreprises projetées pour l'exploitation de ce type d'activités doivent absolument relever du secteur privé ;

(c) les nouvelles associations du type visé à l'alinéa (b) ne peuvent comporter aucun droit exclusif de sous-traitance au profit de n'importe quel des partenaires ;

La National Grid Company, propriétaire du réseau britannique de distribution de l'électricité, s'est donné une filiale, baptisée Energis, laquelle a obtenu un permis d'OT en vertu de la section 7 de la Loi sur les télécommunications. Energis met en place un réseau interurbain pour la fourniture de services de télécommunications nationaux. Energis a conclu des accords d'interconnexion avec des câblo-opérateurs, qui lui assurent un accès indirect à la clientèle et au réseau urbain.

---

98 Le prix total pour cinq licences a été de plus de 38 millions d'Euro.

99 Société du groupe *Telesystem International Wireless* pour la téléphonie de troisième génération.

100 Paragraphe 8.4 du Livre blanc *Competition and Choice : Telecommunication Policy for the 90s*. de mars 1991.

D'autres entreprises, telle Scottish Hydro Electric Power Plc, ont également obtenu des permis d'OT. Cependant, les entreprises qui, comme British Rail, restent complètement dans le secteur public, ne répondent pas encore aux exigences spécifiées par le gouvernement dans le Livre blanc sur le duopole. Aussi longtemps que la propriété de ces sociétés n'aura pas été transférée dans une proportion notable au secteur privé, elles ne seront pas autorisées à fournir des services de télécommunications utilisant leur propre infrastructure.

1.3.2 Réglementation concernant la télédiffusion

Le règlement concernant la télédiffusion au RU figure dans la loi de 1990 sur la télédiffusion (« The Broadcasting Act », BA)[101]. La section 13 de cette loi stipule que fournir un service de télédiffusion sans autorisation préalable constitue une infraction criminelle.

Contrairement à la Loi sur les télécommunications, la loi sur la télédiffusion réglemente la prestation des services plutôt que le fonctionnement des systèmes. L'éventail des permis susceptibles d'être accordés en vertu du BA couvre tous les aspects de la télédiffusion, y compris la prestation des services de télévision par câble (qui sont spécifiquement régis par les permis locaux de livraison de services).

L'autorité réglementaire compétente pour les émissions de télévision est la *Indipendent Television Commission* (ITC) ; pour les émissions radiophoniques, il s'agit de la *Radio Authority* (RA). Radio et télévision sont en fait soumises à des régimes très semblables ; afin d'éviter la répétition, on décrira principalement celui imposé à la télévision par l'ITC.

Un permis accordé dans le cadre de la loi sur les télécommunications permet à l'OT de fournir tous les types de services de télécommunications, sauf les services de télédiffusion[102] et les services mobiles terrestres.

Le gouvernement s'est efforcé, à plusieurs reprises, de distinguer le règlement des télécommunications d'une part et celui de la télédiffusion d'autre part, mais la convergence technique, économique et juridique oblige à réfléchir sur l'utilité d'un tel approche.

La deuxième partie de la loi de 1990 sur la télédiffusion énumère les restrictions concernant la détention des licences susceptibles d'être attribués par l'ITC et par l'Autorité Radio (une section du Département du commerce et de l'industrie qui a la responsabilité d'accorder les licences pour la prestation de services de radiodiffusion).

Ces limitations se fondent sur des paramètres comme:

— le requérant détient déjà une licence pour les transmissions nationales ou régionales ;

---

[101] A partir de maintenant le règlement « *Broadcasting Act »* sera remplacé par la sigle BA.

[102] La fourniture d'émissions de télédiffusion (qui comprennent la télévision par câble) par l'intermédiaire d'un système de télécommunications exige une concession locale de livraison de services sous la section 72 de la loi sur la télédiffusion.

— le requérant détient des intérêts dans d'autres sociétés du même domaine ;

— le requérant est un OT national ;

— on se trouve en présence d'une réunion de médias (par exemple, une même personne est propriétaire à la fois d'un journal et d'une chaîne de télévision).

Mais l'on assiste à des pressions de plus en plus vives en faveur d'une révision substantielle de cette approche formaliste. La convergence des télécommunications, de la télédiffusion, des technologies de l'information et des industries de l'électronique suscite le besoin d'une flexibilité accrue dans ce domaine. Les restrictions affectant deux diffuseurs sont réexaminées, et notamment les règles qui restreignent la propriété croisée entre sociétés de télévision, stations de radio et journaux.

En outre, l'ITC a formulé un certain nombre de critiques et de recommandations concernant les règles actuelles en matière de propriété croisée des médias, en prenant pour base l'idée que la préservation de la diversité éditoriale (à ne pas confondre avec la simple concurrence économique) devrait être considérée comme un objectif positif par la réglementation.

L'ITC observe qu'il est possible de soutenir la thèse selon laquelle, suite aux bouleversements techniques et commerciaux déjà en cours, l'interrogation principale, à l'avenir, ne porterait pas sur la propriété des services. « La tendance à la convergence des télécommunications et de la télédiffusion dans la numérisation ... fournira des capacités abondantes pour la distribution de toutes les formes d'information. Si l'accès aux moyens de distribution n'est pas d'une façon ou d'une autre restreint, beaucoup de sources d'information différentes et indépendantes seront automatiquement offertes au choix du consommateur. La nécessité de fixer des limites à la propriété des services disparaît donc, exception étant faite pour la nécessité de se prémunir contre les effets du monopole »[103].

Dans certains secteurs de l'industrie de la télédiffusion, par exemple la télévision par câble, le gouvernement britannique a essentiellement encouragé l'investissement en provenance de l'étranger, et plus particulièrement des Etats-Unis. Aucune restriction n'existe ainsi en ce qui concerne l'entrée d'investisseurs étrangers dans le secteur de la télévision par câble (c'est-à-dire en ce qui concerne la propriété étrangère des concessions locales de livraison de services). De même, aucune restriction de ce genre n'existe pour la fourniture de ce qu'on désigne comme les « services non domestiques par satellite ». Il s'agit de services transmis, à l'extérieur ou à l'intérieur du RU, sur une fréquence qui n'a pas été dévolue à la réception générale au RU.

L'acceptation sans restriction d'une participation étrangère aux services non domestiques par satellite repose clairement sur le fait que l'introduction de restrictions à la propriété étrangère aboutirait tout simplement à la migration de tels services vers l'étranger.

Cependant, les organismes qui ne sont pas nationaux ou qui ne sont pas résidents dans l'un des Etats de l'UE ne peuvent obtenir les autres licences de diffusion accordées par l'ITC (ou par l'Autorité radio en ce qui concerne les émissions radio), et il en va de même pour les organismes contrôlés par des organismes non résidents dans l'espace

---

[103] ITC "*Internal Effectiveness: Realigning the ITC*" Rapport annuel 2001.

communautaire. En outre, la loi sur la télédiffusion interdit aux organismes politiques et religieux de posséder des diffuseurs.

1.3.3. Services de télévision par câble

La section 4 de la TA définit un « système de télécommunications » comme un système destiné au transport des sons et des images par différents moyens techniques. L'ITC considère que tout système utilisé pour fournir un service urbain (l'expression renvoie aussi aux services de télévision par câble) doit être regardé comme un « système de télécommunications » et soumis à la Loi sur les télécommunications. Il en découle qu'un permis sera exigé, sous le régime de la Loi sur les télécommunications, pour l'installation et la gestion d'un système de télévision par câble[104].

De plus, le permis de la TA présuppose l'obtention d'une concession locale de livraison de services, celle-ci étant accordée par le Secrétaire d'Etat au commerce et à l'industrie sous la section 7 de la même loi. Le permis est valide pour la même période que la concession locale de livraison de services (en général 15 ans), ou jusqu'à la date d'expiration des services concernés. Il peut être accordé avant la prise d'effet de la concession, afin que le bénéficiaire puisse établir son infrastructure de réseau à l'avance, et en commencer dès lors l'exploitation dès le moment où la concession l'y autorise. Le délai nécessaire à la mise en place d'un réseau câblé représente bien entendu du « temps mort » en termes de livraison de services et, pour rentabiliser le plus possible la période de concession locale, après le versement d'une garantie par le requérant, la demande de permis « ITC » est postposée jusqu'à l'achèvement du réseau.

Le permis de la TA donne un contenu spécifique à l'autorisation de gérer un système CATV lié à telle ou telle concession. A titre d'exemple, une autorisation peut inclure des systèmes destinés à la fourniture de services à large bande, ou de services unidirectionnels tels ceux fournis par un franchisé qui serait opérateur de télévision par satellite. De même, le permis de la TA autorisera la prestation des services de télécommunications indispensables au licencié CATV pour respecter ses obligations de concession.

Les modalités et conditions de chaque permis de la TA, y compris quant à l'ampleur des services autorisés, varient en fonction de la nature du système de livraison locale proposé. Les permis portant sur la gestion de systèmes de télévision par câble à large bande comportent des conditions tirées de la section 8 de la Loi sur les télécommunications, lesdits systèmes étant considérés comme des « systèmes publics de télécommunications ».

La principale de ces conditions est l'interconnexion des systèmes, avec cependant la possibilité, si un client le souhaite, que des services offerts sur ces systèmes interconnectés soient fournis par l'intermédiaire du système propre. Le licencié est également soumis à des obligations analogues à celles qui s'imposent aux OT, à savoir la

---

104 Ce permis sera exigé par l'entreprise qui gère le système sur lequel un service de télévision par câble (livraison locale) est fourni ; cette entreprise peut ne pas être celle qui détient une concession locale de livraison de services, si elle est en contrat avec une autre entreprise pour le fonctionnement du système.

publicité des tarifs, modalités et conditions d'accès à ses services, ainsi que la renonciation à toute préférence anormale ou discrimination vis-à-vis d'une personne ou d'une catégorie de personnes.

Conformément à leurs permis respectifs, BT, Mercury et autres nouveaux OT nationaux sont soumis par les règlements sur la télédiffusion concernant l'obtention de concessions locales de livraison de services, à des restrictions quant à leur engagement dans la télévision par câble. Ces règlements stipulent que :

les sociétés parentes, filiales ou associées des OT nationaux — mais non l'OT lui-même — peuvent sous-traiter toute concession de livraison locale attribuée par l'ITC, y compris dans les zones où opèrent des câblo-opérateurs ;

— les OT nationaux peuvent répondre à un appel d'offres pour une concession locale de livraison de services, pour toute partie du pays qui n'est pas encore couverte par le câble ou par un permis local de livraison. Une telle demande est examinée selon les procédures normales ITC en vigueur au moment où elle est formulée[105].

Les câblo-opérateurs sont donc protégés non seulement contre la politique de concurrence actuellement menée par le gouvernement, qui consiste à accorder un seul permis par concession, mais également contre la concurrence liée à l'interdiction formelle faite aux OT nationaux de fournir de leur propre chef, des services de diffusion nationaux.

Les restrictions imposées aux OT en matière de télédiffusion visent à donner à une industrie de la télévision par câble encore embryonnaire le temps de se développer et de se faire reconnaître comme une alternative crédible aux réseaux de télédiffusion sans fil. L'on encourage en même temps le développement d'une infrastructure compétitive de télécommunications au niveau du « réseau local », en faisant l'hypothèse qu'autrement, BT, avec les économies d'échelle que lui permet sa taille, pourrait combiner télédiffusion et services de télécommunications, ce qui serait de nature à hypothéquer l'avenir économique de ses concurrents câblo-opérateurs naissants. Les contraintes réglementaires qui pèsent sur BT, par exemple en ce qui concerne les intérêts croisés entre services de télécommunications et services de télédiffusion, n'auraient guère suffi à éviter ce genre de conséquences anti-concurrentielles en défaveur de l'industrie du câble.

Cependant, l'OFTEL[106] a contesté cette thèse en montrant, non seulement que la suppression des restrictions aurait pour conséquence de dissuader les opérateurs de télévision par câble d'investir, mais qu'en outre, et par conséquent, l'aiguillon de la concurrence manquerait à BT pour créer les réseaux et les services nécessaires. La « Commission indépendante de télévision » et l'« Association de télévision par câble » ont fait valoir que la suppression des restrictions pour les OT compromettrait les

---

[105] Cette politique est formulée dans la partie V du règlement de radiodiffusion (Restriction on the Holding of Licences) (1991 n° 1176). Il en résulte un droit limité pour les OT nationaux, depuis le 31 mars 1994, à concourir pour des permis locaux de livraison de services.

[106] Autorité anglaise de réglementation des télécommunications.

programmes d'investissement des sociétés de télévision par câble et étoufferait la concurrence.

En dépit de ces arguments, l'une des recommandations principales du Parlement [107] était que « le gouvernement devrait réduire l'incertitude concernant les restrictions imposées aux OT, en ordonnant à l'OFTEL et à l'ITC de procéder à la révision des licences concernant les zones actuelles de concession, compte tenu des obligations contenues dans ces licences, en vue de permettre la concurrence dans les zones de concession en prévoyant la levée de la restriction aux OT, concession par concession et à la date prévue pour chacune, sous réserve du principe que toute concession de câble devrait être exclusive pour une durée de sept années à compter de l'octroi des licences originales. Bien que toutes les restrictions aux OT transportant ou fournissant les programmes aient été levées à la fin de 2002, le gouvernement met clairement en évidence que, par réciprocité, les OT doivent permettre un accès équitable et ouvert à leurs réseaux »[108].

Le gouvernement avait affirmé dans le Livre blanc de 1991 son intention de supprimer les restrictions imposées aux OT nationaux fournissant des services de télédiffusion. Ainsi, il apparaît, à l'heure actuelle, que les restrictions imposées aux OT fournissant des services en tant que diffuseurs d'émissions nationales sont levées.

Le régime de diffusion des émissions prévoit, pour la prestation des services de télévision par câble, la division du territoire britannique en zones de concession distinctes. Depuis juin 1984, 125 concessions ont été attribuées. Ces concessions sont généralement situées dans les parties les plus peuplées du pays.

Le gouvernement, en autorisant la télévision par câble (sur la base stricte de concessions géographiquement distinctes), avait pour objectif de favoriser le développement du câble, à un rythme déterminé par le marché, dans le but de fournir des programmes locaux supplémentaires et de développer de nouveaux services interactifs. A plus long terme, c'est un facteur possible de développement de la concurrence dans le domaine des télécommunications (particulièrement pour les « groupes fermés d'usagers »[109]). Le gouvernement a proposé que le découpage du territoire en zones de concession prenne en considération les groupements communautaires locaux et fasse en sorte que les systèmes soient d'une dimension qui les rendrait capables d'assurer un large éventail de services, sans pour autant que soit négligée leur aptitude à conforter le sentiment local d'identité.

---

[107] Rapport du Comité du Commerce et de l'Industrie de la Chambre des Communes , juillet 1994.

[108] En novembre 1994, la Direction Générale des Télécommunications a publié un document intitulé "Creating the Superhighways of the Future : Developing Broadband Communications". Ce document considère comme cruciales pour le développement de la SI les opportunités et les défis résultant de la convergence des télécommunications, des technologies de l'information, des technologies et des services multimédia et du développement de ceux-ci. Depuis 1994, cette question n'a pas trouvé de réponse définitive. Les intérêts en jeux sont tels que même un pays ayant une forte tradition libérale comme le RU n'a pas réussi à éliminer les abus.

[109] La politique du gouvernement britannique est énoncée dans le Livre blanc "Le développement des systèmes par câble et Services ". On identifie des groupes fermés d'usagers pour les distinguer par les services destinés au public. Un service peut être fourni soit en tant que service public, soit en tant que service non public (à l'intention de groupes fermés d'usagers).

Les opérateurs CATV sont autorisés à interconnecter directement leurs infrastructures respectives avec celles des opérateurs CATV des concessions contiguës aux leurs, ce qui permet la fourniture du service dans une zone plus étendue sans qu'il soit nécessaire de passer par le réseau d'un OT national. Les opérateurs CATV pourraient également s'entendre pour mettre en œuvre des interconnexions indirectes transitant par les équipements d'autres opérateurs, tant de télécommunications que de télévision par câble.

Un réel débat est désormais ouvert au RU concernant l'interconnexion (par « interconnexion », nous entendons la capacité technique de faire passer des messages d'un réseau à un autre). Les problèmes techniques de l'interconnexion peuvent résulter non seulement du fait que des opérateurs concurrents ont recouru à des technologies différentes ou ont basé leurs infrastructures respectives sur des normes techniques différentes, mais aussi du fait qu'ils ont mis en œuvre des politiques différentes en matière de prix et de services. Dans une telle situation, l'interconnexion n'est possible que sur la base du plus petit dénominateur commun.

Pour pouvoir se développer, la concurrence, en matière de télécommunications, exige qu'existent des possibilités satisfaisantes d'interconnexion entre les réseaux d'opérateurs différents. L'accès aux réseaux sur une base ouverte, est généralement perçu comme fondamental pour l'élaboration d'une politique de télécommunications plus équitable et moins discriminatoire. Chaque permis d'OT prévoit à la fois le droit de s'interconnecter aux réseaux d'autres OT, et l'obligation d'accepter l'interconnexion avec son réseau de tout autre OT qui le souhaiterait.

Dans ce contexte, l'accent est mis, dans les licences attribuées aux OT, sur l'interconnexion physique des réseaux plutôt que sur l'interconnexion fonctionnelle des services. Cependant, il devient évident peu à peu que les tensions les plus significatives (indépendamment bien sûr de la question souvent débattue des frais qu'il faut faire payer à l'opérateur d'interconnexion) se manifestent à propos du second aspect de l'interconnexion : jusqu'à quel point un opérateur concurrent doit-il pouvoir accéder pour ses propres fins opérationnelles aux services et aux équipements (y compris le « réseau intelligent ») de l'opérateur titulaire ?

Malgré les directives communautaires, un réel conflit se fait jour entre le principe de l'interconnexion ouverte à tous les niveaux, et le souci que peut avoir un opérateur dominant de réserver exclusivement à son usage interne des caractéristiques spéciales[110] . Cette préoccupation compétitive peut se manifester en pratique comme refus de donner l'accès aux services et aux technologies avancées (un OT dominant peut se montrer peu disposé à autoriser l'accès d'un concurrent à son propre réseau).

[110] Les caractéristiques lui permettent de différencier ses offres de service de celles de ses concurrents en leur conférant des atouts que lesdits concurrents ne peuvent proposer, même si leurs propres offres peuvent se révéler équivalentes, ou du moins compétitives.

1.4 Analyse comparative

Apres l'analyse descriptive du cadre législatif des trois pays considérés dans notre travail, nous essayerons maintenant de les comparer, en mettant en évidence les éléments en commun mais aussi les différences et donc nous essayerons des les expliquer.

La comparaison qui suit des diverses législations nationales permet de tirer un certain nombre de conclusions générales quant à l'influence qu'elles peuvent exercer sur la mise en place de la SI.

A Tableau récapitulatif

Le tableau ci-joint propose, sous forme matricielle, une représentation générale et synthétique de l'impact de la SI dans les pays étudiés. Cette matrice permet entre autres de comparer les façons dont la SI se met en place dans un même domaine dans les divers pays, et de voir qu'elles ne sont pas toujours similaires. Elle montre bien aussi quels sont les secteurs les plus intéressés par la SI.

Le graphique est divisé en trois sections verticales (une par pays) et plusieurs sections horizontales, qui représentent les paramètres principaux examinés précédemment. Pour plus de détails, nous pourrons consulter le paragraphe correspondant :

	RU	**B**	**F**
Ministère responsable	Ministère du Commerce et de l'Industrie	Ministère des Communications	Ministère des Postes et Télécommunications
Production normative fondamentale	1910 "Telecommunications code" 1981 "The Telecommunication Act" 1991 "Telecommunications Policy for the 90s" 1997 Décrets-lois pour conformer la législation britannique aux exigences des directives communautaires	1930 Loi établissant la RTT 1991 Loi des Télécommunications 1997 Loi qui concerne l'adaptation de la Loi belge au régime libéralisé prévu par la législation communautaire	1925 Code des Postes et Télécommunications 1990 Loi de régulation des télécommunications 1996 Modifications de la Loi de régulation des télécommunications
Niveau de privatisation de l'OT (participation publique)	100% Environ 40% sont répartis entre les petits actionnaires	50% plus 1 action	58,9%

	RU	**B**	**F**
Production/Transmission de services multimédia	Les opérateurs CATV sont protégés contre la concurrence des opérateurs publics nationaux. Toutefois, ces derniers peuvent transmettre sur leurs propres systèmes de réseaux des services interactifs, y compris la vidéo sur demande, dans certaines conditions.	Aucune barrière juridique ou réglementaire explicite quant à la transmission du contenu en multimédia par l'OT. La production de matériel pour l'émission lui est implicitement refusée, puisqu'elle n'est pas mentionnée parmi les services qui peuvent être fournis sous le permis de BELGACOM. Mais la nature fédérale de la structure réglementaire complique la question	Aucune barrière juridique ou réglementaire explicite quant à la transmission et à la production du contenu en multimédia par l'OT, à part des dispositions générales exigeant un permis, qui s'appliquent à tous les opérateurs
OT et services de radiodiffusion	Les services de radiodiffusion sont interdits. Toutefois, l'OT peut bénéficier d'une concession comme intermédiaire pour la livraison de services de télédiffusion	BELGACOM a le droit d'exploiter tous les services de télécommunications à l'exception de la radiodiffusion (loi fédérale). Mais la compétence réglementaire à ce sujet a été transférée aux Communautés. BELGACOM peut donc être autorisée par les autorités des Communautés à fournir des services de radiodiffusion	Il n'y a aucune barrière juridique explicite quant à la fourniture de services de radiodiffusion par FT, sauf le respect des conditions imposées par les autorités compétentes.

	RU	**B**	**F**
Propriété croisée de médias	La tendance à la convergence dans la numérisation des télécommunications et de la radiodiffusion, et la prolifération des voies de distribution de l'information, augmentent le choix du consommateur. Cette tendance supprime aussi la nécessité de fixer des limites à la propriété des services. On préconise l'élimination complète des restrictions imposées aux câblo-opérateurs quant à la prise de participation dans plusieurs médias.	Restriction à la propriété de plusieurs médias similaires ou différents. Les paramètres diffèrent selon la Communauté considérée. La Communauté Française a des dispositions spécifiques qui empêchent les partis politiques, les syndicats ou autres associations de détenir des parts dans une entité de radiodiffusion	Restriction à la propriété de médias similaires ou différents. Des limites sont mises à la prise de participation dans les entreprises de médias, afin d'éviter qu'un seul actionnaire exerce une "influence décisive"
Participation étrangère dans le domaine de la radiodiffusion	Aucune restriction. Le gouvernement a encouragé l'investissement étranger ; en particulier, il y a une présence américaine dans les médias britanniques	Absence de restrictions explicites à la propriété étrangère dans le cadre de l'UE	Des quotas sont fixés pour la fourniture de services en langue française

B Analyse

L'un de nos objectifs était de contribuer à l'analyse de l'environnement juridique et réglementaire des télécommunications dans un contexte caractérisé par le développement de la société de l'information et en particulier le rôle de l'Etat. Ce choix nous a permis de mettre en lumière l'importance du rôle joué par les restrictions *de jure* et *de facto* qui rendent unique l'environnement national pour le déploiement de la SI. Ces restrictions se manifestent dans le cas oú:

Des dispositions juridiques ou réglementaires qui, au niveau national, ont pour effet d'interdire ou d'inhiber, expressément ou par implication, des formes précises d'activité économique concernant la prestation des services multimédia. Une barrière réelle peut consister, par exemple, en une disposition juridique qui empêcherait un acteur économique opérant dans le secteur des télécommunications de fournir des services dans un autre secteur (par exemple celui de la radiodiffusion).

L'absence de dispositions juridiques (comme en ce qui concerne la participation étrangère) ou réglementaires appropriées, au niveau national, constitue aussi un restriction lorsque cette absence peut avoir pour effet de décourager la prestation de services multimédia à l'échelle nationale et/ou européenne en créant un climat peut-être d'incertitude (comme en ce qui concerne la propriété croisée des medias) mais sûrement unique et très spécifique.

I. Restrictions dans le domaine des Télécoms

À l'exception du Royaume-Uni, les différents pays maintiennent de fait une situation de « monopole », malgré la libéralisation de 1998[111]. Il est en effet difficile de parler d'une concurrence véritable : la situation privilégiée des anciens monopolistes est préservée, qu'il s'agisse de l'infrastructure ou de la prestation des services de télécommunications.

Pour ce qui est de l'usage d'infrastructures alternatives pour fournir des services de télécommunications aux groupes fermés d'usagers, le degré de libéralisme varie selon les pays. En Belgique, les entreprises d'intérêt public, telles les sociétés distributrices d'énergie ou la société nationale des chemins de fer, peuvent être autorisées à se doter de leur propre infrastructure fixe pour leurs communications internes. La réglementation belge rend possible l'octroi de permis à des groupes fermés d'usagers pour la mise en place de leur propre infrastructure. Une telle autorisation est discrétionnaire, et l'utilisation de l'infrastructure doit se limiter à la satisfaction des besoins de communication internes des organisations concernées.

En France, l'utilisation d'infrastructures alternatives n'est pas réservée aux groupes fermés d'usagers ; elle peut être également le fait de tiers, sous réserve de conditions spécifiques. Le système réglementaire français instaure une distinction entre infrastructures ouvertes au public et infrastructures « indépendantes ». La seconde catégorie, qui comprend une grande variété de réseaux, tels les réseaux satellitaires

---

[111] La combinaison des coûts d'accès et d'usage d'Internet, toujours plus élevés, de l'insuffisance de l'infrastructure à haut débit ainsi qu' une réglementation non mise en oeuvre pour des raisons politiques (qui cachent souvent les intérêts des anciens opérateurs publics) détermine une situation de monopole effective.

destinés à un usage privé, est ouverte à la concurrence sous réserve de l'approbation ministérielle.

Tant pour des raisons technologiques que pour des raisons de synergie de marché, les infrastructures alternatives pour les services de télécommunications sont évidemment surtout celles des sociétés CATV. Parmi tous les pays européens, c'est au Royaume-Uni qu'on voit le plus couramment ces sociétés prester des services de télécommunications. Dans ce pays, sur un total de 128 opérateurs CATV franchisés, contrôlés par 17 opérateurs de systèmes multiples, 50 fournissent désormais des services de téléphonie vocale (depuis 1994)[112].

Il est également de règle au Royaume-Uni[113] que les sociétés de télécommunications n'appartenant pas au secteur public et qui utilisent leurs infrastructures pour concurrencer ce dernier dans le domaine des télécommunications (par exemple, British Rail utilisant son réseau pour fournir des services de télécommunications) doivent seulement répondre aux conditions suivantes :

(1) les subventions croisées avec les activités relatives au but social principal de l'entreprise sont interdites ;

(2) les projets nouveaux mis sur pied pour exploiter ces activités doivent être ancrés fermement dans le secteur privé ;

(3) aucun droit de passage exclusif (*right of way*) ne peut être accordé à un partenaire dans aucun domaine.

Dans un environnement toujours en cours de libéralisation, la meilleure façon d'encourager le développement du multimédia est de n'imposer aucune restriction à la fourniture d'aucun type de services, puisqu'une telle politique, en apparence, stimulerait forcément la mise au point, au profit des consommateurs, de nouvelles applications multimédia. Cependant, cette manière d'envisager les choses néglige le risque de voir un OT dominant dans ces nouveaux domaines de services avancés réussir à décourager les fournisseurs nouveaux venus sur le marché, et ralentir ainsi, en fait, la croissance du secteur tout en limitant le choix offert au client. Elle ne tient pas compte non plus des avantages détenus par l'OT dominant en termes d'économies d'échelle, de champs d'application, de capacité de subventions croisées, tous facteurs tendanciellement anticoncurrentiels.

Puisque la libéralisation progresse en Europe, et avec elle la possibilité pour les opérateurs de structures alternatives (tels les opérateurs CATV) de fournir des services multimédia, ces considérations pèseront sur les choix des gouvernements et des régulateurs. Cependant, étant donné que la CATV et les autres types d'infrastructures alternatives se développent et sont exploités de façons diverses et avec des vitesses de transmission de débits variables selon les pays, il ne semble pas souhaitable à ce stade de réglementer ce domaine de manière détaillée, comme prévu dans les projets de directives UE pour le nouveau cadre réglementaire.

---

[112]L'association des opérateurs de communications par câble du Royaume-Uni signale que les opérateurs installent plus de 36.000 nouvelles lignes téléphoniques par mois.

[113]Livre Blanc de mars 1991(*Competition and Choice : Telecommunication Policy for the 90s*).

Un des exemples les plus évidents de cette approche généraliste nous est donné par le Royaume-Uni, où le souci d'encourager et de protéger l'investissement dans le secteur CATV a conduit le gouvernement à interdire à BT et à Mercury de s'engager dans la « fourniture » (c'est-à-dire la préparation d'émissions et/ou l'approvisionnement en émissions prêtes pour la diffusion) ou le transport (la transmission *stricto sensu*) des services de télédiffusion.

La législation communautaire spécifique exige la libéralisation des services de télécommunications, on assiste à une ouverture lent mais significative de ce marché dans plusieurs Etats membres. Les règlements nationaux veillant à ce que soient présents au moins deux opérateurs concurrents dans chaque secteur de mobilophonie; mais la capacité qu'ont les opérateurs mobiles de fournir des services de téléphonie vocale sur le réseau fixe est restreinte par l'absence d'accord sur le taux d'interconnexion. On rencontre une situation particulièrement en France, où les OT, peuvent fournir des services mobiles, mais les opérateurs de téléphonie mobile trouvent encore des sérieuse difficultés á fournir de services fixes de téléphonie vocale même si est possible par la loi. Les Parlements ont mis fin au monopole détenu par les opérateurs historiques, mais ils ont encore malgré la libéralisation complète de 1998, beaucoup de soucis surtout en ce qui concerne les coûts d'interconnexion et donc le développement d'un marche vraiment concurrentiel.

Etant donné la croissance rapide et la libéralisation des communications mobiles, les opérateurs de mobilophonie sont plus orientes à, combiner la téléphonie vocale avec les services multimédia, plutôt que s'étendre dans les communications sur réseaux fixes. Il existe encore des restrictions de nature administrative aux activités entrepreneuriales, qui encore une fois limitent aux OT l'utilisation des infrastructures. Dans la mesure où la possibilité de choisir l'infrastructure devrait abaisser le coût des équipements de base, et donc aussi les coûts pour l'utilisateur final. Les OT sont préoccupés, non seulement par les restrictions, mais encore par le fait qu'aucune barrière explicite n'est mise à leur participation à la production et à la transmission des services multimédia.

II. Restrictions dans le domaine du multimédia

Les pays couverts par cette étude n'opposent aucune barrière juridique ou réglementaire explicite à la transmission des contenus multimédia.

Cependant, au Royaume-Uni toujours, les deux opérateurs publics nationaux ne sont pas totalement exclus des services de télédiffusion. Ils sont autorisés à demander des permis pour la mise en place de réseaux CATV sur lesquels des services de télédiffusion pourraient ensuite être transmis. Ils peuvent également transmettre sur leurs propres réseaux des services interactifs, y compris la vidéo à la demande, aux clients. BT et Mercury sont également autorisées à intervenir en tant qu'agents des opérateurs CATV dans l'acheminement des signaux vers les habitations, bien qu'à ce jour aucun opérateur CATV n'ait choisi de recourir à cette solution. BT fait fonctionner des projets pilotes de services interactifs de multimédia à domicile avec l'assentiment des autorités britanniques, et est également autorisée à diffuser à l'intention des entreprises et des écoles, mais, en principe, ne peut pas fournir le même service aux habitations — restriction discutable, vu l'intérêt que peuvent présenter le télétravail et le « téléapprentissage » à domicile.

En France, aucune barrière juridique ou réglementaire explicite n'empêche un OT de créer tout ou partie du produit qu'il diffusera sur sa propre infrastructure.

En Belgique, cependant, on a implicitement refusé ce droit à BELGACOM, puisque cette activité n'est pas mentionnée parmi les services que son permis lui permet de fournir. Cependant, à travers sa participation à d'autres sociétés, BELGACOM fournit des services multimédia interactifs. En fait, le caractère fédéral de l'Etat belge complique considérablement la question de savoir dans quelle mesure exactement BELGACOM peut ou non fournir une gamme complète de services multimédia.

La politique très prudente du gouvernement britannique sur ce point vise à protéger l'investissement dans le câble pendant une période assez longue pour que les opérateurs puissent en arriver à une couverture du territoire qui soit en mesure de concurrencer, notamment, celle assurée par BT. Néanmoins, comme pour la restriction concernant le transport du contenu multimédia, les sociétés parentes ou filiales des opérateurs publics, contrairement aux OT, peuvent demander un permis pour fournir de tels services, à moins qu'elles n'opèrent dans une partie du pays non encore couverte par le câble ou par un permis local de livraison de services. Toutes les conséquences de cette restriction dépendent du fait qu'elle mène ou non à une concurrence plus efficace en télécommunications.

La distinction entre production et transmission ne semble pas reposer sur un fondement réglementaire très clair dans les pays étudiés. La restriction imposée en matière de production semble particulièrement contestable comme mesure de prévention, par exemple en ce qui concerne l'investissement par des tiers dans la production du contenu, et ne saurait offrir un modèle utile à l'Europe en général. C'est un instrument pour une politique de concurrence dans le secteur, que les Etats membres peuvent effectivement juger approprié pour réglementer l'intervention des OT dans la transmission multimédia. Mais tout dépend en fait de la politique nationale en matière de CATV et autres industries du multimédia. La question que chaque Etat va devoir affronter est celle de savoir comment associer efficacement : le souci national de protéger la concurrence naissante dans le multimédia; et le souci, au niveau de l'Union Européenne, d'empêcher les restrictions de concurrence, afin d'encourager l'innovation technologique et d'offrir le choix plus large possible au consommateur.

D'autres questions méritent notre intérêt : il s'agit des restrictions apportées au niveau national à la propriété croisée des médias et de la participation étrangère aux sociétés de télécommunications. Les disparités réglementaires entre les différents Etats membres quant à la propriété croisée des médias risquent fort de décourager l'investissement et d'imposer des limites étroites aux alliances et projets formés dans ce domaine.

La plupart des Etats membres de l'UE, dans le but de préserver et de promouvoir la diversité et le pluralisme dans le secteur des médias, imposent des restrictions à la propriété et à la participation en matière de télévision, de CATV, de radio et de journaux. Les types de mesures prises sont cependant très divers. Mais de manière générale, les mesures législatives adoptées dans ce cadre et ayant une incidence sur la propriété croisée des médias se répartissent en trois grandes catégories:

(1) Restrictions à la propriété simultanée de plusieurs médias appartenant au même secteur (journaux, chaînes de télévision...), dite « monomedia »[114] : par exemple l'interdiction du cumul de permis de diffusion dans le même secteur, et restrictions à la propriété simultanée de plusieurs médias appartenant à des secteurs différents (« médias multiples »)[115] ;

(2) Restrictions assignant un niveau maximal fixe à la première participation à une société de radiodiffusion (par exemple, la participation fixe maximale d'un actionnaire) ;

(3) Restrictions mises à la participation à une société de radiodiffusion en raison de la nature des activités du demandeur de permis (un parti politique par exemple) et/ou en application de mesures visant à assurer la transparence.

Observons que ces divers types de restrictions remplissent surtout une fonction d'orientation, les autorités réglementaires disposant en fait d'un pouvoir de décision largement discrétionnaire.

Au Royaume-Uni, le régulateur lui-même, à savoir la Commission indépendante de télévision (ITC), a notamment souligné que, étant donné la tendance des télécommunications et de la télédiffusion à se confondre dans le cadre du processus de numérisation, mais aussi la prolifération des voies de distribution d'information et de loisir, le choix du consommateur allait indubitablement augmenter, ce qui ferait bientôt disparaître la nécessité de fixer des limites en matière de propriété des services.

L'attitude de l'industrie du multimédia est, si l'on peut dire, encore plus agressivement libérale. D'une façon générale, les différents législateurs nationaux ont choisi de freiner le processus de concentration qui affecte le secteur des médias, en combinant à cette fin, la plupart du temps, des règlements de types et de niveaux variés.

La Belgique et la France ont pris des mesures de restriction à l'encontre du « monomédia ». Le Royaume-Uni n'a dressé aucune barrière explicite pour les concentrations de type « monomédia ». Bien entendu, les règles de concurrence nationales agissent comme autant de freins à la constitution de positions dominantes sur le marché.

La France impose des restrictions spécifiques aux concentrations de type « médias multiples ». En Belgique, alors que la Communauté Française a adopté une législation limitant expressément les concentrations de type « médias multiples », un règlement de la Communauté Flamande stipule que 51% au moins du capital des entreprises privées de télévision doivent appartenir aux éditeurs de journaux flamands. La législation française impose des limites (de 25 à 50%) à la prise de participation dans les entreprises de médias, par exemple afin d'éviter qu'un seul actionnaire soit en mesure d'exercer une « influence décisive ».

---

114 L'expression "monomédia" est utilisée dans le Livre Vert sur le pluralisme et la concentration de médias dans le marché intérieur.

115 Considérée comme "multimédias" dans le Livre Vert sur le pluralisme et la concentration de médias dans le marché intérieur.

Le Royaume-Uni et la Communauté Française de Belgique ont pris l'un et l'autre des mesures spécifiques pour empêcher les partis politiques, les syndicats ou toute association étroitement liée à une entité politique, de détenir des participations dans les entités de radiodiffusion. La France, la Belgique et le Royaume-Uni veillent à assurer la transparence, particulièrement en ce qui concerne l'identification des opérateurs et des prestataires de services.

Il est clair que l'existence d'une série de régimes juridiques divers, conçus pour préserver le pluralisme dans le secteur des médias, érige potentiellement une barrière sérieuse à l'entrée des sociétés qui souhaitent réaliser des bénéfices stratégiques par l'échange croisé de know-how et de services et par la transposition dans un pays de l'expérience acquise dans un autre, et des économies d'échelle, par la constitution d'alliances et la fourniture de services multimédia sur une base paneuropéenne.

Ces restrictions peuvent également entraver la croissance des « transporteurs » de contenus multimédia, comme les OT. Les restrictions à la propriété croisée des médias sont généralement excessivement techniques et complexes, et leur application dès lors parfois incertaine. Elles aboutissent à la limitation voire à l'élimination de la possibilité pour un acteur d'associer les différentes formes de médias, et absolument aucune sorte d'interactivité n'est permise entre des médias qui tendraient naturellement à converger.

Sauf en France, où les ressortissants d'Etats non membres de l'UE ne peuvent détenir plus de 20% du capital des opérateurs de téléphonie mobile, on ne rencontre guère en Europe de restrictions explicites à la propriété étrangère des opérateurs de télécommunications. Les restrictions à la propriété étrangère ne sont compatibles ni avec les articles 43 et 48 du Traité de la CE sur le droit d'établissement, ni avec l'article 49 sur la libre prestation des services. L'UE est engagée dans la mise en place d'un système paneuropéen de coordination entre les régulateurs nationaux[116] (voir partie 3 chapitre 1) . Compte tenu que les lignes de démarcation entre les différents secteurs du multimédia, et particulièrement entre télécommunications et télédiffusion, disparaissent rapidement, il serait sans doute préférable, et plus compatible avec l'objectif de pluralisme, de fonder les restrictions quant à la propriété croisée de médias sur la capacité d'influencer la gestion à travers la propriété ou, sur toute autre forme de contrôle, plutôt que sur le nombre de canaux ou de stations et autres aspects formels. D'une manière générale, ce domaine démontre l'opportunité d'une coordination entre les différentes autorités réglementaires et de contrôle.

---

116 À cet égard, il est à noter qu'aux incertitudes réglementaires s'ajoute dans un certain nombre d'Etats membres une pléthore d'organismes réglementaires qui sont responsables des différents aspects du multimédia. Par exemple, les organismes qui réglementent les différentes industries de l'information" au Royaume-Uni sont actuellement: (1) Department of Trade and Industry (Département du commerce et de l'industrie); (2) Office of Telecommunication (Bureau des télécommunications (OFTEL)); (3) Bureau du commerce loyal; (4) The Independent Television Commission (La Commission indépendante de télévision); (5) Autorité de radiodiffusion de normes; (6) ICSTIS (Indipendent Committe for the supervision of Standards of Telephone Information Sarvices); (7) The Authority for Data protection (Autorité de protection des données); (8) The Radio Authority (Autorité radio); (9) Department of national heritage (Département du patrimoine national); (10) Le Conseil vidéo de normes; (11) The Ombudsman (La Commission de radiodiffusion des plaintes); et (12) The Radio Communication Agency (agence de radiocommunications).

Chapitre 2 : ANALYSE FACTUELLE : LES CAS DES PRINCIPAUX ACTEURS NATIONAUX (facteurs dynamiques)

Dans cette seconde partie de notre analyse, nous allons aborder sans détour la question de la représentativité des paramètres auxquels nous nous sommes intéressé jusqu'ici — c'est-à-dire, plus précisément, l'obsolescence, par rapport à la réalité du secteur, des normes en matière de télécommunications et en particulier des règlements qui organisent l'application de ces normes.

La notion d'adéquation à la réalité nationale, et à la SI, joue un rôle central dans le développement de cette analyse. Les trois paragraphes qui suivent tournent autour de cette notion et de ses corollaires. Nous considérons comme stratégiques pour l'évolution future de la SI, 1° les autorités régulatrices concernées, 2° les opérateurs nationaux de télécommunications, et 3° les centres de recherche nationaux en matière de télécommunications. Les relations entre ces trois types d'organismes seront déterminantes pour la suite du processus de déploiement de la SI.

Nous adopterons la même démarche que précédemment :

1) d'abord, chaque fois, pour chaque pays, la description des acteurs, l'examen des tâches qui leur sont assignées et des stratégies qu'ils mettent en œuvre,

2) nos commentaires ;

3) enfin nous procéderons à l'examen comparatif et à la mise en évidence des différences principales.

Nous formulerons pour terminer des propositions pour approfondir la réflexion.

2.1 Autorités de réglementation des télécommunications situées entre Ministère et Opérateur historique

Nous allons à présent nous pencher sur la fonction régulatrice et médiatrice confiée à ce type d'entités dans chacun des pays considérés. Bien qu'il soit parfois difficile de séparer les aspects techniques et réglementaires de leur dimension politique, il nous faut les distinguer soigneusement pour ne pas nous éloigner de notre but, et nous nous sommes dans toute la mesure du possible attaché seulement aux premiers.

2.1.1 Autorité belge : l'IBPT

La loi du 21 mars 1991 réformant certaines entreprises publiques a créé en Belgique des organismes d'intérêt public d'un type nouveau : les entreprises publiques autonomes (EPA). Belgacom et La Poste relèvent de ce nouveau statut.

Dès lors, en contrepartie de la large autonomie attribuée à Belgacom et à La Poste, le législateur a mis sur pied un organisme indépendant et impartial chargé des missions stratégiques, réglementaires et de contrôle dans le secteur des postes et des télécommunications : l'Institut Belge des services Postaux et des Télécommunications (IBPT).

A. Missions[117]

1) Mission stratégique

Etant donné le but de notre étude, nous n'analyserons cette mission que du seul point de vue des télécommunications.

L'IBPT dispose d'une compétence globale de consultation quant à la politique que le pouvoir fédéral entend mener dans le secteur des télécommunications. De sa propre initiative, il peut ainsi donner au Ministre un avis motivé sur n'importe quelle question relative aux télécommunications. Il est également chargé de remettre au Ministre un avis préalable sur les stratégies à mettre en oeuvre dans le secteur, ainsi que lorsqu'une disposition légale ou administrative le requiert. Dans le prolongement de sa mission d'avis, l'Institut peut être chargé de réaliser des études sur des questions spécifiques au secteur.

L'IBPT assiste également le Ministre à l'occasion de la négociation du contrat de gestion de l'EPA, ce qui implique son intervention en cas d'adaptation dudit contrat ainsi que dans l'examen des plans d'entreprise de Belgacom.

L'Institut est doté d'une compétence internationale : il est membre des différentes organisations internationales en charge de la réglementation des télécommunications et il y défend les intérêts de la Belgique.

Il assure le secrétariat des comités consultatifs créés en son sein, et dans lesquels siègent tous les partenaires du secteur : partenaires sociaux (organisations syndicales, organisations patronales et organisations représentatives des consommateurs), acteurs du

---

[117] Toutes les informations contenues dans cette partie sont extraites soit des rapports officiels publiés par l'Institut Belge des services Postaux et des Télécommunications, soit d'entretiens que des fonctionnaires de l'IBPT ont bien voulu nous accorder.

secteur (opérateurs, fabricants, utilisateurs) et représentants des pouvoirs fédéraux, communautaires et régionaux.

2) Mission réglementaire

L'IBPT prépare la réglementation belge dans le secteur des télécommunications. Il assure la transposition des directives européennes ainsi que la publication des normes et spécifications techniques, et veille au respect des standards européens et internationaux.

Pour ce qui est du plan national, il est chargé de concevoir non seulement des avant-projets de lois et des projets d'arrêtés royaux et ministériels ou de circulaires, mais aussi des cahiers des charges applicables à certaines activités du secteur.

Sa compétence englobe l'élaboration des systèmes comptables qui doivent permettre une concurrence loyale et la distinction entre les activités de service public et les autres, ceci afin d'éviter que certains opérateurs puissent pratiquer des subventions croisées et s'assurer de la sorte un avantage indu sur les autres, et afin, aussi, d'identifier de manière précise les charges de service universel supportées par l'opérateur public.

L'IBPT joue également un rôle important dans la réglementation des relations entre services réservés et services non réservés ; il dresse la liste des services non réservés autorisés ainsi que, le cas échéant, les modalités de déclaration ou les procédures d'agrément qui y sont attachées. Il lui revient aussi de déterminer les règles auxquelles l'opérateur national doit se soumettre en matière, notamment, de responsabilité dans certaines circonstances.

3) Mission opérationnelle

L'IBPT est chargé de surveiller l'application correcte de la réglementation. A cette fin, certains de ses agents disposent d'une compétence d'officier de police judiciaire.

Il octroie les licences ministérielles pour les différentes catégories d'utilisateurs d'appareils émetteurs et/ou récepteurs. Il est responsable de la gestion des fréquences aux niveaux national et international et il assure le contrôle du spectre. Il délivre les agréments pour les appareils terminaux et pour les équipements de radiocommunication.

Il doit également remplir une mission de conciliation et d'arbitrage en cas de litige à propos de l'utilisation de lignes louées ou de l'installation d'infrastructures sur des terrains privés par Belgacom. Cette mission d'arbitrage sera étendue aux questions d'interconnexion et en particulier les redevances.

B. Organisation

L'IBPT est un organisme parastatal[118]. Il est représenté et géré par le Ministre qui est compétent pour les matières relatives aux télécommunications. La loi prévoit que le Ministre accomplisse tous les actes de gestion, la gestion journalière étant toutefois assurée par le Directeur, fonctionnaire auquel le Ministre confie une délégation de pouvoirs. L'organigramme, qui réunit environ 200 personnes, se subdivise en cinq directions. Si l'on ne tient pas compte des directions « Secteur postal » et « Personnel », qui ne sont pas directement liées aux activités opérationnelles, et de la Direction

[118] Selon la réglementation belge, il s'agit d'un organisme parastatal de type A.

générale, dont les tâches sont d'ordre représentatif et stratégique, on peut dire que l'activité spécifique est développée par deux directions seulement.

Les ressources de l'Institut sont constituées par les crédits repris au budget général des dépenses fédérales, par les legs et donations et les subsides et revenus occasionnels, ainsi que par toutes autres recettes légales et réglementaires liées à son activité, et par les indemnités pour prestations. En application d'une décision gouvernementale de 1993 , l'Institut ne reçoit pas de dotation de l'Etat[119].

C. Stratégie

En fonction des politiques européennes, des évolutions techniques et économiques et des besoins des acteurs, l'IBPT a défini des priorités dans les domaines suivants:

— la fourniture de services par les réseaux alternatifs ;
— les services fournis en service universel selon la norme européenne ;
— la négociation des accords d'interconnexion ;
— la réglementation des licences ;
— la formulation de principes comptables pour les opérateurs de télécommunications.

Vu la taille réduite de la Belgique et la répartition du marché des télécommunications (fixe et mobile confondus), on peut affirmer que Belgacom contrôle encore la plupart du territoire et qu'il n'y a pas de concurrence véritable, même dans les réseaux mobiles (qui sont pourtant les plus « avancés » en termes de concurrence).

Cette situation pose un problème à l'IBPT en ce qui concerne l'application des directives communautaires. En outre, les nouveaux services qu'il est désormais possible de mettre sur le marché sont basés sur la possibilité technique d'opérer une fusion entre téléphonie fixe et téléphonie mobile, fusion qui offre aux utilisateurs une large série d'avantages — par exemple l'unicité du numéro d'appel et de la facturation.

Ce fait favorise considérablement Belgacom, qui peut facilement obtenir des avantages croisés vu la situation de monopole dont elle jouit de facto, malgré la libéralisation, dans le secteur des lignes fixes, et par-là subsidier le mobile, donc offrir des conditions plus avantageuses à sa clientèle. Les opérateurs concurrents de Belgacom mettent dès lors en cause l'objectivité de l'IBPT, qui ne fait pas respecter la législation communautaire, ni même la législation belge, en matière de concurrence.

2.1.2 Autorité française : ART

En instituant l'Autorité de Régulation des Télécommunications (ART), la loi n° 96-659 a consacré la séparation définitive de l'exercice des compétences de régulation du secteur d'avec l'exercice de celles liées à la fonction d'actionnaire de France Télécom, qui, pour

[119] IBPT "Deuxième rapport d'activités 1995".

sa part, revient au gouvernement. L'ART a été créée le 1er janvier 1997 [120], à partir de certains services de la DGPT[121].

A. Missions

Mission stratégique

L'ART a des compétences propres en matière de sanctions, y compris financières, qui lui permettent d'exercer un contrôle effectif sur les cahiers des charges des opérateurs. Elle a compétence pour arbitrer les litiges en matière d'interconnexion ou d'accès aux réseaux, ainsi que ceux liés à la localisation ou à l'utilisation des réseaux câblés. L'ART en cas de manquement constaté aux règles du droit de la concurrence peut saisir directement le Conseil de la Concurrence.

Elle alloue aux opérateurs, selon des procédures transparentes et non discriminatoires, les fréquences et les numéros nécessaires à leur activité, et elle gère le plan de numérotation. Elle partage aussi un certain nombre de compétences avec le Ministre chargé des télécommunications (DGPT) :

— elle est compétente dans le domaine des droits et obligations afférents à l'exploitation des différentes catégories de réseaux et de services ;

— elle étudie l'ensemble des demandes de licences et délivre directement les licences de réseaux indépendants ;

— elle contrôle le respect par les opérateurs des obligations résultant des dispositions législatives et réglementaires ;

— elle attribue aux opérateurs et aux utilisateurs les ressources dont ils ont besoin en matière de fréquences et de numérotation ;

— elle édicte, avec l'homologation du Ministre, les règles d'application techniques et financières, notamment pour l'interconnexion ou les terminaux ;

— en ce qui concerne le financement du service universel, elle soumet à la décision du Ministre les contributions individuelles des opérateurs et surveille le mécanisme de financement ;

— elle vérifie la conformité des réseaux et terminaux aux prescriptions techniques en vue de garantir leur interopérabilité, ainsi que le bon usage des fréquences.

L'ART est en outre associée par le gouvernement à la préparation des décrets et projets de loi portant sur les télécommunications ainsi qu'au contrôle des tarifs. Elle prépare en outre la position française dans les négociations internationales et communautaires. De plus, dans le cadre des services qu'elle destine aux utilisateurs, elle mène aussi une activité d'information et d'approfondissement de la réflexion par le biais d'études, de

[120] Loi du 26/07/96 relative à la réglementation des télécommunications.

[121] Direction Générale des Postes et Télécommunications "Rapport d'activité 1994".

groupes de travail et d'enquêtes afin d'améliorer la qualité des services fournis aux usagers.

L'ART a aussi des compétences en matière de personnel et d'affaires sociales, qu'elle exerce soit par l'impulsion qu'elle peut apporter à la politique gouvernementale, soit en contribuant à la définition de la politique du personnel élaborée par France Télécom. Elle a largement contribué à l'élaboration des textes relatifs à l'organisation du temps de travail, à l'hygiène, à la sécurité et aux conditions de travail, et à la médecine de prévention professionnelle dans le secteur des télécommunications. De manière générale, elle veille à l'environnement social de l'entreprise publique France Télécom.

En matière de concurrence, la loi a confié à l'ART une compétence générale de contrôle du respect d'une concurrence loyale. Pour mettre concrètement en oeuvre cette compétence et effectuer des analyses comparatives des conditions d'offre de services, l'ART peut mener des investigations auprès de tous les acteurs du secteur des télécommunications. L'ART a des compétences en matière de consommation et de répression des fraudes, et les exerce en tenant compte de paramètres comme les chiffres d'affaires et les ressources financières des opérateurs[122].

B. Organisation

L'Autorité se compose de cinq membres, dont trois (parmi lesquels le président) sont nommés par décret et les deux autres, respectivement, par le Président de l'Assemblée nationale et le Président du Sénat. Elle délibère à la majorité des membres présents. Pour le moment, aucune information claire n'est disponible quant à son financement et à sa structure administrative.

Pour remplir les missions qui lui sont confiées, l'ART dispose actuellement de ressources provenant des rémunérations pour services rendus et des taxes et redevances, dans les conditions fixées par les lois de finances. Ses effectifs sont aujourd'hui d'environ 200 personnes.

C. Stratégie

L'évolution prévue par la loi de réglementation des télécommunications constitue, selon les représentants de l'actuelle ART, la meilleure garantie de la crédibilité et de la légitimité du régulateur des télécommunications. L'Autorité dispose des outils nécessaires pour assurer son fonctionnement dans un environnement de plus en plus ouvert et concurrentiel[123]. Et son action se développe selon les axes suivants :

— compléter l'ouverture à la concurrence ; faire respecter de nouvelles règles du jeu qui soient de nature à susciter une concurrence accessible à tous, tout en veillant à ce que le service public[124] demeure assuré ;

---

[122] ART « La régulation du secteur des télécommunications » Rapport public d'activité 2000 de l'ART (publié le 2 juillet 2001) ".

[123] http://www.telecom.gouv.fr. Dernière visite mars 2003

[124] Dossier "La nouvelle réglementation française des télécommunications " Juris Ptt n°45 –3e trimestre 1997.

— poursuivre dans la voie tracée par l'Union Européenne ; appliquer dans tous leurs aspects les directives ONP, en un mot : construire la Société de l'Information ;

— accroître la présence française à l'étranger, par le biais soit de nouvelles alliances, soit de nouveaux partenariats, favorisant l'internationalisation des opérateurs français et les relations bilatérales ;

— protéger les consommateurs et améliorer l'accès aux informations, et de manière générale entreprendre toutes les actions concrètes propres à augmenter la satisfaction des utilisateurs ;

— stimuler l'action du gouvernement en ce qui concerne les politiques relatives au personnel et aux affaires sociales.

A l'heure actuelle, de nombreuses voix s'élèvent en France pour contester les pouvoirs conférés à l'ART. Le problème principal de celle-ci réside dans l'incertitude que sa création introduit dans le cadre du droit français des télécommunications. De crainte d'empiéter sur les compétences et les pouvoirs d'autres autorités publiques (Conseil d'Etat, Autorité pour le contrôle de la concurrence), et de crainte, aussi, d'inquiéter France Télécom, le législateur n'a pas bien clarifié son rôle.

Plusieurs recours devant le Conseil d'Etat, d'ailleurs, concernent des décisions prises par l'ART en outrepassant les limites que la loi lui assigne. Une autre incertitude sérieuse porte sur la juridiction compétente (tribunal administratif) dans le cas où un opérateur voudrait se retourner contre l'Etat en cas de décision fautive de l'ART.

2.1.3 Autorité anglaise : l'OFTEL

L'OFTEL est le régulateur mis en place par la Loi sur les télécommunications de 1984 pour l'industrie britannique des télécommunications. Ladite loi attribue à l'OFTEL (*Office of Telecommunications*) un certain nombre de fonctions, mais sa tâche principale est le contrôle de tous les permis de télécommunications[125].

A. Missions

1) Mission stratégique

L'OFTEL met au point des stratégies dont l'objectif est que les services de télécommunications fournis au client lui procurent une satisfaction maximale; il s'agit notamment de faire en sorte que toutes les demandes raisonnables des utilisateurs soient rencontrées.

L'OFTEL promeut l'intérêt des consommateurs ; il les aide au quotidien quant aux plaintes qu'ils peuvent formuler et aux enquêtes qui en résultent éventuellement. Il travaille au maintien et au développement d'une concurrence efficace et durable qui offre

[125] OFTEL "A guide to the office of telecommunication" 1997.

un choix réel au client. Plusieurs opérateurs et prestataires de services peuvent offrir une gamme complète de services à des prix raisonnables.

L'OFTEL conseille le Secrétaire d'Etat au Commerce et à l'Industrie sur les questions de télécommunications.

Il s'assure que les politiques et décisions britanniques reflètent le développement international. Il est également étroitement impliqué dans le développement des télécommunications au niveau de l'Union Européenne. Il participe à l'adaptation de la législation britannique aux normes communautaires.

2) Mission réglementaire

L'OFTEL accorde les nouveaux permis et s'assure que les détenteurs de licences se conforment aux conditions incluses dans ces dernières. Il a le pouvoir de modifier ces conditions, soit par accord avec le détenteur de la licence, soit en se référant à la Commission des monopoles et fusions. Outre ses pouvoirs en matière de contrôle, d'application et de modification des conditions de permis, l'OFTEL peut exiger des opérateurs ou de tous autres acteurs qu'ils lui communiquent toutes les informations dont il a besoin afin de prendre ses décisions.

3) Mission opérationnelle

L'OFTEL élabore les normes et les procédures d'homologation des équipements (terminaux ou non) de télécommunications ; il vérifie leur conformité ; il déclare éventuellement l'obsolescence de certains types d'équipement.

Il enregistre tous les permis accordés, ainsi que les modifications qui peuvent leur être apportées.

Il est également responsable de l'administration du système britannique de numérotation, et attribue des blocs de numéros de téléphone aux opérateurs.

Il promeut des études statistiques portant sur les services, édite des publications destinées à informer et à conseiller les utilisateurs, notamment dans leur choix en matière d'équipements de télécommunications.

B. Organisation

L'OFTEL est un service gouvernemental non ministériel indépendant. Son directeur général est nommé par le Secrétaire d'Etat au Commerce et à l'Industrie. Quelque 160 personnes y travaillent. Certaines sont issues de la fonction publique, d'autres sont des experts mandatés par les organisations de consommateurs et par les acteurs financiers et industriels. Les ressources de l'OFTEL proviennent du budget du Parlement, mais les coûts sont compensés presque entièrement par les honoraires de permis payés par les opérateurs.

C. Stratégie

Les plans stratégiques de l'OFTEL reposent sur un principe : réglementer uniquement quand c'est strictement nécessaire, et déréglementer dans tous les cas où le marché le permet. L'objectif est d'aboutir au meilleur marché possible pour le client, en termes de

qualité, de choix et de rentabilité. Ce qui suppose, entre autres, que soient encouragées l'innovation et la baisse des prix[126].

L'OFTEL, en relation étroite avec le Département du Commerce et de l'Industrie (DTI), est activement impliqué dans l'adaptation de la législation nationale aux directives communautaires[127].

Il s'assure que l'UE émet, en matière d'interconnexion, des directives acceptables pour le RU, et transpose ensuite ces directives dans la loi britannique. Il joue un rôle important dans le développement de la politique des télécommunications en Europe, veillant à ce qu'elle soit compatible avec les orientations propres au cadre réglementaire britannique, et ouvre des marchés outre-mer au profit de l'industrie nationale. C'est la seule autorité parmi celles qu'on a étudiées qui dispose d'une section spécialisée dans la détermination des politiques communautaires dans le domaine, autre qu'une section qui s'occupe de la mise en place des directives (comme c'est le cas pour les autres ART).

L'OFTEL, qui avait déjà pour devoir de protéger l'intérêt des utilisateurs au travers d'un éventail de mécanismes, veut à présent renforcer son action sur ce plan, en contrôlant les révisions de prix, en mesurant les progrès et les performances, en axant sur l'indicateur de comparaison de la qualité des services l'information qu'il dispense au public. Récemment, malgré les résultats positifs obtenus, on parle de fusion avec l'autorité qui s'occupe de télédiffusion.

---

126 L'OFTEL a été le premier régulateur qui ait soutenu la baisse des tarifs "OFTEL's management plan for 01/02 and beyond" 1er mars 2001.

127 "*OFTEL News »*. N°53 septembre 01.

2.2 Centres de Recherche des Opérateurs Nationaux de Télécommunications, trait d'union entre public et privé

L'innovation technologique, la libéralisation des marchés et l'abolition des monopoles ont amené une évolution inévitable des organismes liés au domaine des télécommunications. Après avoir considéré l'évolution des entités réglementaires, nous allons nous pencher à présent sur l'évolution des secteurs de recherche et de développement (R&D) des opérateurs de télécommunications.

Le déploiement de la société de l'information entraîne des changements qui orientent les recherches vers des objectifs à dimension sociologique et restructurent les relations, soit à l'intérieur des départements de R&D, soit entre eux et les entreprises auxquelles ils appartiennent.

Le développement de la compétition et de la globalisation fait s'imposer même dans ce domaine des notions comme celles de management et de marché. Pour faire face à cette situation nouvelle, les centres de recherche ont dû adapter leurs stratégies en essayant de partager leurs connaissances avec d'autres centres, même oeuvrant dans des domaines différents.

Les nouvelles technologies de l'informationet de le communication offrent l'opportunité d'établir une collaboration de plus en plus étroite. Un processus circulaire se met en place : la multiplication des données disponibles, la qualité et la facilité de leur transfert stimulent la collaboration qui génère à son tour un développement de l'information et une amélioration de la qualité des données transmises ; la barrière spatiale disparaît, la collaboration ne cesse de s'approfondir. Ainsi se trouve réduite considérablement la durée du processus de recherche ; les frontières interdisciplinaires perdent leur pertinence et sans cesse de nouvelles idées se font jour pour mieux organiser la collaboration.

Les Autorités réglementaires ainsi que les centres de recherche, à leurs niveaux de compétence respectifs, entretiennent des relations qui dépendent de la situation sociale et culturelle du pays où ils se trouvent, et de la structure de l'opérateur de télécommunications. Le rapport de dépendance entre l'opérateur et son département R&D est désormais soumis aux règles habituelles de l'intérêt et du profit, typiques des sociétés privées ; le centre de recherche ne doit plus seulement imaginer des solutions aux problèmes concrets rencontrés par la clientèle (*technology pull*), mais aussi se montrer capable de générer la demande (*technology push*).

Même si les centres R&D sont liés à des opérateurs, aucune règle n'impose à ces derniers d'utiliser la technologie mise au point : c'est le marché qui détermine l'offre. Toutefois, si l'opérateur contrôle le marché, il est inévitable qu'il influence aussi la recherche. En tout cas, l'image de recherches limitées à des domaines spécifiques s'estompe de plus en plus, au profit d'un processus d'assimilation de technologies différentes. L'augmentation exponentielle du nombre des « joint-ventures », des ententes générales, rend possible le partage de nouvelles connaissances qui sont les véritables valeurs découlant de l'application technologique.

Comme nous l'avons fait précédemment, nous partirons de la description des missions institutionnelles, pour ensuite examiner la structure organisationnelle, puis les stratégies mises en oeuvre.

2.2.1 La recherche chez l'Opérateur national belge : Network Services (NTS)

L'entrée de nouveaux partenaires chez Belgacom a stimulé un processus de réforme interne qui concerne toutes les divisions de la société. Cette réorganisation a été particulièrement importante en Belgique, vu que dans ce pays la privatisation est venue s'ajouter à l'ensemble des bouleversements technologiques et législatifs qui ont affecté tous les opérateurs de télécommunications européens. Elle a touché aussi en profondeur le secteur de la recherche, de son nom (c'était auparavant *Research and Network*, puis *Technology Management*, et enfin *Network Services*)[128] jusqu'à sa structure organisationnelle. En bref, on est passé d'une recherche appliquée, mais à long terme, à une recherche centrée sur les besoins immédiats des clients.

Cette nouvelle approche devrait améliorer la rentabilité de l'opérateur en jouant un rôle technologique important mais, en revanche, pas d'un niveau élevé. Si, historiquement, Belgacom n'a jamais développé de recherche scientifique pure mais seulement une recherche appliquée, c'est en raison de la taille, de l'entreprise et de son marché potentiel : celui-ci n'était pas suffisant pour lui permettre de supporter le coût d'un centre de recherche et le nécessaire étalement dans le temps du retour d'investissement.

Aujourd'hui, à cette restriction de nature dimensionnelle, on peut en ajouter une autre, qui est de nature patrimoniale. Grâce à la privatisation partielle, les nouveaux partenaires (surtout les Américains) garantissent l'apport technologique, ce qui élimine jusqu'à la possibilité de recherches propres.

A. Mission

L'objectif principal de la division Network Services (NTS)[129] de Belgacom est de contribuer au succès de la division Clientèle. Pour y parvenir, NTS se fixe comme but d'améliorer le secteur des infrastructures et des services afin de créer un produit répondant aux exigences du marché. La satisfaction de la clientèle et du marché était autrefois du seul ressort du secteur commercial ; c'est aujourd'hui également l'affaire de la recherche. Sans entrer dans les détails techniques, voici une série d'initiatives dans lesquelles les chercheurs de Belgacom sont actuellement impliqués :

— s'assurer que les infrastructures de Belgacom seront redéfinies de manière à atteindre des niveaux de coût compétitifs ; développer de nouvelles architectures avancées dans les réseaux locaux, en recourant à des techniques utilisées pour les réseaux internationaux ;

— planifier et remodeler les services de façon à anticiper les opportunités du marché, en créant neuf plates-formes de réseaux intelligents pour augmenter l'offre de services ; intégrer aussi la technologie existante (ISDN) et développer celle du futur (ATM)[130] ;

---

[128] La division "Network Operations", qui depuis sa fusion avec TEM (Technology Management) s'appelle dorénavant NTS (Network Services).

[129] A partire de maintenant « Network Service » est remplacé par la sigle «NTS»

[130] Asyncronous Transfer Mode: technologie qui utilise la large bande pour des réseaux a haut débit.

— fournir des informations de qualité tant à la structure interne de Belgacom qu'à l'extérieur, aux fournisseurs et aux clients, tout en veillant à la protection et à la sécurité des informations.

B. Structure

La privatisation de Belgacom a entraîné des changements organisationnels à tous les niveaux de l'entreprise, et en particulier au niveau de l'ancienne division « Research and Development », où l'on s'est efforcé, dans le cadre de la création de NTS, d'intégrer des activités jusqu'à présent séparées.

NTS inclut dans son personnel non seulement des techniciens et des chercheurs mais aussi du personnel des divisions opérationnelles qui est en contact direct avec la clientèle Cette formule permet de réunir le secteur « recherche» et le secteur « clientèle », pour accroître l'efficacité de l'entreprise et optimiser l'attention portée au client.

Belgacom a aussi essayé pendant quelques années[131] d'intégrer la recherche et les activités stratégiques et à caractère hautement technique, dans le but d'assurer la coordination et l'accomplissement des activités liées à ses objectifs, entant qu'opérateur de téléphonie et groupe industriel / financier. Ce modèle organisationnel présentait deux aspects innovateurs :

- développement des activités en fonction du marché (fonction jusqu'à présent reliée au service clientèle) .

- contribution directe au plan stratégique de Belgacom (fonction qui était auparavant assumée seulement par la direction générale).

En vérité, cette répartition des tâches compréhensible dans une optique de convergence technologique et de réseaux ouverts[132] s'est révélée sans aucune délégation de pouvoirs au profit des niveaux inférieurs de la hiérarchie. L'entrée de nouveaux actionnaires dans le capital de Belgacom a élargi la structure à la base, mais a en même temps centralisé la hiérarchie. La concertation entre les directeurs généraux de l'entreprise et les différentes divisions est accrue par une approche plus pragmatique mais aussi fortement hiérarchisée.

Les résultats pas très positifs de cette tentative ont amené Belgacom à remettre en place la structure organisationnelle telle qu'elle était auparavant : une séparation nette des tâches opérationnelles et des taches stratégiques, en conservant toutefois la tendance à l'intégration de NTS avec celle de la clientèle. L'organisation de groupes de travail, d'informelle et occasionnelle qu'elle était, est devenue une méthode de travail officielle et systématique tant à l'intérieur des divisions qu'entre divisions différentes.

Cependant, dans un système ouvert, où les relations sont complexes et la créativité soutenue et encouragée, il est nécessaire de restreindre la marge laissée au doute, en

---

[131] A partir de 1995 jusqu'à 1999 Belgacom avait lancé l'initiative TEM (Technology Management) dans le but de coordonner de façon directe les activités de recherche avec les activités stratégiques.

[132] Sandred J. « *Open Source Projects* » , Paris , Eyrolles, 2001.

instaurant un leadership clair et indiscutable. On débat de tout, on accepte l'innovation, mais les centres décisionnels sont bien définis et loin d'être remis en cause. Un processus décisionnel et une structure qui s'organisent principalement autour des attentes des clients, le font inévitablement au détriment de la recherche.

La division NTS est une structure interne à Belgacom S.A., et elle ne dispose pas d'un budget propre puisqu'elle rentre dans les critères communs à toutes les autres divisions. Ce n'est pas un hasard si la direction de cette division est confiée à un Américain; l'unique division dont le directeur soit un étranger. On pourrait toutefois se demander pourquoi une activité de cette importance se trouve reléguée au niveau opérationnel au lieu de relever du top-management. La raison de ce fait apparaît immédiatement quand on considère la structure du sommet de Belgacom : un directeur belge et deux vice-directeurs américains. La cohérence de l'activité de NTS avec la stratégie générale est ainsi garantie.

C. Stratégie

Le secteur de la recherche est stratégique pour l'avenir de Belgacom, surtout dans le cadre de l'ouverture du marché, qui va confronter l'opérateur belge à la concurrence étrangère. Même si sa préoccupation centrale reste de nature commerciale, et si, au niveau des applications techniques, elle doit continuer à être présente pour offrir des produits mis à jour et même anticiper les exigences de la clientèle, la division de recherche doit conserver son rôle de référence pour les télécommunications en Belgique surtout grâce aux collaborations avec les universités belges[133].

Les stratégies qu'elle a mises en place pour relever ces défis sont les suivantes :

— approfondir les recherches en ce qui concerne les applications de téléphonie mobile et à large bande ;

— prêter une attention accrue aux activités internes, en tenant compte des changements intervenus et particulièrement de la réduction des effectifs du personnel : responsabiliser ce dernier, favoriser l'esprit d'initiative, la créativité et la formation continue ;

— optimiser les rapports de l'entreprise avec ses fournisseurs, qui doivent assimiler le passage de Belgacom du secteur étatique au secteur privé, et cela d'autant plus que ce passage confère à Belgacom une plus grande vulnérabilité vis-à-vis desdits fournisseurs.

Telle est la nouvelle politique de Belgacom. Tout cela pourrait sembler ne concerner que le plus haut niveau de l'entreprise, sa direction générale ; mais en fait, ces orientations valent aussi pour le secteur recherche, dans un souci de responsabilisation et d'intégration de celui-ci à l'ensemble des activités de Belgacom. Il ne faut pas oublier que Belgacom reste pour 50 % plus une action propriété de l'Etat belge. Les choix stratégiques en tiennent certes compte ; mais l'on peut tout de même s'interroger quant à l'opportunité de confier le secteur R&D à des partenaires étrangers, et de limiter l'activité de recherche au seul développement des technologies acquises. Vu le poids de

---

133 Entre autres : *Service Télématique et Communication* de l'Université Libre de Bruxelles ; Institut d'Informatique du FUNDP Namur.

Belgacom en Belgique (c'est l'une des cinq premières entreprises du pays), il s'agit là d'un fait marquant, qui pourrait susciter des réactions dans le monde de la recherche belge. L'orientation actuelle repose sur des facteurs de court et moyen termes. Bien entendu, la phase actuelle de changements et d'ouverture à la concurrence est délicate ; mais encore faut-il tenir compte des dimensions politique et sociale dans la planification stratégique. Des programmes de longue durée devront être lancés pour soutenir la recherche pure et son rôle socioculturel dans une optique nationale.

2.2.2 Centre de Recherche de l'Opérateur national français : France Télécom R&D

Les activités de recherche et développement de France Télécom (FT) relevaient du Centre National d'Etudes des Télécommunications (CNET). Depuis le premier mars 2000, le CNET a changé son nom en France Télécom R&D.

Avant d'aborder la description de celui-ci, il faut toutefois rappeler que la privatisation de FT (en 1998) a également eu des conséquences pour le CNET (nom changé en 2000), qui vivait une contradiction en termes de dénomination : celle d'être un centre *public* dans le cadre d'une structure semi-privatisée.

Cette contradiction démontre clairement que l'effort de la France pour rendre acceptable une sorte de privatisation correspond aussi à un maquillage de l'ancienne structure publique. Cette contradiction entre privé et public à l'intérieur de FT a poussé le CNET à modifier son organisation à plusieurs reprises au cours des dernières années jusqu'à en arriver à changer de nom[134] .

France Télécom R&D se consacre à l'ensemble du processus d'innovation et de R&D et, entre autres, à des travaux concernant les techniques de base, à des études exploratoires sur les services, à la spécification de services et d'architectures de réseaux, au suivi et à la réalisation de développements, à des tests de validation avant le déploiement des systèmes de recherche appliquée, sans oublier l'assistance technique aux services opérationnels pour les nouveaux produits commercialisés par FT.

A. Mission

FRANCE TÉLÉCOM R&D couvre donc un large éventail d'activités concernant tous les domaines des télécommunications, et il travaille en étroite collaboration avec les services commerciaux de FT, pour mieux intervenir sur le marché.

Il a pour mission :

— de concevoir les services et les réseaux qui permettront à FT de rester l'un des grands fournisseurs de services de télécommunications en France et dans le monde ;

— de préparer la commercialisation des réseaux ATM (réseaux à large bande et haut débit) et des nouveaux services ouverts aux différents protocoles d'accès de

[134] En dépit de nos recherches, nous n'avons pas réussi à savoir si ces modifications avaient également entrainé une modification de statut.

données (y compris la téléphonie via Internet) que rend possibles cette technologie, en particulier grâce à l'interopérabilité ATM/Internet ;

— d'optimiser les communications mobiles en portant ses efforts sur les questions posées par la montée rapide des flux de trafic et sur l'exploitation de différentes voies pour créer des outils mobiles intégrés garantissant la qualité du service ;

— d'offrir des services d'avant-garde aux entreprises, de développer des outils pour les communications de groupe, et d'intégrer les techniques Internet aux réseaux et services offerts par FT ;

— de faciliter l'usage des services vocaux, en en développant l'efficacité et la qualité (détection d'erreurs, analyse des performances, sécurité). La lecture vocale de télécopies et les annuaires à accès vocal offrent en ce domaine des opportunités intéressantes ;

— d'expérimenter en grandeur réelle des services de communication personnelle (attribution d'un numéro personnel universel à l'utilisateur individuel) qui permettent à chacun de bénéficier des synergies entre réseau mobile et réseau fixe ;

— d'assurer les études techniques nécessaires à FT dans le cadre de sa participation aux actions européennes et internationales.

B. Structure

Le personnel de FRANCE TÉLÉCOM R&D se compose actuellement de quelque 4300 personnes réparties sur les neuf sites d'activité situés sur le territoire national.

FRANCE TÉLÉCOM R&D compte sept directions, dont quatre s'occupent des services de la clientèle de FT, deux de l'intégration de réseaux, et une de l'exploitation des réseaux et des services qui développent les systèmes d'exploitation et les services après-vente. Regroupées par grands domaines de services ou de réseaux, ces directions consacrent une part importante de leur activité à la recherche et au développement des compétences cruciales pour l'avenir de FT.

On peut dire qu'il s'agit d'une structure standard de R&D, dans laquelle à chaque direction correspond une activité bien précise ; l'intégration et la collaboration, tant internes qu'externes (avec FT), sont conduites de manière informelle.

L'organigramme de FRANCE TÉLÉCOM R&D ne prévoit aucune intégration avec les directions concernant la clientèle ; en réalité, l'interaction existe, mais avec le risque d'un retard par rapport aux autres opérateurs, plus performants en termes d'organisation et d'intégration internes.

Des structures de collaboration ont été mises en place avec des partenaires extérieurs, sous la forme d'un GIE (groupement d'intérêt économique) permettant la mise en commun de certaines activités de R&D. Cette formule assure la participation de FT à l'effort national dans tous les domaines liés aux télécommunications, ce qui ne peut que stimuler les efforts de FRANCE TÉLÉCOM R&D.

La collaboration de FT avec le monde scientifique se concrétise selon deux axes : d'une part, le GIE, structure officielle de collaboration à travers laquelle FT s'assure des contacts directs avec le monde scientifique ; d'autre part, FRANCE TÉLÉCOM R&D,

organisme scientifique qui mène des projets à long terme dans le domaine de la recherche pure sous forme de collaboration scientifique avec d'autres institutions.

C. Stratégie

Confrontée aux exigences d'une concurrence ouverte, FT a choisi de mener une politique agressive, dont FRANCE TÉLÉCOM R&D est un rouage essentiel. FRANCE TÉLÉCOM R&D, de son côté, s'est engagé dans un effort global pour améliorer sa méthodologie et son organisation. Dans ce cadre, les objectifs stratégiques poursuivis sont les suivants :

— développer une étroite collaboration avec les laboratoires et/ou instituts scientifiques, nationaux ou non, autour de thèmes décisifs pour l'avenir des services et des réseaux de télécommunications, comme le multimédia et la réalité virtuelle ;

— maîtriser les enjeux technico-économiques : à condition de ne pas amoindrir ce faisant la capacité d'innovation du centre de recherche, examiner d'un point de vue économique les divers aspects techniques d'une innovation permet d'opérer les choix stratégiques nécessaires pour anticiper le déploiement de services et de réseaux ;

— développer une connaissance des pratiques et des usages sociaux qui permette d'affiner les réponses proposées aux attentes des clients : offrir un service nouveau, c'est offrir un nouvel outil de communication susceptible de transformer la communication elle-même ; il faut donc décrire les différentes possibilités qu'il recèle afin d'optimiser l'application, bien au-delà de sa simple utilisation ;

— réorienter les activités de recherche en fonction de l'évolution du secteur des télécommunications ; par exemple, exploiter et approfondir, pour les hauts débits, les progrès de la micro-électronique et de l'optoélectronique. L'élargissement des domaines à explorer est un phénomène constant dans le domaine des télécommunications ;

— réorganiser ses relations avec FT en prévision de l'ultérieur privatisation de celle-ci, de manière à pouvoir étudier, développer et mettre rapidement sur le marché des services et des produits utiles et performants.

2.2.3 Centre de Recherche de l'Opérateur national britannique : *BT Laboratories*

BT (British Telecom) a récemment réorganisé son département de R&D, dans le cadre d'une restructuration globale des activités du groupe. Le but principal était d'éliminer les barrières opérationnelles et relationnelles que présentait la structure de BT, malgré la mise en place d'une infrastructure entièrement numérique et automatisée.

Toutes les activités sont désormais rassemblées en un processus cohérent plus propice à la formulation de réponses concrètes et rapides aux demandes émanant du Service Clients (« *Customer Field Service* »)[135]. En tant qu'entité globale ayant des intérêts dans plusieurs domaines liés aux télécommunications, BT s'apprête à offrir au client les meilleures solutions dans n'importe quel secteur et dans n'importe quel pays[136].

A. Mission

Les objectifs que s'assigne le centre de recherche de BT sont ambitieux, mais justifiés par une expérience de plusieurs années dans la recherche en matière de télécommunications et par l'acquisition d'un portefeuille considérable de brevets et autres propriétés intellectuelles, estimé à environ 700 millions de livres[137]. Les principales missions de BT *Laboratories* consistent à :

— s'assurer que le Royaume-Uni (RU) reste à la pointe de la technologie des télécommunications. Les laboratoires de BT réunissent la plus haute concentration de chercheurs de tout le RU dans ce domaine. De plus, ils ont intégré les réseaux universitaires et les autres centres de recherche du secteur, ce qui contribue efficacement à créer une « communauté » scientifique ;

— développer les produits et les services qui répondent aux besoins réels des clients de BT ; rassembler les énergies et les compétences pour rencontrer et si possible prévenir la demande des clients ;

— remplacer l'infrastructure obsolète par une infrastructure de fibres optiques et développer le secteur mobile — c'est-à-dire non seulement le mobilophone, mais encore l'ordinateur et la vidéophonie mobiles ;

— reconstruire le système d'information interne de BT elle-même afin d'amener cet opérateur au niveau requis pour figurer en bonne place parmi les bâtisseurs de la société de l'information.

B. Structure

L'activité de R&D du BT *Laboratories* (BTLabs) est disséminée sur tout le territoire national. Elle se développe sur la base de projets précis, soumis par les différentes divisions opérationnelles de BT et réalisés dans les BTLabs[138].

Pour améliorer la coordination de ces travaux, une division « *Network and System* » (N&S) a été constituée au début de 1995. Sa tâche consiste à intégrer une partie des départements opérationnels dans les départements de recherche, de façon à profiter des

---

135 Earnshaw C. "BT networks and system" *British Telecommunications Engineering*, Vol. 14, avril 1995.

136 BT " Customer solutions care", *BT Technology Journal*, vol. 18, n. 2, avril 2000.

137 BT Annual report 2001.

138 http://www.labs.bt.com

avantages compétitifs liés à la capacité de produire des solutions originales en termes de coût, de qualité et de capacité.

La transformation du système d'information interne de BT (voir ci-dessus) est la condition *sine qua non* d'une activité de R&D réellement performante. La division N&S est formée de six centres, dont quatre opérationnels et deux de support administratif, qui se consacrent respectivement à la gestion financière et à la gestion du personnel. Comme toutes les activités de BT, ces centres disposent d'une autonomie de gestion, qui apporte de la souplesse à leur fonctionnement mais implique aussi une responsabilité importante.

En ce qui concerne les quatre centres opérationnels, on peut discerner entre eux une subdivision supplémentaire, puisque deux seulement s'occupent effectivement de R&D, à savoir « *Design and Build* » et « *Development* », dans lesquels se concentre toute la puissance stratégique de BT. Les deux autres, « *Supply Management* » et « *Networks and Services Operations* », sont chargés principalement du contrôle et de la gestion technique des applications courantes[139].

Ces deux derniers centres, bien qu'ils ne fassent pas de R&D, ont été intégrés à la division N&S afin de maintenir entre technique et science une collaboration étroite qui confère à BT un avantage sur le marché. Cette collaboration était auparavant assurée dans le cadre d'une structure unique, mais différentes études internes ont montré qu'à l'évidence, le processus de recherche était souvent alourdi, du coup, par une série de questions techniques et organisationnelles qui n'avaient rien à voir avec le but de la recherche et induisaient un gaspillage des ressources. Le centre « *Network and Services Opérations* » est né pour pallier ce défaut : il s'occupe de la gestion et de l'entretien courant, et assure aussi la fonction d'interface entre la recherche et le marché.

L'existence d'un centre spécifiquement chargé des fournitures (« *Supply Management* »), montre le rôle-clé joué par les fournisseurs externes, surtout étrangers. Elle met en relief la stratégie de BT, qui s'efforce de réduire ses coûts en confiant à des entreprises tierces (surtout dans des pays à main-d'œuvre bon marché) certaines tâches, même si cette pratique peut entraîner une certaine dépendance — mais sans renoncer pour autant à exercer un contrôle constant dans ce domaine. Pour préserver son leadership, BT doit en effet optimiser ses relations avec ses fournisseurs, en rendant invulnérable la chaîne complète qui, partant du fournisseur, aboutit à l'utilisateur final.

Il est important de noter que, pour résoudre les problèmes posés par les nouvelles applications et les nouvelles technologies, les unités qui sont au contact de la clientèle n'ont pas d'accès direct aux départements de recherche.

La division « Group Business », extérieure à N&S, joue à cet égard le rôle d'un filtre ; elle reformule en termes logiques les problèmes complexes pour en simplifier l'approche, avant de confier au centre « *Network and Services Operation* » le soin d'élaborer les solutions requises par les unités demandeuses d'assistance. C'est seulement en dernier recours que l'on se tourne vers la R&D.

Ce double filtre est fondamental pour maximiser la capacité de la recherche, en évitant que celle-ci soit ralentie sans cesse par des sollicitations qui pourraient fort bien être satisfaites au niveau technique.

---

[139] BTLabs " Delivering the future" 1996.

Les investissements de BT dans la recherche sont élevés en comparaison de la moyenne européenne[140], mais ils demeurent toutefois inférieurs à ceux des principaux opérateurs américains. Les accords faits dans le passé avec des opérateurs américains (MCI, AT&T) visent à combler autant que possible cet écart en ce qui concerne les liaisons internationales. De plus, il faut tenir compte des opportunités qu'offre la synergie avec le partenaire américain de proposer un service global, en s'appuyant sur les avantages concurrentiels que détient ce partenaire au niveau international, et surtout en dirigeant les nouveaux investissements vers des marchés extra-européens et en élargissant l'activité à des secteurs autres que celui des télécommunications.

Le poste le plus élevé en matière de R&D est celui de *Managing Director* de N&S. Le directeur des BTLabs dépend de lui. D'un côté, que la recherche soit ainsi subordonnée à l'action globale de la division N&S constitue une perte de pouvoir en termes de processus décisionnel. Mais de l'autre, il en résulte que la recherche se trouve libérée de toute préoccupation ne la concernant pas directement et, notamment, peut affecter la totalité de ses ressources à ses tâches scientifiques propres.

Il est évident cependant que la complexité des relations intersectorielles a engendré des mécanismes qui rendent la rentabilité des investissements inférieure au potentiel réel de l'application scientifique considérée en elle-même. C'est là un risque couru par tout organisme complexe dans la société de l'information ; la rationalisation est une nécessité incontournable.

C. Stratégie

Pour aborder les aspects stratégiques, il faut tenir compte de ce que la politique libérale de BT tend à placer les BTLabs au même niveau que les tiers. Rien n'oblige les unités opérationnelles de BT à passer commande d'un travail à l'intérieur si elles sont en mesure d'obtenir des conditions plus avantageuses à l'extérieur. De même, BTLabs est en droit de conclure des contrats avec des tiers, tels des universités ou des centres de recherche, pour mener à bien ses études et recherches. L'objectif est d'instaurer une concurrence loyale qui mette BT en mesure d'offrir le meilleur niveau de qualité possible sur le marché. Les orientations stratégiques décrites ci-dessous tiennent compte de la logique du marché, dans le contexte d'une concurrence toujours plus impitoyable :

— politique de fidélisation du client. Il faut pour cela pouvoir fournir le meilleur produit au prix le plus bas et de la façon plus immédiate (un concept typique du marketing, mais qui s'accorde difficilement avec les contraintes propres aux nouvelles technologies, surtout dans une situation de marché libre en continuelle évolution comme celle que connaît le RU) ;

— mise au point d'un plan d'investissements croissants, pour les prochaines années, afin de moderniser le réseau par l'intégration du réseau à large bande avec les anciens câbles en cuivre et avec les liaisons radio, grâce à des

[140] Les dépenses d'investissement atteignent 19,37 % du total des recettes, contre une moyenne européenne qui est largement au-dessus de 17 %. En particulier pour R&D le pourcentage d'investissement est de plus de 2% du total de la chiffre d'affaires. Source: « Perspectives des communications » OCDE 2001.

technologies permettant la transmission de données à haut débit sur les câbles téléphoniques traditionnels ;

— développement des services multimédia. BT propose déjà des services multimédia à sa clientèle ; il y a là une opportunité à approfondir. On prévoit qu'il sera possible dans un futur très proche de fournir un service multimédia complet sans l'intervention d'aucun intermédiaire au niveau de la transmission. On s'efforce en outre d'intégrer le multimédia avec la communication mobile, dans le but de proposer des instruments multimédia facilement transportables ;

— développement d'études déjà en cours portant sur des activités non directement liées aux télécommunications, en particulier des études menées avec le concours des autorités locales et visant à améliorer la qualité de vie des citoyens (mise au point, par exemple, de systèmes permettant l'accomplissement à distance de tâches décentralisées, comme le relevé de la consommation de gaz) ;

— acquisition d'une position, à l'échelle mondiale, qui facilite la préservation du niveau technologique atteint, notamment par l'exercice d'une influence déterminante dans la fixation des nouveaux standards internationaux, lesquels peuvent dès lors être à l'origine de gains non négligeables une fois qu'ils sont adoptés universellement.

2.3 Opérateurs nationaux de télécommunications : du monopole public à l'oligopole privé

Parler des opérateurs nationaux de télécommunications revient à aborder un thème très vaste, vu le rôle joué par ces opérateurs dans leurs pays respectifs : un rôle à la fois très enraciné dans le contexte national et très diversifié, qui transcende même les intérêts de l'entreprise et influence fréquemment les décisions politiques.

Ces opérateurs occupent souvent la première place dans la réalité économique nationale en termes de dimension et de chiffre d'affaires, et jouissent d'un pouvoir tel qu'ils sont en mesure d'influencer les politiques nationales. En outre, étant chargés de gérer l'infrastructure des télécommunications, ils jouent aussi un rôle délicat et sensible dans des domaines comme la défense, la sécurité et l'administration du territoire, ainsi que dans le développement des relations extérieures.

Pour éviter de nous perdre dans de longues dissertations sur ces divers rôles et fonctions, nous nous focaliserons pour notre part sur la façon dont ces entreprises s'inscrivent dans le processus de libéralisation du marché.

Nous adopterons la même démarche que dans nos analyses précédentes, en nous attachant aux faits qui mettent le mieux en évidence les particularités des différents pays, et leurs spécificités par rapport à l'acquis communautaire.

Nous traiterons chaque fois du groupe et non de l'entreprise qui en forme le noyau ; chaque observation doit être rapportée à l'entité globale, incluant toutes les activités dans lesquelles l'entreprise est engagée. Ces activités, inévitablement, correspondent à celles qui déterminent la SI.

2.3.1 BELGACOM

Depuis 1992, année de sa première transformation, Belgacom s'est profondément restructurée, en passant du modèle de l'administration publique à celui de la gestion managériale.

Toutefois, cette transformation n'a pas encore, en pratique, entraîné le changement stratégique qu'elle était censée susciter. L'activité principale de Belgacom reste basée sur la garantie du régime de monopole dont elle a bénéficié de façon totale jusqu'en 1992. Bien qu'une première phase de libéralisation (concernant les infrastructures de télécommunications) ait été menée à bien à partir de cette date, le régime monopolistique demeure valable aujourd'hui encore, au point que l'on commence à éprouver des doutes quant à l'efficacité des outils dont la mise en place devait aboutir à une libéralisation véritable du marché belge.

L'innovation a eu pour effet jusqu'à présent de consolider le partage du marché établi antérieurement. Le changement de structure s'est limité à une adaptation aux nouveaux enjeux ; il ne s'est pas agi d'une initiative de type offensif, visant à faire apparaître des opportunités nouvelles. Ces dernières sont soumises aux contraintes du système plutôt qu'elles ne le déterminent.

Conformément à l'arrêté royal du 16 décembre 1994, Belgacom est devenue une société anonyme de droit public, assujettie aux dispositions légales et réglementaires du droit

commercial qui sont applicables aux sociétés anonymes, exception faite de quelques particularités concernant l'émission et la cession des actions, ainsi que la nomination et la composition des organes de gestion de la société. Une fois clarifiées les conditions dans lesquelles devrait désormais opérer le principal opérateur belge, on a procédé à sa privatisation, qui s'est achevée en mars 1996[141]. On note que plusieurs opérateurs internationaux se sont montrés intéressés durant la période qui a précédé la vente : l'affaire était donc alléchante. La privatisation fut de fait bien accueillie par le monde financier et industriel, même si les interventions de l'Etat rendirent le processus quelque peu mouvementé[142].

La phase des négociations a constitué pour différents opérateurs une occasion privilégiée d'ébaucher des accords futurs ; même ceux qui ne se trouvaient pas directement engagés dans les tractations concernant la privatisation de Belgacom ont alors entrepris une réflexion stratégique incluant l'élaboration concertée de plans d'expansion internationale avec les membres du consortium qui a remporté l'appel d'offres lancé par l'Etat belge.

Les préoccupations qui se sont fait jour à l'époque quant à l'investissement « Belgacom » concernaient surtout la stabilité politique de l'Etat d'une part, et l'impact des coûts fixes d'autre part. L'instabilité du cadre politique belge est cependant compensée par le caractère constant d'une orientation qui, par-delà les clivages partisans, voit dans Belgacom un bien public, une société para-étatique que tout le monde s'accorde à vouloir préserver. Quoi qu'il en soit, à la fin de 1995, un consortium constitué par SBC[143], Telecom Denmark, Singapore Telecom et trois groupes financières belges a remporté l'offre et racheté 50% des actions moins une du capital de Belgacom.

A. Mission

La mission officielle impartie à Belgacom s'est vue enrichie et modifiée par l'arrivée des nouveaux partenaires. Ces trois opérateurs d'origines et de dimensions très différentes partagent la même certitude d'avoir trouvé en Belgique une situation de relative sécurité de l'investissement, vu la protection que l'Etat a accordée et semble prêt à continuer à accorder à Belgacom (un marché, sinon monopolistique, du moins fortement organisé autour de cette entreprise). C'est cela, plus que les indices financiers de la société, qui a déterminé les orientations du consortium visant au renforcement de la rentabilité de l'entreprise.

Les trois partenaires se caractérisent par une forte propension à investir à l'étranger : Telecom Denmark, par nécessité, et SBC, par stratégie, ont ainsi acquis une grande expérience de la participation minoritaire à des consortiums internationaux. Quant aux partenaires non européens, être présents en Europe est pour eux très important ; cela leur permet de mieux connaître le marché et d'en identifier les opportunités. Ces facteurs incitent les acteurs de Belgacom à consolider leur implantation en Belgique, sans pour autant rejeter *a priori* l'idée de conclure des ententes ailleurs, avec d'autres opérateurs nationaux.

---

[141] Une vente ultérieure des actions de l'Etat est prévue d'ici à l'an 2005.

[142] L'annonce de la vente a été plusieurs fois modifiée, suspendue ou renvoyée.

[143] En 1999 Ameritech , acheteur de Belgacom en 1995 a été acquis par SBC

L'ensemble de ces caractéristiques a modelé les missions de la « nouvelle » Belgacom, dont les plus importantes sont :

— renforcer son rôle de leader des télécommunications en Belgique, tant pour les services internationaux que pour les services nationaux, à travers la fourniture de produits compétitifs et de qualité ;

— conquérir des parts significatives sur les marchés émergents déjà ouverts à la concurrence, en offrant des solutions globales combinant services de base, services à valeur ajoutée et équipements terminaux ;

— affiner sa connaissance de la clientèle afin de pouvoir mieux la servir en lui proposant des produits et des services adaptés avec précision à ses besoins.

Parmi ces missions, il ne faut bien entendu surtout pas oublier celles, institutionnelles, assignées à Belgacom par la loi concernant le service public, à savoir :

— garantir à l'ensemble de la population un accès aux services minimaux de télécommunications, et ce à un prix raisonnable ;

— assurer un certain nombre de services relatifs aux secteurs de la défense et de la recherche scientifique ;

— participer aux organismes nationaux et internationaux susceptibles de contribuer à la réalisation de ces missions.

Belgacom reste donc l'opérateur national de service public, celui auquel sont confiées toutes les tâches prévues par la loi, avec les contraintes qui en résultent sur le plan tarifaire et en termes de desserte géographique. Le Ministre détermine le cahier des charges du service public pour chaque catégorie de service, et fixe les conditions d'interconnexion.

B. Structure

Dans le cadre de la consolidation stratégique, Belgacom s'est alliée non seulement avec le consortium d'opérateurs internationaux déjà mentionné, mais aussi, par le biais d'une participation réduite (5%), avec de grandes entreprises belges (KBC, Dexia et Sofina) qui représentent l'élite de la finance nationale et viennent renforcer les 50% toujours détenus par l'Etat. Dans ce contexte, il est intéressant de procéder à une brève présentation des membres du consortium.

SBC, géant américain, pilote le partenariat avec 35% des actions[144]. Il n'est pas néophyte en la matière ; en 1990 déjà, il a participé à la prise de contrôle de l'opérateur néo-zélandais, dans des conditions très semblables et avec une participation plus ou moins équivalente. SBC est donc présent, avec des participations stratégiques quoique quantitativement modestes, en Nouvelle-Zélande, mais aussi en Europe orientale et dans d'autres régions du monde.

[144] Belgacom: Comptes annuels de gestion 2000.

Telecom Denmark, contrairement à la plupart des opérateurs européens, a une solide expérience de la libre concurrence, étant donné que le marché des télécommunications est libéralisé au Danemark depuis 1990.

Singapore Telecom, enfin, a une histoire très particulière liée au processus de développement foudroyant de Singapour. L'exiguïté géographique de son territoire l'a contraint à se tourner vers les services internationaux ; une présence sur le marché européen lui est nécessaire pour consolider sa position d'opérateur international.

Nonobstant les différences considérables entre les trois partenaires, en termes de stratégies comme en termes de dimensions, des points communs apparaissent donc entre les expériences accumulées par chacun d'entre eux dans le domaine international.

La première conséquence de cette alliance est le lancement d'un vaste projet de responsabilisation et de réorganisation du groupe, orienté vers les différents types de clients et leurs besoins spécifiques.

L'opération de transformation juridique, puis financière, s'est accompagnée d'un programme articulé de transformation organisationnelle. Il s'agit à la fois de rendre plus efficace la gestion du personnel et d'améliorer l'image de la société, pas encore très positive malgré un effort d'amélioration des relations avec la clientèle poursuivi depuis 1990. Cette réforme implique une révision des pratiques de travail, qui a entraîné un important mouvement de personnel (il pourrait y en avoir d'autres). Toutefois, le maintien de l'ancien régime statutaire du personnel est garanti par la loi, et les avantages comme les fonds de pension, la caisse maladie et autres outils typiques de l'administration publique le sont également.

La nouvelle organisation de Belgacom s'articule autour de trois grands secteurs. Les divisions clients permettent une approche personnalisée de chaque type de clientèle avec des produits ou des services très spécialisés. Viennent s'y ajouter un certain nombre de divisions typiquement de support à l'activité des divisions clients (finances, service juridique, etc.). Enfin, les divisions stratégiques, nouvellement constituées, s'occupent de la stratégie interne et externe du groupe.

C. Stratégie

Belgacom est fortement orientée vers le marché national. La stratégie adoptée consiste à renforcer la position de l'entreprise sur le marché national pour faire face à la compétition internationale. Les investissements importants des partenaires étrangers ne se justifient que par l'espoir de conserver une position dominante à l'intérieur d'un cadre réglementaire peu sensible au changement. Toutefois, on observe une nette tendance à conduire cette action de renforcement selon une optique managériale et dans un esprit conforme aux règles du marché, plutôt qu'au moyen des instruments typiques de l'administration publique (bureaucratie et réglementation). Un exemple nous en est fourni par la nomination d'un administrateur-délégué et plus généralement d'un personnel dirigeant issus du secteur privé, et ce avant même la privatisation proprement dite. Le processus de modernisation a en effet commencé dès 1992 avec la transformation de la RTT en Belgacom, conçue comme un prélude à la privatisation.

Par ailleurs, la focalisation stratégique sur le territoire national prend aussi en considération la chute continue des prix des liaisons internationales, secteur où l'on peut

prévoir que la concurrence se fera de plus en plus rude — quant aux prix des liaisons internes, rien ne laisse présager leur baisse (sauf dans le secteur « entreprises » où un certain nombre de services sont inclus dans les tarifs)[145].

On trouve une confirmation de ce qui précède dans le fait que les investissements de Belgacom au niveau international sont relativement faibles, comparés à ceux des autres opérateurs européens[146]. Les ressources non engagées sur le plan international sont massivement investies dans l'amélioration des services et des infrastructures nationaux. Belgacom n'a pas de véritable centre de recherche, mais ses nouveaux partenaires pourvoient à ce manque, en lui apportant soit de nouvelles technologies, soit du savoir-faire. Cela jouera à coup sûr un rôle très important dans le développement interne de Belgacom, étant donné que SBC possède une grande expérience dans le domaine de la téléphonie locale, de par sa concurrence avec les autres *baby-bells*[147] sur le territoire américain, sept compagnies régionales de téléphone, baptisées Baby Bells.

Notre analyse permet de cerner l'impact des nouveaux partenaires dans la structure de Belgacom, le rôle qu'ils y jouent, la place qu'ils occupent dans le processus de prise de décisions.

La place occupée par le gouvernement belge, qui, avec 50% plus une action, reste le principal actionnaire, n'est pas perçue par les autres partenaires comme un élément négatif, ni comme une limitation de leur pouvoir de décision. Ils y voient au contraire une garantie pour leur investissement, une protection contre toute velléité d'attaque financière ou réglementaire visant à réduire la position dominante de Belgacom sans lui offrir d'alternatives économiquement valables.

Nous en trouvons une confirmation indirecte dans la répartition des responsabilités à l'intérieur de l'entreprise. Même si, numériquement parlant, les cadres issus de la RTT sont majoritaires, ils n'occupent pas les postes clés ; les unités stratégiques, les centres innovateurs et décisionnels sont entre les mains d'étrangers. Et en particulier d'Américains, qui sont de loin les plus influents dans la structure décisionnelle : ce n'est pas un hasard si les deux plus proches assistants de l'administrateur-délégué sont américains. Nous avons reconnu de façon tacite la prédominance américaine dans le processus décisionnel. Si l'on étudie les investissements faits par SBC dans le passé et dans le cadre d'autres partenariats, on s'aperçoit qu'ils présentent une caractéristique commune : celle de conférer à la société américaine, avec une participation minoritaire, un rôle dominant qui ne laisse à la capacité managériale locale qu'un rôle limité.

Un élément intéressant est la relation entre Belgacom et FT. SBC, en joint-venture avec FT, détient 49% du capital de l'opérateur cellulaire polonais. D'autre part, Belgacom et

---

[145] Source: Communication of the European Commission :Sixth Report on the Implementation of the Telecom RegulatoryPackage COM(2000) 814.

[146] En termes relatifs, les dépenses d'investissement des opérateurs de télécommunications publics grec, turc ou portugais. Source : OCDE, « Perspectives des communications de l'OCDE », Paris, 2001.

[147] Il s'agit de sept opérateurs régionaux américains, baptisés Baby Bells.

FT sont dans le même marché de la téléphonie mobile en Belgique, dans la mesure où FT fait partie du consortium du deuxième opérateur.

Ces relations apparemment complexes pourraient se clarifier en vue de la privatisation partielle de FT. Sans même parler des éléments culturels ou de tradition, certains intérêts, inévitablement, rapprochent Belgacom et FT : l'un et l'autre n'ont jusqu'à présent connu de privatisation que partielle ; l'un et l'autre cultivent une même vision axée sur la préservation de leur position dominante. Il existe en outre une complémentarité entre les deux entreprises.

La première phase de la privatisation a favorisé de gros opérateurs du secteur bien plus que les investisseurs privés belges. 5% du capital de Belgacom ont été répartis entre trois grandes entreprises belges seulement, non pas faute d'amateurs, mais parce qu'on a voulu, à ce stade, limiter la parcellisation du capital pour éviter que l'entreprise soit trop vulnérable et pour assurer une gestion compétente et prête à la concurrence. Nous pouvons en déduire que la deuxième phase de la privatisation verra probablement la disparition de la propriété de l'Etat mais aussi la mise en place de garde-fous destinés à éloigner le risque d'une perte de contrôle de cette entreprise qui joue un rôle essentiel en Belgique.

La mise en œuvre de cette deuxième phase devrait reposer sur les principes suivants : garantir le rôle social de l'entreprise ainsi que le service public ; ne léser en rien les opérateurs déjà membres du consortium ; ouvrir l'actionnariat aux petits investisseurs et aux membres du personnel.

2.3.2 FRANCE TELECOM

France Télécom (FT) est l'une des plus grandes entreprises françaises (aussi bien en termes de chiffre d'affaires qu'en termes de personnel)[148], et le quatrième opérateur mondial de télécommunications. Elle est considérée par les Français comme la meilleure et la plus efficace de leurs entreprises de service public. Les données montrent l'importance de la place qu'elle occupe dans la réalité économique et sociale française ; toutefois elle ne réussit pas à se soustraire à l'inexorable tendance à la libéralisation du marché, qui pose le problème de sa privatisation.

La loi n° 660 de 1996 a substitué à la personne morale de droit public France Télécom une entreprise nationale portant le même nom, dont l'Etat détient directement plus de la moitié du capital social, le reste étant vendu sur le marché boursier, tant à des investisseurs institutionnels qu'à des particuliers.

L'idée de privatiser FT date de 1994. On a assisté depuis lors à une succession d'initiatives gouvernementales allant dans cette direction, et de démentis, de volte-face et autres tergiversations. En définitive, aucun changement substantiel n'est encore intervenu, du fait surtout de l'attitude des syndicats de l'entreprise, fortement organisés, et fermement partisans du maintien du rôle public de FT et de la pérennisation du statut de fonctionnaires de ses employés. Nous pouvons noter que la privatisation partielle a

[148] France Telecom est le quatrième, opérateur mondial, il compte déjà 56 millions d'abonnés dans plus de 75 pays, et 206 000 employés. Source ; « Perspectives des communications » OCDE 2001.

finalement eu lieu le 1er janvier 1998, c'est-à-dire à la date de prise d'effet de la libéralisation du marché des télécommunications. Ce fait met en évidence la reticence d'une organisation moderne, ou qui se juge telle, face à la nécessité de se restructurer à la veille (la loi 660 date de juillet 1996) du changement des équilibres qui gouvernaient jusque là le marché français des télécommunications. Cependant, la préparation de la mise en vente a de longue date a fait l'objet d'une concertation entre le gouvernement, la direction de FT et les syndicats. et la cotation en bourse de 49% du capital n'entraîné pas de changement majeur : le maintien du statut de fonctionnaire et les 51% de capital public qui l'accompagne permet au personnel et le gouvernement de conserver ses atouts.

Les enjeux nouveaux qui pourraient résulter de la libéralisation sont donc en réalité fort réduits, et d'ailleurs déjà intégrés à la réflexion menée par l'entreprise.

C'est qu'en effet les garanties législatives contenues dans la loi de 1996 et les garanties financières mises en place depuis 1994 (à savoir le fait que l'Etat conservera plus de 50% des parts) suffisent actuellement à protéger FT contre toute entreprise de déstabilisation. L'introduction en bourse est organisée de manière à séduire les petits investisseurs, dans le but non seulement de renforcer la relation de FT avec sa clientèle, mais encore et surtout de prévenir la constitution de groupes de pression au sein du nouvel actionnariat : on pense en particulier aux sociétés étrangères. La présence dans cet actionnariat de sociétés européennes, qu'il n'est pas possible d'empêcher, se voit donc fortement limitée dans ses conséquences.

A. Mission

Les missions assignées à FT sont les suivantes[149] :

— moderniser le réseau national, en s'efforçant de substituer la fibre optique au cuivre d'ici 2010 ;

— renforcer sa relation avec ses clients, et créer un rapport personnalisé avec le client perçu dans sa spécificité, qu'il s'agisse d'une entreprise ou d'une personne physique. FT s'engage à simplifier les démarches de ses clients, ce qui en effet correspond à une adaptation à la diversité des besoins de ceux-ci, en leur offrant des services appropriés et de qualité ;

— adapter ses tarifs et ses services de façon à les amener le plus tôt possible au niveau requis par la concurrence. Un système d'options tarifaires doit permettre à tous de communiquer selon leurs propres exigences ;

— renforcer ses investissements dans le multimédia ; au travers de ses filiales, le groupe doit proposer des solutions attractives en matière de contenus destinés aux services avancés ;

— renforcer sa présence sur la scène internationale pour faire face à la nécessité de communiquer à l'échelle du monde ; le groupe doit continuer à créer des services, à nouer des partenariats et à investir dans les grands systèmes ;

— soutenir la recherche scientifique, par le biais du FRANCE TÉLÉCOM R&D ;

[149] FT Rapports annuels 99-00-01.

En outre, au chapitre des missions, il ne faut bien sûr pas oublier l'obligation d'assurer le service public dans le respect des principes d'égalité, de continuité et d'adaptabilité établis par la loi. Le législateur précise clairement que le service public s'exerce dans un cadre national, et France Télécom demeure de par la loi l'opérateur public chargé d'assurer le service universel, sans qu'il soit pour autant interdit aux autres opérateurs d'en faire autant (mais aucune mesure correctrice n'a été mise en oeuvre pour les y encourager).

B. Structure

L'observation de la structure interne de FT nous permettra de cerner la signification donnée par les autorités françaises au concept de « privatisation » de l'entreprise. On peut ainsi mettre en évidence une série de faits caractéristiques :

— les deux tiers du Conseil d'administration sont l'expression directe ou indirecte de la classe politique, le dernier tiers étant élu par le personnel ;

— les derniers présidents de la société ont occupé antérieurement la présidence des organes publics et contrôlé étroitement par le gouvernement ;

— la structure interne, subdivisée en directions et branches, se ressent encore de l'ancien statut de l'administration publique française, fortement hiérarchisée et orientée plus vers l'organisation interne que vers le marché ;

— la présence aux côtés de la structure « normale » d'une série de commissions (comité paritaire, comité d'orientation et de gestion...), sans compter la création de commissions supplémentaires (commission de conciliation), alourdit la gestion quotidienne ;

— la nouvelle autorité réglementaire des télécommunications (ART), créée pour veiller au bon déroulement de la libéralisation du marché, est gérée par des membres élus selon une procédure identique à celle de l'élection du conseil administratif de FT.

L'étroitesse des relations de FT avec l'appareil d'Etat se manifeste aussi à d'autres niveaux :

— le budget de FT fait l'objet d'un arrêt conjoint du Ministère des Postes et Télécommunications et du Ministère de l'Economie et des Finances ;

— la loi n° 90-568 de 1990 soumet FT, en tant qu'exploitation publique, à la tutelle de l'Etat, qui entretient avec elle des relations spécifiques dans un cadre bien déterminé ;

— les créances détenues par FT sur des organismes publics ne font pas l'objet de provisions pour créances douteuses ;

— les agents titulaires de FT relèvent du régime des pensions civiles et militaires de l'Etat ;

— le fonds de pensions est inclus dans le budget de l'Etat à des fins statistiques ;

— le poids de la bureaucratie demeure à peu près intact (toutefois, vu les garanties dont bénéficie l'entreprise, et vu le rôle social qu'elle joue, cela ne semble pas avoir été préjudiciable, pour le moment, aux comptes de l'entreprise).

De tels éléments paraissent plus typiques d'une entreprise d'Etat ou d'une entreprise para-étatique que d'une entreprise relevant du secteur privé. Ce qui n'empêche pas qu'en France, FT soit considérée comme un modèle de privatisation.

En revanche, d'autres éléments renvoient à un modèle d'organisation moderne, centré sur la productivité et l'efficacité, plus qu'à une conception étatiste :

— des nouvelles techniques de gestion, et une agressivité indéniable sur les marchés encore mouvants ;

— une organisation avant-gardiste du secteur de la recherche et des différentes phases du développement de nouveaux produits et services, dans le cadre d'un processus qui intègre d'autres instituts et universités françaises ;

— une agressivité sur le marché international digne des entreprises privées les plus aguerries. Il faut souligner en particulier les ententes avec Deutsche Telekom. Cette nouveauté, qui intervient dans un contexte de bizarre contamination entre esprit de secteur public et esprit de secteur privé, devrait s'inscrire dans un projet économique et politique plus vaste, induit par un gouvernement qui voit dans l'Allemagne un partenaire idéal.

Dans le cadre de son alliance internationale, FT cherche toujours un partenaire stable européen, après Deutsche Telekom (DT)[150], maintenant c'est le tour de Vodafone. Elle a aussi de bonnes relations avec l'américaine Sprint, le groupe a apporté l'ensemble des filiales européennes de Transpac à Global One[151]. Cette entité offre des solutions mondiales de télécommunications aux sociétés multinationales ainsi qu'à des opérateurs de télécommunications et, à l'avenir, aux particuliers.

C. Stratégie

Malgré l'introduction de nouveaux produits et l'ouverture de nouveaux services (déjà effective pour certains, encore en cours pour d'autres), 80% du chiffre d'affaires sont le produit de la téléphonie, dont 70% pour la téléphonie fixe traditionnelle. Ces chiffres montrent qu'on est encore loin d'une véritable diversification basée sur un modèle ouvert de concurrence. Les objectifs dans le longe période prévoient une augmentation du volume d'affaires de près de 10% par année, générée dans le cadre d'une offre plus diversifiée[152].

La stratégie d'internationalisation, basée sur la reprise de la collaboration avec DT (après la faite de l'entente du 1999 avec Telecom Italia), trouve soutien par le renforcement des convergences politiques entre les deux pays. Mais de toutes manières,

---

[150] Le torchon a brûlé lorsque Deutsche Telekom a essayé de fusionner avec Telecom Italia, avant qu'Olivetti ne lui souffle l'opérateur italien en 2000.

[151] Graack C. "Telecom Operators in the EU" *Telecommunication Policy*, Vol 20, n.5 1996.

[152] http://www.francetelecom.fr

c'était la seule voie encore praticable pour sortir FT de son isolement, si l'on tient compte du fait que les principaux opérateurs européens avaient déjà ébauché des accords avec les gros opérateurs mondiaux.

L'isolement actuel sur la scène des accords internationaux n'empêche pas le renforcement de la présence de FT au niveau international : essor des réseaux de vente, implantation de nouvelles représentations en Amérique pour satisfaire aux exigences des sociétés françaises opérant à l'étranger, et, surtout, pour générer une demande du côté des multinationales étrangères opérant en France, prospection, enfin, des marchés émergents de l'Europe orientale. FT est déjà présente en Pologne et Roumanie.

Un autre aspect de la stratégie de FT consiste dans le renforcement de ses relations avec la clientèle nationale, renforcement qui se fonde moins sur des paramètres économiques que sur la mise en évidence d'une sorte d'obligation éthique, ou tout au moins sentimentale, en vertu de laquelle l'usager devrait accorder sa préférence à FT, étant donné son rôle d'opérateur du service public, son rôle social, etc. On table en un mot sur le sentiment national. C'est dans cette optique que FT a lancé, de façon bien plus massive qu'à l'époque où elle était l'unique opérateur national, une campagne de mécénat en faveur d'un certain nombre d'activités sociales et/ou caritatives, dont l'impact dans l'opinion publique est important, même si, pour le moment du moins, il n'entraîne pas de retour sur le plan de l'investissement.

FT étend ses activités au-delà du secteur des télécommunications. L'entreprise, de fait, a déjà acquis une position prépondérante dans les réseaux audiovisuels (par la prise de contrôle de TDF), dans le multimédia et dans la plupart des réseaux câblés urbains.

Tout cela doit être rapporté à l'incohérence interne de FT, tant sur le plan organisationnel que sur le plan financier, et apporte un éclairage sur l'ambiguïté de sa relation avec l'Etat, — une liaison que même la vague de privatisations aura bien du mal à dénouer. A côté de la structure organisationnelle de FT, on a été jusqu'à bâtir un système parallèle de tutelle sociale, dans lequel les syndicats occupent une position déterminante. Paradoxalement, la réglementation de 1996 (encore valide) accorde au personnel de FT des garanties plus importantes que celles dont ils bénéficiaient à l'époque où l'entreprise était de droit public. Les concepts de solidarité territoriale et de péréquation géographique dans le cadre de l'unité nationale, empruntés à la tradition républicaine et jacobine, prévalent sur les principes européens et les règles du marché.

On devra certainement, dans le futur, tenir compte du rôle social développé par FT et donc trouver un juste équilibre entre la poussée innovatrice de la libéralisation du marché, d'un côté, et la sauvegarde de la stabilité sociale de l'autre.

2.3.3 BRITISH TELECOM

BT n'est pas seulement l'une des plus grandes sociétés de télécommunications au monde[153] ; elle fut aussi la première en Europe à affronter à la fois le processus de

[153] BT est le sixième opérateur mondial, avec le plus haut revenu d'exploitation et le plus hautrevenu net de tous les opérateurs européens. Source : OCDE « Perspectives des communications de l'OCDE » 2001.

privatisation et la libéralisation du marché des télécommunications. Ce qui se produit aujourd'hui dans de nombreux pays européens s'est déroulé au RU il y a déjà quinze ans.

La politique européenne a été conçue, en fait, au vu des résultats remarquables obtenus par les Britanniques. Au début de 1984, la libéralisation avait favorisé la création d'un duopole formé de BT, ancienne entreprise d'Etat désormais privatisée, et de Mercury, filiale du groupe Cable and Wireless, premier fournisseur d'infrastructures pour les télécommunications britanniques.

Cette situation a perduré jusqu'en 1991, après quoi le marché a été ouvert aussi aux autres compétiteurs, en même temps qu'on renforçait la réglementation afin de donner les mêmes opportunités aux nouveaux venus.

Aujourd'hui, plus de 150 opérateurs détiennent une licence qui leur permet d'opérer dans l'un ou l'autre domaine des télécommunications, et les plus représentatifs parmi eux (mais pas en termes de parts de marché) sont les opérateurs par câble. Un autre fait important est la relation globalement conflictuelle qu'entretient BT avec l'OFTEL (autorité chargée de réglementer le marché des télécommunications au RU : voir le paragraphe 3.1). Un âpre débat est en cours quant au rôle que devrait jouer l'OFTEL.

Selon BT, celui-ci agit comme un frein à la libre compétition, avec des conséquences préjudiciables pour les investissements des opérateurs. L'OFTEL, pour sa part, considère comme de son devoir de mettre fin à la position dominante de BT, surtout dans le domaine de la transmission entre points fixes.

A. Mission

L'intensité de la compétition sur le marché britannique a poussé BT à s'engager plus massivement sur le marché international, où elle est entrée en concurrence avec les géants américains. BT demeure toutefois le principal opérateur de télécommunications du RU. Son leadership n'est pas discuté, et si jamais il devait se trouver ébranlé, ce serait dû non pas à des raisons technologiques et/ou aux mérites de ses concurrents, mais surtout à l'arrivée au pouvoir du parti travailliste après le très long règne du parti conservateur, qui a géré le processus de libéralisation.

Les missions que s'assigne BT peuvent être résumées de la façon suivante[154]:

— offrir des produits et des services de qualité ; l'innovation, la flexibilité et la rapidité d'intervention sur le marché sont des conditions indispensables pour rester concurrentiel. Bien entendu, il faut aussi pour cela mener une politique tarifaire stricte : les prix pratiqués par BT sont parmi les moins chers d'Europe ;

— développer les infrastructures, et en particulier les réseaux cellulaires. Vu la pression exercée par les distributeurs de télévision par câble sur le domaine local urbain, BT s'oriente vers les liaisons interurbaines et internationales ;

[154] BT *Annual Report 200*0 et *BT Annual Report 2001*.

— satisfaire les requêtes de la clientèle, mais aussi encourager celle-ci à ne pas se contenter du simple service téléphonique ; l'orienter notamment vers des services avancés comme le multimédia. Dans ce but, BT vient de mettre en place un dense réseau de guichets d'assistance et d'information ;

— assurer la meilleure rentabilité possible aux actionnaires, compte tenu du fait qu'il y a parmi ceux-ci un grand nombre de petits épargnants, y compris parmi le personnel de BT ;

— contribuer au bien-être de la société civile à tous les niveaux : culturel, social, éducatif, récréatif. Une politique visant à restaurer l'image de l'entreprise après les récentes suppressions d'emplois[155].

BT, pour le moment, remplit la fonction de service public, mais sans aucune garantie d'ordre législatif. La réglementation précise quels services minimaux doivent être assurés, mais sans spécifier qui doit les prendre en charge, ni avec quelles ressources.

B. Structure

L'actionnariat de BT comporte plus de deux millions d'actionnaires, mais un groupe très restreint de banques et de sociétés multinationales contrôle environ 50% du capital[156]. Depuis 1993, époque à laquelle furent vendues les dernières parts détenues par l'Etat, BT peut être considérée comme une entreprise privée à part entière. Son conseil d'administration se compose de neuf membres, dont sept viennent directement du monde industriel et économique, et deux seulement des milieux gouvernementaux.

La structure interne est formée de trois grandes sections qui rassemblent les différentes divisions de BT. La première regroupe les quatre divisions qui traitent directement avec la clientèle, la deuxième regroupe les divisions qui s'occupent de la recherche, du développement et de l'assistance technique, et la troisième regroupe les divisions chargées de l'administration, du personnel, du service juridique et de la gestion financière. C'est également dans cette dernière section que sont concentrées les activités stratégiques et de planification du groupe BT[157].

Certains traits sont caractéristiques du style britannique de gestion : ainsi du recours permanent à des fournisseurs externes, tant pour les fournitures matérielles que pour les services. A tous les niveaux, depuis celui du conseil d'administration jusqu'à celui des simples exécutants, on fait appel de manière intensive, dans le cadre des activités normales de l'entreprise, à des consultants et à des sous-traitants extérieurs. Il s'agit là sans aucun doute d'un facteur de modernisation et d'efficacité, mais on ne saurait nier pour autant que cette démarche ait des répercussions très négatives dans le domaine des relations syndicales.

---

155 Il s'agit d'un secteur potentiellement très important ; aucun des autres opérateurs n'a un programme aussi détaillé et avancé dans ce domaine. Pour un éclaircissement, voir: "BT Community Partnership Programme" 1999.

156 "BT Annual review and financial statement 1998/1999"

157 "BT, "*Changes to BT's UK organisation in drive for growth, efficiency and quality*", August 1998.

Son objectif est avant tout de réduire les coûts fixes ; et ses effets les plus visibles consistent en de nombreuses suppressions d'emplois, et plus généralement dans une diminution de la sécurité de l'emploi. Les composants de la téléphonie de base, par exemple, sont livrés par des sociétés du Sud-Est asiatique ; certaines tâches de comptabilité élémentaire sont sous-traitées, de même que les activités de R&D chaque fois que c'est possible en termes de qualité et de coût ; la gestion des fonds de pension est confiée dans sa totalité à des sociétés spécialisées.

C. Stratégie

Malgré l'extension de la libre concurrence, la part de marché de BT reste très solide, et ses rivaux sont encore loin de pouvoir la menacer vraiment. 80% du marché du téléphone lui appartiennent encore. De plus, les gains en la matière de Mercury et des autres opérateurs sont compensés en partie par les nouveaux marchés (multimédia et vidéo à la demande) pour lesquels BT a obtenu des autorisations partielles. Un autre facteur joue en faveur de BT : c'est son ancienneté, qui lui a permis de mettre en place une infrastructure très complexe avec laquelle ses concurrents, dans un premier temps, peuvent difficilement rivaliser. En outre, BT mène des pourparlers informels avec Cable and Wireless, propriétaire de Mercury, en vue d'une éventuelle fusion — à laquelle, il est vrai, l'OFTEL s'oppose vigoureusement, considérant que les règles de la concurrence s'en trouveraient faussées, même si la filiale Mercury n'était pas concernée. Toutefois, d'autres accords se préparent, qui concernent la répartition des marchés et le rythme de réduction des tarifs téléphoniques.

BT après deux expériences négatives consécutives de joint-venture avec deux opérateurs américain et japonais (MCI et NTT) pour des réseaux de communication globaux sans fils, s'est concentré sur acquisitions 100% plutôt que sur participations.

BT ne semble pas disposée à investir dans la privatisation des anciens opérateurs publics européens. En revanche, elle prend contacts avec ses nouveaux concurrents potentiels (voir les accords avec Vebacom, concurrent de DT sur le marché allemand, et avec Olivetti, rivale de Telecom Italia sur le marché italien[158]). Elle s'attend à une compétition plutôt qu'à une coopération et, dans cette optique, se prépare à la concurrence globale. La stratégie de BT est différente sur les marchés asiatiques et sur ceux de la zone du Pacifique, où elle agit seule en cherchant à conclure des accords techniques avec les opérateurs nationaux, sans aller jusqu'à de véritables alliances (comme en Nouvelle-Zélande et en Indonésie).

On peut résumer les orientations stratégiques de BT de la façon suivante :

— développer de nouvelles niches sur le marché britannique ;

— créer de nouveaux services, comme la télévision interactive et le multimédia ;

— mener un processus d'internationalisation, seule ou avec des partenaires, mais en tout cas en préférant dans la mesure du possible les accords techniques aux alliances ;

[158] http://europa.eu.int/comm/competition/annual_reports2001. Dernière visite mars 2003

— en matière tarifaire, réduire les prix et offrir des formules de facturation attrayantes, en compensant le coût de cette politique par l'arrivée massive de nouveaux abonnés ;

— renforcer son rôle de fournisseur de « *high tech* » pour consolider et valoriser ses activités de R&D, en augmentant ses investissements dans ce domaine ;

— passer d'une politique d'expansion basée sur des joint-ventures à des formules de collaboration de nature technique ; étant donné la concurrence globale vers laquelle on se dirige, BT doit rendre ses investissements financiers plus souples et plus flexibles ;

— moderniser le réseau et compléter la numérotation, pour garantir son rôle de leader et disposer d'une marge de compétitivité qui lui fournisse un avantage sur ses concurrents.

2.4. Analyse comparative

L'analyse descriptive conduite jusqu'à maintenant trouve sa synthèse dans l'analyse comparative. Les facteurs indépendants de la variable temps décrit dans ce chapitre seront élaborés et explicités afin de démontrer la validité de l'hypothèse de base de notre travail.

A Tableau récapitulatif

Comme dans le chapitre précédent, le tableau ci-joint propose, sous forme matricielle, une représentation générale et synthétique de l'impact de la SI dans les pays étudiés. Cette matrice permet entre autres de comparer les façons dont la SI se met en place dans un même domaine dans les divers pays, et de voir que les résultats ne sont pas toujours similaires.

Le graphique est divisé en trois sections verticales (une par pays) et plusieurs sections horizontales, qui représentent les paramètres principaux examinés dans ce chapitre :

	RU	**B**	**F**
Autorité réglementaire Structure :	L'OFTEL (*Office of telecommunications*), organisme indépendant, est chargé de conseiller le DTI (*Department of Trade and Industry*) en matière de réglementation des télécommunications, d'initialiser les amendements aux licences de télécommunications et de contrôler et faire respecter les clauses des licences émises par le DTI. Le personnel n'est pas statutaire et le président est issu du milieu universitaire.	L'IBPT (Institut Belge *des Services Postaux* et des Télécommunications) remplit sa mission sous l'autorité du ministre fédéral des Communications. Il détient un certain nombre de pouvoirs consultatifs, réglementaires et de contrôle. Le personnel se compose en majorité d'anciens employés de Belgacom (à l'exception du président, issu de l'industrie)	L'ART dépend du Ministère des P&T et régit les demandes d'établissement de services de télécommunications, hormis la téléphonie publique.
Stratégie :	La convergence des technologies de l'information et de la communication amèner OFTEL à avoir comme objectif la fusion avec l'autorité qui règle le secteur de télédiffusion.	L'IBPT, vu la situation de monopole dont Belgacom jouit de facto, malgré la libéralisation, essaie de mettre en oeuvre la législation communautaire et belge et de gagner la confiance des opérateurs concurrents de Belgacom	Encore en France les pouvoirs conférés à l'ART sont contestés. Pour se défendre de cette attaque, l'ART est en train de se délivrer de toutes les tâches complémentaires (compétences en matière de personnel et d'affaires sociales) et devenir un véritable « régulateur » du marche' .
R&D Structure :	BTLabs : indépendants de BT, très ouverts à la collaboration avec d'autres milieux scientifiques, et donc à la concurrence	NTS : division interne à l'organigramme de Belgacom ; l'activité de recherche est limitée par l'apport technologique des partenaires étrangers	FRANCE TÉLÉCOM R&D : en relation peu claire avec FT, il n'apparaît pas dans l'organigramme de celle-ci mais entretient avec elle un lien préférentiel pour ce qui concerne l'activité de

Stratégie :	Les nouveautés par rapport à la tradition de recherche des BTLabs sont : développement des services multimédia et politique de fidélisation du client (concept typique du marketing, mais nécessaire surtout dans une situation de marché libre en évolution continue comme celle du RU).	Confier le secteur de recherche pure aux partenaires étrangers, et concentrer l'activité sur les applications de recherche (développement des technologies acquises).	recherche dans les télécommunications Ré-organiser ses relations avec FT en prévision de la privatisation prochaine de celle-ci. Développer et mettre rapidement sur le marché de plus en plus concurrentiel des produits/ services aussi pour les autres opérateurs.
Opérateurs nationaux de Télécommunications Structure Stratégie	BT : quatrième opérateur mondial, très présent au niveau international. Premier opérateur public en Europe à avoir été libéralisé Renforcer ses positions sur le marche' internationalent investissant sur les nouveaux concurrents et pas sur les opérateurs traditionnels (anciens monopolistes).	Belgacom : opère sur un marché encore trop influencé par la protection de l'Etat. Un consortium d'opérateurs de télécommunications étrangers a racheté 50% de son capital Renforcer la position de l'entreprise sur le marché national pour faire face à la compétition internationale.	FT : les limites entre public et privé manquent de clarté. FT est présente sur la scène internationale Double approche : efficacité et agressivité sur le marché international digne des entreprises privées les plus aguerries ; appui politique et aptitude bureautique (éléments typiques d'une entreprise para-étatique) sur le marché national.

B Analyse

L'évolution générale du contexte réglementaire, comme nous l'avons montré dans la partie relative aux réglementations, va généraliser la concurrence, mais par des chemins et à des degrés divers. Même si des changements interviennent en ce qui concerne le statut juridique des différents opérateurs, même si l'on assiste à des bouleversements au niveau des autorités chargées de réglementer et de contrôler le processus d'instauration de la libre concurrence, les ex-opérateurs nationaux conservent une position dominante.

Leurs secteurs de R&D, comme on vient de le voir, ont subi la même évolution que l'organisation de leur gestion interne, mais sans changer de contenu, et si la société de l'information se déploie partout, c'est selon des modalités spécifiques dans chaque pays. Chacun de ceux-ci préservant ses caractères typiques d'avant cette évolution technologique et réglementaire.

L'exercice d'un monopole sur le marché domestique confère un certain degré de « souplesse » qui permet de mener des approfondissements dans le domaine de la « recherche pure » sans portée immédiate pour le marché; il en va tout autrement dans un environnement très concurrentiel.

Le contexte nouveau de la société de l'information suscite l'apparition de nouveaux acteurs qui, s'ils ne bénéficient pas de la position dominante qui est celle des opérateurs nationaux, possèdent des capacités de R&D suffisantes, et suffisamment autonomes, pour affronter cette concurrence. Les besoins en R&D de ces nouveaux opérateurs demeurent cependant encore assez diffus : ils se focalisent sur le déploiement de leurs infrastructures et disposent généralement d'une expertise technique encore limitée.

I. Points communs

— L'intégration verticale dans un domaine commun, avec la collaboration entre centres de recherche, est un résultat de la société de l'information ; Internet en témoigne abondamment. Le partage de la connaissance est source de développement ; l'innovation technique n'est plus aujourd'hui un processus isolé, mais le fruit de multiples coopérations.

— L'intégration horizontale s'opère dans différents domaines ; par-delà les télécommunications proprement dites, elle élargit le champ d'activité à l'ensemble des technologies liées ou voisines, ouvrant des perspectives incontournables. Ce processus nécessite à la fois créativité technologique et investissements à long terme. Tant au niveau technologique qu'au niveau économique, une forte compétence ne suffit plus pour créer de nouvelles capacités et pour préserver l'excellence.

— L'orientation vers une programmation à court terme, le souci d'apporter une satisfaction immédiate au client et le poids de la concurrence risquent d'oblitérer la stratégie à long terme, qui doit être le véritable objectif d'un centre de recherche, contrairement à ce que semblent penser beaucoup d'opérateurs, plus soucieux de voir

leurs départements de R&D développer une activité directement couplée à la création de valeurs.

— Les trois centres considérés sont en pleine transformation, certes dans le respect des orientations définies par l'opérateur dont ils dépendent, mais avec, toutefois, une autonomie plus grande que les autres divisions.

— Une des solutions possibles au problème posé par la croissance en pourcentage du poids de la R&D dans le budget des opérateurs et par l'augmentation continue du coût de la recherche, réside dans la mise en œuvre au niveau international de programmes communs à coûts partagés (*megaprojects*), dont les résultats bénéficient à tous les participants, et/ou dans la participation à des forums internationaux de R&D, où l'on s'efforce de définir des spécifications communes et de promouvoir des produits interopérables.

II. Différences

Comme on l'a vu dans le chapitre 1 de ce titre, même dans ce cas il est possible d'identifier divers schémas de développement par rapport á chaque pays.

Le modèle belge présente l'avantage d'une coordination efficace entre opérateurs et centre de R&D, grâce à la stabilité du nouveau partenariat, à la circulation interne de l'information, qui facilite l'innovation, et à la clarté de la répartition des rôles : les nouveaux partenaires fournissent la partie R&D, et Belgacom se charge de l'application.

La concurrence est rendue moins menaçante par le fait que l'Etat détient encore 50 % des actions. Ce modèle comporte un certain risque pour l'opérateur : celui de la « fuite » d'informations de nature commerciale et stratégique en direction de ses partenaires, avec lesquels il reste en concurrence sur le plan global.

En revanche, dans le cadre d'alliances internationales, il lui permet de s'appuyer sur les capacités de R&D de ses partenaires. Le modèle belge présente des conditions de sécurité garanties par l'Etat (donc, indirectement, au bénéfice des partenaires du consortium) ; le monopole ne semble pas réellement menacé par les nouvelles règles destinées à libéraliser le marché. Il en résulte une stratégie d'expansion dénuée de grandes ambitions : on élargit et on diversifie les produits offerts, mais toujours en se concentrant exclusivement sur le marché intérieur. C'est la solution choisie pour esquiver la pression concurrentielle externe. Il y a peu de points communs entre les partenaires de tailles, de cultures et de styles managériaux différents qui ont acheté les 50% de parts de Belgacom mises en vente par l'Etat, sauf, justement, cette volonté de préserver le *statu quo* comme garantie du profit, volonté encore affermie par la perspective qui leur est offerte de pouvoir acquérir bientôt la seconde moitié des parts, l'Etat ayant manifesté son intention de se retirer totalement, à terme, du capital de Belgacom.

Le poids dominant des partenaires étrangers dans l'actionnariat privé de l'entreprise instaure une situation paradoxale : celle d'une absence de concurrence favorisant les intérêts étrangers sur le marché national, en leur permettant d'exciper de leur fonction de service public. Cette situation a pour conséquence de maintenir l'investissement dans la recherche à un niveau relativement bas : l'apport technologique est assuré par le partenaire étranger, qui limite l'activité du centre R&D de Belgacom à la mise au point et à la maintenance et se réserve la recherche véritable, ce qui réduit bien sûr les coûts de Belgacom, mais la soumet, aussi, à une domination étrangère.

L'avantage essentiel du modèle français (qui veut que FT, quoique privatisée, reste de fait aux mains de l'Etat) réside dans l'efficacité de la coordination des activités complémentaires (recherche/exploitation) internes à FT.

Le caractère réduit de la concurrence garantit le contrôle presque total du marché. Mais l'innovation induite par la concurrence, du coup, risque d'être elle aussi fort limitée. Risque non négligeable, dans la mesure où les investissements technologiques réalisés ne sont pas toujours compatibles avec les technologies alternatives développées en dehors de FT, et où les dépenses de R&D, relativement élevées, doivent donc être amorties par la vente à l'extérieur de produits et/ou de services ne bénéficiant dès lors que d'une pénétration limitée. Dans le modèle français, la volonté de faire jouer à l'Etat le rôle de garant du régime de monopole est manifeste (on ne se préoccupe nullement de la masquer, contrairement à ce qui se passe en Belgique) et se traduit dans la nouvelle formule d'entreprise publique établie par la loi.

FT occupe une position très favorable ; aux garanties dont elle bénéficiait déjà se sont ajoutées de nouvelles prérogatives dans des domaines d'activité voisins mais différents des télécommunications, comme le multimédia, domaine dans lequel les principaux concurrents de FT sont les câblo-opérateurs, handicapés par beaucoup de contraintes auxquelles FT n'est pas soumise — ce qui fausse la concurrence en faisant apparaître FT comme une société publique nationale au sens le plus classique.

En revanche, au niveau international, FT fait preuve d'une grande ambition stratégique, et met en œuvre les moyens les plus avancés et les plus performants en matière de management privé.

La présence de l'Etat dans le capital de l'entreprise se voit légitimée par le fait que la loi confie à celle-ci la gestion du service public. Même si de nouvelles étapes sont prévues dans le processus de privatisation, celle-ci, pour des raisons d'intérêt national, n'ira pas au-delà de l'entrée dans l'actionnariat de grands groupes français, complétée éventuellement par une présence étrangère mineure — sauf peut-être en ce qui concerne DT, dont le cas doit être envisagé dans un contexte politique plus large, qui transcende la question du contrôle de FT. Bref : le modèle français s'organise autour d'une stratégie double, qui, sans entraîner aucun problème de compatibilité avec la législation européenne, permette à FT, depuis 1998, de bénéficier à la fois des avantages de deux approches différentes.

Le modèle britannique, purement concurrentiel, est fondé sur la diversification des prix et des produits offerts. L'avantage principal pour l'acteur (tantôt BT, tantôt BT Labs) réside dans la possibilité qu'il a de choisir la meilleure offre. Toutefois, ce système induit une incertitude, dans la mesure où les fournisseurs choisis ne se voient garantir aucune continuité et peuvent donc être tentés d'investir dans des équipements et des activités spécifiques. C'est pourquoi il est important pour BTLabs d'entretenir des relations en dehors de BT. De plus, la structure de BT laisse l'initiative de l'innovation aux fournisseurs. Les choix qu'opère BT, dans ces conditions, ne l'engagent pas définitivement ; mais elle paye cet avantage d'une certaine dépendance vis-à-vis de ses fournisseurs.

L'opérateur principal, étant soumis à un régime de libre concurrence, se voit pratiquement contraint à chercher à l'extérieur de nouveaux marchés pour compenser les pertes qu'il peut subir sur le marché intérieur. Celles-ci, jusqu'à présent, ne sont guère importantes (sauf dans des niches de marché particulières, comme la téléphonie locale).

Mais cette érosion ne pourra que s'aggraver, l'OFTEL étant déterminé à faciliter l'accès du marché aux concurrents de BT.

L'organe indépendant pour la réglementation joue un rôle d'arbitre dans les télécommunications britanniques, et travaille résolument à l'instauration d'un véritable marché concurrentiel. Cependant, l'intérêt manifesté par BT pour les marchés internationaux n'est pas commandé seulement par des considérations intérieures ; il tient aussi à des facteurs extérieurs, comme les opportunités offertes, surtout sur les marchés asiatique et américain.

Au-delà des querelles nationales sur la compétence, la transparence et l'indépendance, l'autorité chargée du contrôle et de la réglementation des télécommunications joue un rôle positif pour les opérateurs contrôlés.

Cependant les trois anciens opérateurs nationaux cherchent à s'assurer une position privilégiée. En dépit de l'occasion offerte aux opérateurs de développer leurs activités à l'étranger et dans des services nouveaux, en dépit de l'attention portée par l'EU au respect de la libre concurrence, en dépit de la frustration éprouvée par les nouveaux acteurs de taille réduite qui se lancent sur les marchés de la SI vis-à-vis de la puissance à peine entamée des opérateurs nationaux, on voit les anciens opérateurs publics promouvoir un concept qui semblait abandonné depuis le début de la libéralisation : le concept de « support au service public national ». Un avatar du vieux concept de service public, qui trahit la nostalgie d'une époque où les rôles étaient bien définis : opérateur unique, clients bien identifiés, règles claires et peu nombreuses. D'une époque où l'on ne risquait pas de voir surgir à tout moment un concurrent. Même BT, pourtant la plus avancée sur le chemin de la libre concurrence, n'est pas à l'abri de cette tentation : nous avons évoqué sa relation très conflictuelle avec l'OFTEL. Il semble, finalement, que ce soit là l'unique point d'accord des trois opérateurs.

Commentaires

La comparaison, nous semble-t-il, a permis de mieux cerner les caractéristiques typiques du développement de la SI dans chaque réalité nationale, en-deçà de toute spéculation autour du pouvoir unificateur que d'aucuns lui imputent, et des effets destructeurs qu'elle est supposée avoir sur les barrières étatiques. Notre but n'était pas d'étudier les conséquences du développement de la SI ou de chercher de comprendre la nature de la mondialisation.

Nous nous trouvons donc en présence, à bien des égards, de réalités voisines : les trois différents organismes dans chaque pays partagent un même objectif; ils ont été créés (dans le cas des Autorités de Réglementation Nationales) ou adaptée pour satisfaire une même exigence, faire face à la libre concurrence ; et ils sont structurés de la même façon, centrés sur la mission qui leur est assignée (réglementation, recherche, fourniture de services). Mais l'analyse montre que leur action aboutit à des résultats différents selon les pays. La politique de libéralisation des services et des infrastructures de télécommunications menée ces dernières années par les trois Etats, interprète les directives européennes de manière très subjective et restrictive. Cette étude n'a pas pour objectif de vérifier si les trois différents organismes sont suffisamment équipées pour faire face aux problèmes qui ont surgi avec cette libéralisation. Les dérapages éventuels, seront sanctionnés par les résultats obtenus. Cette étude met en évidence le rôle clef joué par les autorités réglementaires qui représentent le trait d'union entre le monde réglementaire et le monde opérationnelle, entre la statisme des normes et la dynamique des marchés.

Les Autorités de Réglementation Nationales (ARN)[159]

Malgré la création des autorités réglementaires, ou leur adaptation, il semble qu'il reste encore beaucoup à faire, surtout en ce qui concerne l'indépendance de ces autorités vis-à-vis des autres autorités publiques et la publicité des activités menées. L'on observe encore bien des superpositions et des confusions, et la nécessité est souvent soulignée d'une clarification des rôles respectifs des ARN et des gouvernements, des différentes autorités chargées de vérifier le respect de la concurrence en général, des ARN et des anciens opérateurs nationaux.

Ce malaise se manifeste à divers propos, et surtout au niveau de l'incompatibilité entre, d'une part, la convergence des technologies[160] et d'autre part la « divergence » des acteurs voulue par la loi afin d'éviter les abus de position dominante[161]. Trouver un équilibre entre la volonté et les faits constitue une tâche fondamentale pour les autorités de réglementation nationales. Il sera difficile de parler de convergence sur le plan réglementaire si les autorités compétentes, qui peinent encore à établir nettement la différence entre indépendance politique et indépendance administrative, ne parviennent

---

[159] A partir de maintenant « Autorités de Réglementation Nationales dans le domaine des télécommunications » sont remplacé par la sigle ARN.

[160] « La Globalisation et la Société de l'Information » Communication de la Commission européenne, avril 1998, COM(98)50 final.

[161] Bon M. président de France Télécom, lors de son intervention à la Conférence sur l'emploi. Paris, février 98.

pas à produire des directives très claires. Les trois Autorités s'efforcent d'y parvenir, mais leurs procédures, leurs stratégies et leurs politiques s'opposent diamétralement.

Un autre aspect à considérer est le développement futur de ces entités. La réglementation du secteur se fera nécessairement de plus en plus détaillée, avec la prévisible prolifération des problèmes générés par le nombre toujours accru de services et de fournisseurs de services. Les autorités de réglementation se verront obligées de peaufiner des outils législatifs de plus en plus sophistiqués pour assurer la conformité des règles aux principes généraux censés les fonder, et pour s'assurer que les fournisseurs respectent effectivement ces règles.

De façon générale, on peut admettre que plus le secteur s'étendra, et plus les « niches » de marché seront nombreuses, plus les règles devront être détaillées, et plus les exceptions deviendront courantes. Nous assistons là à la mise en place d'un cercle vicieux.

Il faut se rappeler aussi que la réglementation n'est jamais une activité neutre ou apolitique ; elle est au contraire souvent très contestée, du fait qu'elle porte sur des intérêts parfois opposés. Il est impossible d'élaborer une réglementation qui soit acceptée unanimement ; la diversité des positions institutionnelles et des objectifs visés par les parties concernées rend inévitables les conflits d'intérêts. Rien de plus difficile que de faire reconnaître par tous la légitimité et le bien-fondé des règles et des procédures.

Nous allons à présent comparer les données rassemblées dans les pages précédentes afin d'examiner de plus près la question très sensible de l'indépendance des autorités régulatrices vis-à-vis des pouvoirs qui exercent une influence dans le secteur. Nous ne nous attarderons pas sur la notion d'« indépendance », mais considérerons qu'il s'agit là d'une des conditions essentielles pour le fonctionnement de toute entité chargée d'une mission d'arbitrage et/ou de réglementation.

Dans le domaine spécifique qui nous occupe, l'indépendance de l'autorité régulatrice par rapport au ministère compétent et par rapport à l'opérateur de télécommunications dominant est essentielle si nous voulons que soient garanties les mêmes opportunités à tous les acteurs. Les divers paramètres utilisés dans cette analyse ne sont pas exhaustifs (d'autres pourraient être pris en considération) mais ils suffisent à donner une idée de l'influence des facteurs exogènes sur la SI.

Relation entre l'Autorité chargée de la réglementation et le ministère compétent :

Qu'en est-il de la relation formelle établie entre l'Autorité chargée de la réglementation et le ministère compétent ? En ce qui concerne la Belgique et la France, ces Autorités fonctionnent sous délégation du Ministre des télécommunications ; en revanche, on ne trouve rien de tel au Royaume-Uni : l'OFTEL est totalement indépendant du Ministre.

Toutefois, il ne faut pas oublier que le ministère détient une compétence de sauvegarde du service public, qui doit être garanti. On voit immédiatement que l'interprétation de l'expression « service public » peut devenir un moyen d'influencer l'autorité réglementaire, vu que ce type de service ne peut jamais être délégué à une autorité indépendante de l'Etat.

Relation entre l'Autorité chargée de la réglementation et l'opérateur dominant :

Sauf en France, il n'existe aucune forme de relation directe ou privilégiée de l'Autorité avec l'opérateur dominant. Il reste pourtant que l'application de ce principe d'égalité de tous les opérateurs vis-à-vis de l'Autorité souffre, dans la réalité, du rôle stratégique et politique que les opérateurs nationaux remplissent souvent à l'intérieur de leur propre pays.

Origine du personnel de l'Autorité :

Il faut en outre se demander d'où viennent les fonctionnaires des Autorités de réglementation. La question est fort sensible, ce qui explique sans doute qu'il n'existe pas de statistiques à ce propos ; mais on peut affirmer que la présence parmi eux d'anciens membres du personnel de l'opérateur national est importante. S'il est admissible que, pour des raisons d'expérience et de compétence acquises dans les filières de l'opérateur dominant, un certain nombre d'employés de l'Autorité soient issus de cette entreprise, il est moins compréhensible que les membres du top-management aient entretenu et, parfois, continuent d'entretenir des relations avec l'opérateur national. C'est le cas de l'ancienne autorité réglementaire française (DGPT), dont le directeur etait en même temps membre du conseil d'administration de France Télécom.

Nomination des responsables de l'Autorité :

Comment et par qui sont choisis les responsables de l'Autorité de réglementation ? En Belgique, le directeur de l'IBPT est nommé par le Ministre. En France, trois des cinq membres du conseil d'administration de l'ART sont nommés par le gouvernement. Au Royaume-Uni, le Directeur Général de l'OFTEL est nommé par le Secrétaire d'Etat.

Cette relation avec le pouvoir exécutif garantit le maintien et le développement du service public et le respect par l'Autorité des obligations internationales auxquelles souscrit le gouvernement. Au RU, la loi met une limite aux interférences possibles. En Belgique et en France, étant donné que le gouvernement détient la majorité des parts dans les sociétés Belgacom et France Télécom et joue par conséquent un rôle déterminant dans le choix des membres des conseils d'administration de celles-ci, et que par ailleurs il nomme aussi les dirigeants de l'Autorité de réglementation (le cas de la Belgique étant plus mitigé), il s'instaure inévitablement un lien entre l'organisme qui doit être contrôlé et celui qui est chargé de ce contrôle.

Financement de l'autorité :

La question de leur indépendance nous oblige à considérer aussi les formules de financement des Autorités. Selon la documentation mise à la disposition du public, l'IBPT et l'OFTEL couvrent la plupart de leurs dépenses avec les recettes des droits de licences ; en France, ces recettes n'y suffisent qu'en partie. L'analyse des budgets pour 1999 montre également des différences : l'OFTEL a besoin de 14 MEuro, l'IBPT de 16 MEuro et l'ART de 19 MEuro (ce dernier montant étant basé sur des données non confirmées par l'ART).

Les trois entités (IBPT, ART, OFTEL) semblent différer nettement si on les considère sous l'angle de l'autorité technique qui accorde et modifie les licences de concession. Quant à leurs autres activités, elles sont analogues, mais avec des degrés de compétence et d'autonomie divers.

On ne peut parler de la réglementation en s'intéressant uniquement à ses destinataires ; il faut s'intéresser aussi à son objectif fondamental. C'est ainsi que l'OFTEL, par exemple,

vise avant tout à promouvoir les intérêts de la clientèle (approche pragmatique). L'IBPT, bien que l'un de ses objectifs soit la protection des utilisateurs, est orienté avant tout vers une approche réglementaire visant à l'adaptation des dispositions internationales à la législation belge. L'ART se caractérise plutôt par un rôle d'arbitrage dans les litiges entre opérateurs. Ces particularités se traduisent par des différences d'ordre organisationnel.

L'Autorité belge est la seule qui, outre les télécommunications, soit responsable également des services postaux. Ce regroupement reflète une vision assez ancienne des deux secteurs, qui ne reconnaît pas leur hétérogénéité. L'évolution technologique, qui les a fait diverger totalement, n'est pas prise en compte ; du coup, le secteur des télécommunications se trouve maintenu loin des secteurs commerciaux et industriels qui lui sont les plus proches, en dépit de l'évolution de la demande et du marché, et de l'évolution technologique.

L'ART, pour sa part, est atypique pour deux raisons : d'un côté, ses compétences s'étendent aussi à la politique sociale de France Télécom (elle est membre du Conseil National de Gestion Sociale de FT et s'intéresse notamment aux problèmes statutaires des personnels de FT) ; de l'autre, elle ne s'occupe ni de la politique tarifaire, ni des nouveaux principes comptables que doivent appliquer les opérateurs de télécommunications, matières qui font en revanche partie des compétences de l'IBPT et de l'OFTEL. Cela peut s'expliquer par le rôle politique que joue France Télécom dans la réalité française.

La particularité de l'OFTEL, enfin, est liée à la grande attention qu'il réserve à la promotion des intérêts des utilisateurs. Cette attention se manifeste clairement tant dans sa structure et dans son organigramme que dans les actions qu'il entreprend sur le terrain. Son rôle d'arbitrage ne se borne pas aux différends entre opérateurs, mais s'étend aussi à ceux qui opposent à ces derniers les utilisateurs finaux. Il met à la disposition de la clientèle une série d'outils visant à l'instauration d'un rapport direct entre l'organe de tutelle et les utilisateurs.

Dans l'évaluation de l'indépendance vis-à-vis des opérateurs et de la séparation structurelle des fonctions de réglementation et des fonctions de contrôle, on observe que non seulement les structures officielles mises en place, notamment les mesures visant à assurer que les fonctionnaires intervenant dans la réglementation, ne sont pas associées à la gestion des opérateurs en place, mais aussi des facteurs tels que les mécanismes par lesquels sont prises les décisions, leur opportunité, leur nature et la mesure dans laquelle du personnel est repris ou détaché par les opérateurs en place ou d'autres opérateurs.

Les nouveaux arrivants estiment que la répartition des tâches réglementaires entre les ministères et les organismes de réglementation n'est pas suffisamment claire, ou que les compétences sont trop dispersées. Ils voient là manifestement un avantage pour les opérateurs existants. Les nouveaux arrivants n'ont pas toujours favorisé une pro activité accrue, notamment dans les segments du marché où on considère que la concurrence fonctionne bien.

Il faut tout d'abord, en guise de préliminaire, rappeler une évidence : les autorités réglementaires nationales sont la base sur laquelle repose l'application intégrale et uniforme de la réglementation. Celles-ci ont besoin d'un cadre national d'appui solide pour leur permettre de fonctionner efficacement. Cela signifie notamment qu'il faut leur donner les ressources humaines et financières nécessaires et les doter de l'environnement

juridique et politique qui convient pour leur permettre de remplir les tâches qui leur sont confiées.

Les différences dans la manière dont les ARN sont organisées se reflètent aussi dans les procédures de recours contre leurs décisions. Ces procédures sont, elles aussi, enracinées dans la culture juridique et administrative des États, et sont donc parfois longues et peuvent relever d'une juridiction qui n'est pas toujours qualifiée pour examiner les aspects techniques complexes qu'on rencontre dans le monde des télécommunications. Les procédures d'appel peuvent également avoir un effet suspensif, ce qui, dans un marché en évolution très rapide, peut être préjudiciable notamment aux intérêts des nouveaux arrivants, tout comme le sont les délais apportés dans la clarification de la situation concernant le régime réglementaire généralement applicable.

D'autres différences concernent la manière dont le pouvoir réglementaire est partagé entre ministères, agences, et services nationaux compétents en matière de concurrence, sans parler des autres agences ou offices chargés, par exemple, de la régulation des tarifs. Cela peut conduire à des conflits ou au moins créer des entraves administratives à la pénétration du marché par de nouveaux opérateurs. Des disparités existent aussi en ce qui concerne la manière dont les responsabilités sont attribuées pour traiter les plaintes des consommateurs, ce qui rend les consommateurs incertains quant à la protection de leurs droits.

Les trois pays

L'analyse que nous avons menée pour chacun des trois pays met en lumière la diversité de leurs approches respectives face au défi de la SI. Des différences culturelles, des raisons historiques, des contraintes économiques pourraient être à l'origine de cette diversité.

Ce panorama nous permet en tous cas de construire des modèles suffisamment généraux pour qu'il soit possible d'y référer les attitudes des autres pays européens. Ces modèles nous permettront aussi de voir comment les mêmes règles sont interprétées de façons différentes selon les pays. Par exemple, la notion de libre concurrence dans les télécommunications est très flexible : cela va de la vision britannique, très ouverte, jusqu'à l'interprétation française, dans laquelle on considère la libre concurrence comme une situation où l'acteur principal est l'Etat.

Dans le modèle belge, des facteurs de nature particulière (le morcellement extrême de l'autorité publique) ralentissent l'établissement de règles appropriées à un développement véritable de la SI.

Le modèle français s'organise tout entier autour du pouvoir énorme de l'ancien opérateur public, France Télécom. Les difficultés rencontrées pour la privatisation de celui-ci, le retard en matière d'utilisation des infrastructures alternatives, les problèmes de démarrage du multimédia géré par le privé, tout cela montre la claire opposition de l'Etat au modèle proposé par l'UE. Nous nous trouvons en présence d'une application déformée de la SI, d'un modèle applicable seulement à l'intérieur des frontières nationales, et peu compatible en réalité avec l'idée de système ouvert, propre à la SI.

L'approche britannique a son point faible, bien qu'elle ait déjà abouti à des résultats concrets dans la mise en place de la SI. L'impulsion très forte donnée au développement technologique et la libéralisation du marché des télécommunications apparaissent plutôt comme une façon d'imposer le know-how national plutôt que comme une affaire de

concurrence loyale. Malgré le progrès dans le domaine de la libéralisation, il est encore difficile pour un opérateur étranger, même européen, d'entrer sur le marché britannique.

Il est bon de rappeler aussi que les télécommunications ne sont devenues un facteur réellement important de la vie économique et politique que depuis une quinzaine d'années. Nous en trouverons la preuve dans l'analyse des lois et réglementations publiées à ce propos par les Journaux Officiels des pays sur lesquels porte notre étude ; dans chacun de ces pays, on assiste à la mise à jour, durant la dernière période, d'un ensemble cohérent de règles qui remontait peu ou prou au début du siècle. A peine avait-on procédé après la guerre à un changement formel dans la dénomination des opérateurs. C'est au cours des vingt dernières années que l'on a vu se développer vraiment le travail législatif et réglementaire en matière de télécommunications.

D'ailleurs, l'autorité publique chargée de réglementer et de contrôler ce secteur était en Belgique le Ministère des télécommunications[162], et en France le Ministère des postes, des télécommunications et de l'industrie. Au Royaume-Uni, le Bureau des télécommunications (OFTEL) n'est créé qu'au début des années 1980. On voit bien par-là, en outre, quel rôle chaque Etat attribue aux télécommunications.

La Belgique se conforme encore à l'ancien schéma, qui rattache les télécommunications aux services postaux, deux monopoles jugés non intéressants du point de vue commercial et utiles seulement pour assurer le service public.

La France a rattaché les postes et les télécommunications à l'industrie dans les années 80 : il y a là un effort de modernisation, dans le cadre duquel on reconnaît aux télécommunications une importance et un rôle sensibles dans la vie économique nationale, mais sans beaucoup relâcher le contrôle étatique.

Le Royaume-Uni, enfin, rattache l'OFTEL, par voie hiérarchique, directement au Bureau du Commerce et de l'Industrie (DTI) : un vrai rôle stratégique est cette fois attribué aux télécommunications ; elles sont séparées des services postaux, intégrées au secteur commercial et, surtout, éloignées des ministères, donc du gouvernement.

Un dernier point digne d'intérêt sur ce plan est la création, également pendant ces dernières années, d'agences, de comités et de conseils de toutes sortes, dans le but spécifique de traiter les questions réglementaires liées aux télécommunications en dehors du cadre postal, c'est-à-dire en considérant qu'il s'agit d'une problématique soit indépendante, soit ressortissant aux responsabilités d'un autre ministère, comme celui de l'industrie ou celui du commerce.

Malgré la tendance à l'intégration et à la globalisation, les spécificités nationales restent extrêmement importantes. Des différences considérables sont perceptibles entre les capacités technologiques, les pratiques gouvernementales, les habitudes managériales, les conceptions concernant la concurrence et le marché. Les trois pays choisis pour cette étude présentent des paramètres difficilement comparables. La concurrence, la libéralisation des marchés y sont conceptualisées de façons très différentes. L'un de leurs rares points communs consiste dans la position dominante concédée à un opérateur, et dans l'abus qu'il fait de cette position. Le problème des subventions croisées entre sociétés, par exemple, fait l'objet de traitements différents.

---

[162] Jusqu'en 1999 Ministère des postes et des télécommunications.

Certes, nous aurions pu nous intéresser à d'autres paramètres, développer notre réflexion dans d'autres directions. Mais en toute hypothèse, les pays que nous avons choisis nous semblent les plus représentatifs pour notre propos. La SI, bien que nous y soyons entrés depuis plusieurs années, passe toujours aux yeux de beaucoup pour une perspective encore lointaine, pour un horizon vague propice aux supputations les plus diverses et dont nous pourrions attendre la résolution de toutes sortes de problèmes. Notre but, dans cette première partie, était entre autres de lui restituer son caractère réel et concret, et de l'identifier de façon claire.

Toutefois, nous admettons qu'un doute peut subsister : nous avons étudié des pays dans lesquels l'appartenance à l'Union européenne a indiscutablement produit des effets très uniformisants. Afin de lever les réserves qui pourraient en résulter vis-à-vis de notre analyse, nous allons à présent examiner des éléments à caractère international qui sont étroitement liés au développement de la SI et qui contribueront, croyons-nous, à crédibiliser notre thèse.

PARTIE III – RELATION SOCIETE DE L'INFORMATION ET ETAT NATION DANS UN CADRE INTERNATIONAL

Il est vrai que les conclusions de l'analyse comparative pourraient sembler insuffisantes, puisqu'elles sont basées sur l'observation du comportement des Etats, et voient par conséquent leur validité limitée en principe à des réalités circonscrites au niveau national, même si nous avons au départ contrôlé l'aptitude de ces dernières à représenter aussi, en même temps, des réalités nationales autres que la leur.

Pour parer à cette objection, nous avons procédé à un approfondissement ultérieur de l'analyse concernant des aspects qui traitent de la SI au niveau international afin de voir si à ce niveau une différence de point de vue (par rapport à ce que nous avons mis en évidence au niveau national) pouvait être décelée. Dans ce cadre, nous avons pris en considération des phénomènes de nature typiquement transnationale.

Les faits analysés précédemment à l'échelle nationale nous ont permis de donner une image concrète de l'état d'avancement de la SI et de son impact sur les réalités nationales. Nous allons à présent déplacer notre observation et considérer le domaine international qui, selon un certain nombre d'auteurs[163], constitue le champ de développement naturel de la SI.

Le cadre international offre effectivement des opportunités plus vastes au développement de la SI ; mais nous allons essayer de déceler comment les Etats tentent de relier leur action nationale en matière de télécommunications à cette dimension internationale.

Bien entendu, nous appliquerons ce nouveau point de vue d'abord à l'Union Européenne, puisque les trois pays étudiés en font partie (deux d'entre eux comptent d'ailleurs parmi ses membres fondateurs). Nous nous intéresserons, comme nous l'avons fait jusqu'ici, à la politique des télécommunications, et plus particulièrement à certaines conséquences de choix qui ne sont pas directement liés à la SI, mais qui influencent sa mise en place. Cette partie se terminera par des considérations quant au rôle moteur assumé par l'Union européenne, qui voit dans la SI moins un processus de progrès technologique qu'un moyen de résoudre des problèmes structurels dans les pays membres, problèmes qui ont déjà été abordés sous d'autres angles, mais sans recevoir de solution satisfaisante.

La deuxième partie portera sur un phénomène dû aux effets conjugués du progrès technologique et de la libéralisation des marchés : à savoir l'augmentation continue et exponentielle des alliances entre acteurs du secteur. Il s'agit ici des alliances stratégiques en matière de télécommunications, qui, par nature ou par finalité, sont à ranger au nombre des facteurs qui en règle générale pervertissent le développement de la SI. Il est certain que les opérations les plus importantes pour le marché, et les plus considérables au niveau financier, sont celles qui associent les opérateurs nationaux ; mais on notera que même les entreprises de taille réduite profitent de ces processus d'agrégation pour consolider leurs positions sur le marché.

---

[163] Dont les articles sont publiés dans les principales revues : *Telecommunication Policy, Communications and Strategies , Telematics and Informatics.*

Nous assistons là à un véritable paradoxe : d'un côté, la convergence technique pousse les acteurs à fusionner différentes branches opérationnelles qui, autrefois, pouvaient évoluer de manière autonome ; de l'autre, des concentrations se multiplient, qui faussent la concurrence en instaurant ou en consolidant des positions dominantes, ce qui conduit les autorités responsables à chercher à limiter les concentrations pour protéger le marché. Il est intéressant de noter qu'en théorie, les Etats ne sont pas concernés par le phénomène, vu que ces alliances interviennent surtout entre des groupes privés, éventuellement multinationaux : nous sommes donc dans le champ du droit international privé ; il n'empêche que, même compte tenu de cet aspect, les Etats nationaux jouent un rôle précis.

La troisième et dernière partie portera sur l'approche qu'ont de la SI trois organismes internationaux. Nous examinerons les caractéristiques générales de leur action, avant de nous intéresser à leurs actions spécifiques en matière de télécommunications — ou bien, s'ils n'en développent aucune, de nous intéresser à leur attitude quant aux questions soulevées par la SI.

Disons d'emblée que nous n'avons pas choisi les organismes directement liés à la SI et aux télécommunications (Union Internationale des Télécommunications (UIT) ou Organisation Mondiale de la Propriété Intellectuelle (OMPI), qui, par nécessité, de par leur mission institutionnelle, font preuve d'une attitude positive en la matière.

Nous verrons que même au niveau global des problématiques internationales apparaît clairement l'impossibilité de déléguer les tâches qui appartiennent à l'Etat à d'autres acteurs, même si certains facteurs techniques et réglementaires peuvent donner l'impression du contraire.

Chapitre 1 : POSITION DE L'UNION EUROPEENNE

Dans cette partie de notre analyse, nous considérerons non seulement les règlements nationaux, mais encore et surtout les effets des politiques spécifiques de l'Union en matière de télécommunication et de média qui sont à la base du développement de la SI.

Jusqu'en 1987, l'Union ne jouait qu'un rôle mineur, pour lequel le terme de « réglementation » apparaît impropre. Les Etats Membres maintenaient des monopoles en faveur de leurs propres opérateurs et les décisions politiques se prenaient d'un commun accord entre ces derniers et les gouvernements.

A la fin des années 80, la Communauté a adopté une nouvelle approche qui reconnaît la légitimité de la concurrence sur le marché unique européen des télécommunications. La réglementation européenne pendant la décennie 1987-1997 a beaucoup changé. Une série de directives a dès lors progressivement interdit aux Etats Membres de maintenir des monopoles en ce qui concerne les équipements terminaux, les infrastructures ainsi que différents types de services [164].

Le passage à un marché communautaire libéralisé et harmonisé repose sur un certain nombre de phénomènes bien documentés dans les chapitres précédents [165]. Derrière la réglementation qui en a résulté, il y avait l'objectif politique, fixé dans le Traité, eu égard au besoin d'assurer la croissance, l'emploi et la compétitivité et de protéger les intérêts des consommateurs, et consistant à assurer un large choix de fournisseurs et de services, et à promouvoir l'innovation, des prix compétitifs et la qualité des services.

La convergence et les réformes du secteur des communications ont apporté dans les Pays de l'UE des modèles de réglementations séparés, des normes différentes pour les télécommunications et les télédiffusions, différentes autorités, ministères et comités parlementaires responsables. De plus, l'influence politique directe dans ces secteurs varie ; elle a été réduite dans les télécoms pendant la libéralisation, mais reste très forte dans le secteur des media.

Comme nous l'avons vu pour les trois pays analysés précédemment, pour les autres Etats Membres aussi, les responsabilités pour les télécoms et le secteur audiovisuel sont séparées, les politiques et les interventions varient selon le secteur concerné[166].

Malgré le processus de convergence au niveau international et l'action de l'UE pour créer un marché unique dans ce domaine, les autorités nationales détaillent leur propre approche et échelle de convergence de façon variée. Des traditions juridiques différentes,

---

[164] Pour ne citer que les principales directives: "Service" 90/388/CEE; Satellite 94/46/CE; Câble 95/51/CE; Communications Mobiles 96/2/CE; Pleine concurrence 96/19/CE; Propriété de réseaux câblés 99/64/CE; Directive cadre ONP 90/387/CEE et 97/51/CE; Licences 97/13/CE; GSM 87/372/CEE; DECT 91/287/CE; UMTS 128/99/CE; Interconnexion 97/33/CE et 98/61/CE; Téléphonie vocale 98/10/CE.

[165] Notamment la mondialisation des marchés et la rapidité du progrès technique, la diffusion rapide de la téléphonie mobile et de l'Internet, et la convergence des secteurs des télécommunications, de la radiodiffusion et de l'information.

[166] A la Commission Européenne, deux Commissaires et deux directions générales sont en charge des télécommunications et une de l'audiovisuel. Au Parlement Européen deux comités différents (télécoms dans le comité affaires économique et audiovisuel dans le comité audiovisuel).

des systèmes politiques variés déterminent déjà un cadre réglementaire télécom complexe[167].

Dans chaque Etat, la liste des organisations responsables dans la réglementation du marché des télécoms et de l'audiovisuel est déjà longue ; elle s'allonge si on considère les activités transnationales. Le débat usuel, malgré les innovations technologiques prises en charge, et les initiatives de modernisation du système réglementaire ne réussissent pas à aller plus loin que la formule typique "une plus forte intégration entre Etat Membres et institutions communautaires".

Au regard de la réglementation l'approche de la Commission européenne, devrait être complémentaire aux politiques nationales ; elle se heurte pourtant à ces dernières en ce qui concerne son désir de supprimer les barrières pour rendre la circulation des biens et services plus efficace. Il n'est pas rare que l'intérêt national et l'interprétation des ANR soient en conflit avec les tentatives de la Commission d'instaurer des règles pour gérer les marchés de façon plus harmonisée. L'exemple typique est celui de l'Italie, de l'Espagne et de la Belgique qui ont imposé des tarifs considérables au second opérateur mobile mais pas à l'ancien opérateur qui détenait le monopole. Citons encore le cas des subventions croisées pour les câbles TV et les télécoms, en France ou Allemagne et en Belgique. Bien sûr ces problèmes ont été réduits avec le temps, mais ils ont contribué à ralentir le processus et aussi à laisser subsister des points susceptibles de donner lieu à une interpretation encore vague. Les paiements des charges pour obtenir la licence pour le GSM ont été compensés et la propriété sur le câble a été réduite mais garde une position dominante.

En général, malgré les progrès réalisé la résistance des anciens monopoleurs se reflète dans l'acceptation d'un système de tarifs transparents et alignés vers les coûts. On observe que le principe de subsidiarité est souvent invoqué pour bloquer les initiatives de la Commission européenne qui essaie d'instaurer un cadre réglementaire agréé par les mêmes Etats qui invoquent le principe de subsidiarité, une idiosyncrasie évidente. Il y a le risque que la traditionnelle fragmentation du marché transfrontalier des télécoms subsiste ou, pis encore, augmente à cause de la faible aptitude des Etats Membres pour l'implémentation[168].

De plus, pour compliquer les choses, ce qui peut être au niveau national conforme à la loi et en ligne avec les dispositions réglementaires du secteur télécoms, peut se révéler au niveau communautaire comme discriminatoire, et contraire aux règles de la concurrence ; par exemple : la vente aux enchères de licences pour la téléphonie mobile de troisième génération, à un prix très bas par rapport à d'autres pays, à l'opérateur historique (voir le cas de l'Espagne), cause au niveau européen une perturbation de la concurrence. Par rapport aux autres opérateurs européens Telefonica a été avantagé par l'Etat, jusqu'à arriver à la présomption d'une aide d'Etat typique.

[167] Les responsabilités au niveau politique sont divisées surtout dans les Etats fédéraux entre différents ministères fédéraux et entre ministères fédéraux et autorités locales.

[168] D'autres contradictions ont été mises en évidence par Sarves J.

1.1 Cadre historique

Dès le début des années 1980, l'Union européenne a commencé à établir une politique européenne des communications. Les opérateurs publics de télécommunication étaient à cette époque la propriété des Etats, et les nouveaux services n'étaient pas suffisamment développés pour justifier une réglementation. La réglementation et le contrôle n'étaient guère nécessaires parce qu'en réalité le contrôleur se confondait avec le contrôlé ; ils étaient choisis les uns et les autres par les gouvernements et appartenaient à la fonction publique.

Mais il a fallu attendre le début des années 90 pour que la Commission européenne se dote progressivement d'un cadre réglementaire complet pour la libéralisation du marché des télécommunications. En permettant à la concurrence de s'épanouir, cette politique a eu une incidence considérable sur le développement du marché, contribuant ainsi à l'émergence d'un secteur de communication fort en Europe, et permettant aux consommateurs et aux utilisateurs professionnels de bénéficier d'un plus grand choix, de réduction de prix et de services et d'applications innovantes.

Cette évolution a été et reste d'une importance vitale pour la compétitivité de l'UE au niveau mondial. Aujourd'hui son influence et son importance ne sont plus limitées aux pays Membres, pour différentes raisons, d'autres pays européens ont suivi les recommandations et les directives de façon volontaire. Des Etats, en particulier ceux de l'Est dans le but de joindre l'Union, et d'autres comme la Suisse ne veulent compromettre les excellentes relations commerciales avec l'UE ; d'autres, dans le cadre de la coopération internationale pour des raisons historiques et culturelles, suivent le modèle européen. Donc on peut affirmer que l'impact des décisions prises à Bruxelles se répand partout. Nous alons examiner qui a généré et qui gère cette tendance et jusqu'où arrivent les compétences de l'Union européenne.

A. Base juridique

En 1993, la Communauté européenne et ses États Membres se sont engagés, conformément au Traité et en anticipant l'accord sur l'ouverture mondiale des marchés en vertu de l'AGCS[169], à libéraliser le secteur des services des télécommunications en Europe le 1er janvier 1998. Les mesures législatives communautaires nécessaires ont consisté essentiellement en une série de directives visant la création d'un marché unique pour les services de télécommunications en Europe.

Les directives qui règlent le domaine de télécoms peuvent être groupées en deux grandes catégories : celle dites « art. 86 » et celles « Art . 95 ».L'art. 86 du traité de Rome cite «Les Etats Membres, en ce qui concerne les entreprises publiques et les entreprises auxquelles ils accordent des droits spéciaux ou exclusifs, n'édictent ni ne maintiennent aucune mesure contraire aux règles du présent traité … ».

Les entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général ou présentant le caractère d'un monopole fiscal sont soumises aux règles du présent traité, notamment aux règles de concurrence, dans les limites ou l'application de ces règles ne fait pas échec (« l'accomplissement en droit ou en fait de la mission particulière qui leur a été impartie… ») ainsi toutes les directives, qui ont ce but en particulier, ont été

[169] Dans le cadre de l'Organisation Mondiale du Commerce a été signé un Accord sur la libéralisation des services de base (AGCS). Celui concernant les télécommunications est entré en vigueur le 5 février 1998.

promulguées pour libéraliser les services de télécommunications (par exemple : Directive services (90/388/CE) communications mobiles (96/2/CE), etc).

Tout le processus de libéralisation et d'harmonisation a été accompagné par la mise en application en cours des règles de concurrence fixées par le Traité, eu égard à l'importance de la réglementation des télécommunications pour les usagers, les consommateurs, les fournisseurs de services, les fabricants d'équipements et l'économie de l'UE, et à la nécessité d'assurer la conformité avec les directives. Cette surveillance et ces efforts en vue de faire respecter la réglementation reposent sur la série de rapports au Conseil et au Parlement européen établis par la Commission à partir de mai 1997 et sur le recours par la Commission à la procédure d'infraction de l'article 226 (traité de Rome).

L'art 95 concerne toutes les directives qui contribuent à l'harmonisation et « ……arrête les mesures relatives au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats Membres qui ont pour objet l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur ». En particulier, il faut citer dans ce groupe la directive dite ONP de l'acronyme anglais « open network provider » qui peut être traduit par fournisseur de réseaux ouverts, dans le sens où tout le monde peut avoir accès au réseau n'importe où n'importe quand.

L'art 5 du traité de Rome statue que la Communauté agit dans les limites des compétences qui lui sont conférées et des objectifs qui lui sont assignés par le traité. Dans les domaines qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive, la Communauté n'intervient, conformément au principe de subsidiarité, que si et dans la mesure où les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être réalisés de manière suffisante par les Etats Membres et peuvent donc, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, être mieux réalisés au niveau communautaire. L'action de la Communauté n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs du traité.

Aussi bien l'article 86 que 95 laissent une marge de manœuvre très vaste sur l'initiative des Etats. L'art. 86 prévoie au troisième paragraphe que « La Commission veille sur l'application des dispositions du présent article et adresse, en tant que de besoin, les directives ou décisions appropriées aux Etats Membres.

L'art. 95 prévoit du paragraphe 4 au paragraphe 10 une série d'exceptions en faveur des Etats dans le domaine de l'harmonisation. Quand un Etat Membre estime nécessaire de maintenir des dispositions nationales justifiées par des exigences importantes, il les notifie à la Commission en indiquant les raisons de leur maintien. La Commission, malgré la possibilité de constater un "moyen de discrimination arbitraire ou une restriction déguisée dans le commerce entre Etats Membres et si elles constituent ou non une entrave au fonctionnement du marché intérieur", l'utilise de façon très réduite à cause de l'ingérence des Etats. L'Etat Membre est autorisé à maintenir ou à introduire des dispositions nationales dérogeant à la Commission et tout Etat Membre peut saisir directement la Cour de justice s'il estime qu'un autre Etat Membre fait un usage abusif des pouvoirs prévus par le présent article.

La Commission a suivi de très près le processus de mise en oeuvre et d'harmonisation du cadre réglementaire européen. Depuis1993 elle a publié chaque année un rapport sur l'état de la mise en oeuvre de la réglementation en matière de télécommunications. Cet examen est très important parce qu'il met en évidence le processus et les principales difficultés rencontrés par les Etat Membres, et expose l'évolution technique et commerciale ainsi que de la demande des utilisateurs.

Le nouveau cadre réglementaire adopté en 2002 est obligatoire a partir de la mi 2003. Il s'agit d' un paquet de directives conçu pour renforcer la concurrence dans les marchés des communications électroniques. Ce paquet vise à stimuler la libéralisation des marchés des télécommunications en adaptant la réglementation aux besoins de la société de l'information et de la révolution numérique.

1.2 Mise en oeuvre pratique des directives dans le domaine des Télécom

Parallèlement la Commission développe la réglementation et la conduite d'une vigilance sur la mise en oeuvre, basée au début sur les États Membres responsables des lacunes qui subsistent en matière de transposition, ceci afin de prendre les mesures nécessaires pour assurer la sécurité juridique aux acteurs sur le marché et pour poser solidement les bases nécessaires à l'évolution future de la réglementation.

Afin d'analyser la mise en œuvre effective de la réglementation actuelle, nous nous sommes fondé sur huit thèmes principaux en matière de réglementation : autorités réglementaires nationales, licences, interconnexion, tarification, numérotation, fréquences, droits de passage et service universel. De par son importance pour le marché, la concurrence a également été examinée. Malgré la différence de domaine, et les divers degrés de mise en oeuvre, les pays membres ont un dénominateur commun: la politique de l'Union est sujette aux interprétations les plus restrictives et on pourrait même être amené à considérer qu'elle n'existe plus comme « politique » mais plutôt comme règlement technique, un instrument pour les orientations nationales.

A. Les autorités de réglementation nationales

Cet argument étant déjà traité précédemment a propos des trois Etats (Partie II) est repris de façon réduite. Certains États Membres ayant créé des autorités réglementaires bien avant la libéralisation au niveau communautaire, il existe autant de modèles et d'expériences que d'États Membres.
Le fait que les Autorités de Réglementation Nationales (ARN) présentent de grandes différences d'un État Membre à l'autre s'explique par les différences de culture administrative et juridique entre les pays, et cette diversité est un des aspects de la richesse culturelle de l'Union. Des progrès considérables ont néanmoins été réalisés dans les pays qui ont créé tardivement des ARN, et la coopération avec la Commission et les autorités nationales chargées de la concurrence, et entre les États Membres, s'est poursuivie. Nous constatons toutefois dans certains États Membres que les nouveaux arrivants estiment que les autorités réglementaires n'utilisent pas à fond leurs compétences pour lutter contre l'exploitation par les opérateurs en place de leur position sur le marché pour entraver l'accès au marché en faisant traîner en longueur les négociations, en ne fournissant pas les informations nécessaires ou en faisant un usage abusif des procédures à cet égard.

Les résultats des études conduites et l'écoute des régulateurs européens ont amené à la conclusion que pour le moment il est hors de question de parler d'un régulateur européen. La Commission estime à ce stade que la création d'une autorité réglementaire européenne n'apporterait pas suffisamment de valeur ajoutée pour justifier les coûts qu'elle entraînerait. De plus, elle pourrait être à l'origine de doubles emplois au niveau des responsabilités, avec pour résultat une augmentation, au lieu d'une réduction, de la réglementation. L'adaptation et l'amélioration des structures existantes permettraient de traiter les problèmes identifiés comme pouvant être gérés au mieux au niveau de l'Union européenne.

B. Licences

En matière de régimes d'octroi de licences, il existe des fortes différences nationales. Ils vont de la simplicité la plus grande, dans les cas où les opérateurs peuvent accéder au marché sans formalités (Danemark) ou doivent simplement se faire enregistrer (Pays-

Bas), à la lourdeur maximale, lorsque les licences sont octroyées en principe à titre individuel et les procédures sont trop lentes (Italie).

La directive énonce le principe que les régimes d'octroi de licences doivent être simples et favoriser des autorisations générales plutôt que des licences individuelles. L'obligation faite aux opérateurs de demander une licence individuelle donne aux autorités de réglementation un grand pouvoir de contrôle de l'accession au marché. À cet égard, il s'agit d'un outil qui ne doit être utilisé que quand il est justifié.

Les conditions doivent être publiées, pour donner le plus d'informations possible aux nouveaux arrivants et pour assurer que le marché sera le plus transparent possible. Dans leur argumentation en faveur d'une meilleure harmonisation du régime d'octroi de licences au niveau européen, les opérateurs paneuropéens, soulignent les grandes différences auxquelles ils sont confrontés sur le plan des procédures, des périodes de validité, des redevances, et de la classification des opérateurs, sans parler de la difficulté que constitue l'obligation d'introduire des demandes dans les onze langues officielles de la Communauté. Pratiquement tous les opérateurs sont hostiles à des régimes lourds, pour la raison évidente qu'ils sont coûteux, lents, et potentiellement discriminatoires. Les règles actuelles en matière de redevance, et le principe que celles-ci ne doivent couvrir que les frais administratifs du système d'autorisation sont, elles aussi, très diversement appliquées dans les États Membres.

La directive « Licence» actuelle a réussi à établir des principes de non-discrimination, de transparence, de proportionnalité et d'objectivité pour l'attribution des autorisations et des licences par les ARN, mais l'exercice d'évaluation comparative n'a pas apporté des résultats concrets. Elle accorde une grande souplesse aux États Membres lorsqu'il s'agit d'imposer des licences individuelles pour les services de télécommunication. Un système d'octroi de licence pour les services et réseaux de communication prévisible, administrativement efficace, transparent et effectif est essentiel pour le bon fonctionnement d'un marché intérieur des communications vigoureux et concurrentiel.

Les États Membres peuvent notamment exiger des licences individuelles pour la téléphonie vocale, un service fourni par presque tous les opérateurs de télécoms. L'octroi de licence peut devenir un obstacle à l'entrée sur le marché lorsqu'il se caractérise par des retards, des incohérences et des réglementations et procédures administratives inutilement lourdes. De nombreux États Membres ont fait usage de cette possibilité, de sorte que les licences individuelles sont devenues la règle plutôt que l'exception sur leur territoire.

On soutient massivement au niveau théorique que les États Membres devraient être tenus de recourir aux autorisations générales pour autoriser tous les services et réseaux de communications. Ça signifie en même temps une perte de pouvoir et donc malgré la réglementation existante, on n'a pas encore réussi à augmenter sensiblement le niveau d'harmonisation.

C. Accès et Interconnexion

Dans la législation communautaire, «l'accès » est un concept générique couvrant toutes les formes d'accès aux réseaux et services accessibles au public, tandis que «l'interconnexion[170]» fait référence à la connexion physique et logique des réseaux.

Les conditions de la fourniture de l'interconnexion, la connexion physique entre des réseaux tant fixes que mobiles et des services d'une manière telle que les utilisateurs d'un de ces réseaux puissent communiquer avec ceux d'un autre, ou avoir accès à des services fournis par un troisième, sont cruciales pour la création d'un marché des télécommunications concurrentiel en Europe et dissoudre les barrières trans frontalières. Or, les tarifs sont indûment élevés dans certains États Membres, et des tarifs d'interconnexion relativement élevés combinés à des tarifs bas pour les utilisateurs finals, tendent à interdire l'entrée d'autres opérateurs, un facteur particulièrement important sur un marché concurrentiel. Il est important, pour éliminer les distorsions de la concurrence, que les tarifs soient établis d'une manière non discriminatoire, indépendamment des raisons pour lesquelles l'interconnexion est demandée.

La principale difficulté que rencontrent les nouveaux arrivants pour obtenir une interconnexion à des conditions acceptables semble être la réticence des autorités réglementaires, ou leur manque de pouvoirs à cet égard, d'intervenir énergiquement auprès des opérateurs historiques, en temps utile et à assurer efficacement que dans la négociation, les conditions et les délais de fourniture soient inacceptables.

Un grand nombre d'accords d'interconnexion prévoient des conditions inégales en faveur des opérateurs existants, mais il est impossible de vérifier si les tarifs d'interconnexion et les tarifs de détail des opérateurs puissants sur le marché sont orientés en fonction des coûts. Aussi dans ce cas la situation dans les Etats Membres est la plus diversifiée.

L'objectif du futur cadre réglementaire est d'assurer l'existence de marché de services et réseaux concurrentiels tant en gros qu'au détail, en particulier pour les nouveaux services, et ainsi à permettre aux nouveaux arrivants et aux exploitants en place de prendre des décisions d'investissement avec une sécurité réglementaire maximale et réduire la réglementation à mesure que la concurrence augmente. Mais cette possibilité ne semble malheureusement pas réalisable parce que la puissance sur le marché de l'opérateur dominant est si forte que, même avec une réglementation ex ante qui préserve les nouveaux arrivés, elle a peu de chances d'être efficace. Introduite comme un mécanisme souple pour déterminer les cas où l'imposition d'une réglementation est indispensable; ce mécanisme se révèle une véritable source de débat entre les Etats Membres et l'UE, et donc encore des règles, des paramètres, des discussions et une nouvelle source de réglementation.

D. Systèmes de tarification et de comptabilité

Les tarifs pour la téléphonie fixe, les lignes louées et l'interconnexion qui sont offertes par les opérateurs puissants sur le marché doivent être établis en fonction des coûts, et

---

[170] Une série de normes a été émise à ce propos:
Recommandation du Conseil du 05 juin 1992 (92/382/CEE); JO L200/1, 18.07.92
Recommandation du Conseil du 05 juin 1992 (92/383/CEE); JO L200/10, 18.07.92.
Directive 95/62/CE (JO L321/6, 30.12.95).

s'appuyer sur des systèmes de comptabilité des coûts. Une vérification des méthodes utilisées sur les systèmes de comptabilité des coûts et une publication des informations concernant les coûts d'interconnexion doivent être effectuées par les ARN ou par d'autres organismes compétents indépendants.

La libéralisation a entraîné d'importantes réductions de tarif qui conduisent à la convergence entre les prix des appels et leur coût réel. Ce changement résulte du fait que, sur les marchés de la téléphonie vocale interurbaine et internationale, les opérateurs concurrents aient pu offrir des services à des tarifs inférieurs à ceux des opérateurs en place, qui étaient artificiellement élevés parce qu'ils servaient à compenser par subventions croisées leurs prix réglementés, inférieurs aux coûts, pour le raccordement et les appels locaux[171].

Malgré ce rééquilibrage, il subsiste des restrictions au rééquilibrage des tarifs en dehors des mesures permises dans le cadre de la fourniture d'un service universel. D'une manière générale, la plupart des États Membres prétendent que les tarifs ont été rééquilibrés et estiment que le processus d'alignement progressif des tarifs sur les coûts est arrivé à terme. Mais il y a un grand point faible dans la réglementation au niveau national et dans les méthodes employées par les ARN en ce qui concerne la comptabilité des coûts, non seulement pour l'interconnexion, mais aussi pour la fourniture des lignes louées et, dans le but d'assurer un rééquilibrage convenable des tarifs. Cela pourrait s'expliquer par une pratique d'écrasement des prix dans certains États Membres. Cependant, le processus de mise en œuvre a montré à quel point la pratique de l'évaluation comparative au niveau de l'Union européenne a été efficace pour faire baisser les prix de l'interconnexion, mais il est également apparu que plusieurs États Membres ont fait porter l'évaluation comparative à la fois sur des pays Membres de l'Union et sur des pays étrangers à l'Union pour orienter leurs tarifs d'interconnexion nationaux pour favoriser l'opérateur historique en rendant difficile l'accès sur le marché des nouveaux concurrents.

E. Numéros, noms et adresses

Dans la majorité des Pays de l'Union, nous avons assisté à un changement de code téléphonique (ajout du préfixe au numéro de l'abonné, pour les appels locaux, nouveau numéros, etc.) ; dans tous les cas, il s'agit d'un moyen pour bénéficier d'une plus large disponibilité de numéros d'appel.

La Commission a examiné si des plans de numérotation ont été publiés, si la gestion de ces plans est effectivement assurée d'une manière indépendante de l'opérateur en place, et si les opérateurs des services mobiles ont reçu un nombre de numéros suffisant.

Les États Membres ont introduit ou envisagent d'introduire la portabilité du numéro et la présélection de l'opérateur. Pratiquement tous les acteurs du marché manifestent un certain souci à l'introduction de ce sujet. Car les solutions adoptées pour l'introduction de ces deux services supposent des dispositions administratives et des reconfigurations de réseaux d'une complexité plus ou moins grande, difficiles à mettre en œuvre.

---

171 Les chiffres montrent que de 1997 à 1999, les tarifs internationaux ont diminué respectivement de 40 et de 25 % au profit des usagers résidentiels et des usagers d'affaires. Source : Commission européenne « Sixième rapport sur la mise en oeuvre de la réglementation en matière de télécommunication » COM (2000) 814 du 07/12/00.

Dans certains cas, les coûts de l'opération se sont montrés relativement élevés, et on n'a toujours pas décidé, dans certains États Membres, de quelle manière les coûts seraient répartis entre les opérateurs concernés et l'utilisateur final.

La législation communautaire en vigueur définit les éléments d'une approche harmonisée en matière des numéros, noms et adresses. Mais la mise à disposition appropriée de numéros et d'adresses et la supervision des plans d'attribution par les ARN sont souvent perturbées par l'intervention politique qui favorise l'opérateur historique.

Les milieux des utilisateurs et des consommateurs sont très favorables à l'imposition de la portabilité du numéro pour les utilisateurs mobiles. Ils estiment également que la portabilité du numéro n'est pas une simple mesure relevant de la politique de la concurrence, mais un «droit de l'utilisateur» parce que l'absence de la portabilité, en particulier pour les clients professionnels, a pour effet de maintenir la clientèle captive d'un réseau donné.

En général, les autorités réglementaires appuient l'imposition de cette obligation, c'est à eux de prendre une décision consolidée sur ce sujet compte tenu que les mêmes problèmes se posent pour les autres réseaux rares (noms et adresses pour l'Internet). La Commission se limite à suivre la situation de près au niveau européen et en général doit assurer la coordination de la position européenne dans les organismes internationaux; mais ce but est loin d'être atteint. L'introduction de la portabilité des numéros et la présélection de l'opérateur dans certains États Membres sont en retard notamment dans la mise en place de la présélection de l'opérateur et de la manière dont les coûts seront répartis entre les opérateurs et les consommateurs.

F. Fréquences

Plusieurs États Membres sont actuellement engagés dans le processus d'octroi de licences pour les mobiles de troisième génération.

Plusieurs experts en matière de réglementation ont attiré l'attention sur le fait que la vente aux enchères des fréquences peut constituer une entrave au développement des infrastructures, et conduira à des tarifs plus élevés pour les utilisateurs finals, ce qui à son tour se traduira par un ralentissement de la croissance et désavantagera l'économie dans son ensemble. D'autres ont affirmé avec force que les mécanismes de placement de valeurs sur le spectre, y compris par l'offre aux enchères, est un instrument efficace de gestion du spectre. Cependant tout le monde est d'accord sur le fait que la gestion du spectre ne rentre pas dans la compétence communautaire et que donc chaque Etat de l'Union ait sa propre politique pour l'octroi de ressources rares telles que les fréquences, avec la seule obligation que les procédures d'attribution soient transparentes, non discriminatoires et efficaces[172].

L'évolution technologique, commerciale et réglementaire a révolutionné l'usage du spectre radioélectrique et débouché sur une demande accrue de ces ressources en accroissant en permanence son importance pour le secteur des communications en tant

[172] Il y a eu très peu de plaintes ou de problèmes soulevés en rapport avec l'administration des fréquences dans les États Membres dans le cadre des directives relatives au système global de communications mobiles (GSM), aux télécommunications numériques sans fil européennes, et au système paneuropéen de télé-appel public terrestre dans la Communauté.

que ressource économique précieuse. Vu l'existence d'une demande considérable, très diversifiée et concurrente pour l'utilisation du spectre radioélectrique, non seulement pour les télécommunications mais également pour d'autres utilisations comme le transport, la sécurité publique et la radiodiffusion, la méthode actuelle d'attribution de fréquence et de licence rencontrent des difficultés de plus en plus grandes pour réconcilier l'offre et la demande. Comme la disponibilité du spectre est limitée, les gouvernements, responsables de l'attribution de cette ressource, doivent faire en sorte que les consommateurs et les acteurs du marché tirent un profit économique et social optimal de cette ressource.

Tous sont d'accord sur l'importance du spectre radioélectrique pour le secteur des communications et en même temps reconnaissent la nécessité d'un équilibre entre les besoins concurrents des utilisations commerciales et non commerciales du spectre ; il faut souligner que dans la plupart des pays, les militaires gèrent de façon autonome la plus grande partie du spectre considérée comme essentielle pour la défense nationale.

Le seul degré de convergence européen consiste dans l'accord visant à établir un groupe d'experts de la politique relative au spectre radioélectrique afin d'assurer une approche paneuropéenne. L'idée d'une harmonisation plus poussée de l'utilisation du spectre dans l'Union recueille une forte adhésion mais les fréquences destinées aux utilisations militaires utilisant la plus grande partie du spectre ne sont pas européennes.

G. Droits de passage

La question des droits de passage n'est pas abordée d'une façon uniforme, car dans la plupart des États Membres, ce sont les autorités locales ou régionales qui sont compétentes et non le gouvernement central. Il y a pourtant eu des difficultés pour obtenir des droits de passage sur des terrains publics ou privés mais aussi pour le partage des installations et pour les câbles sous-marins, des cas de discrimination entre opérateurs ; le partage des installations a donné matière à litiges, et il y a eu des problèmes au niveau du raccordement à terre des câbles sous-marins et des installations de transmission nécessaires. D'autres secteurs du droit, entrent également en ligne de compte, notamment les lois sur l'aménagement du territoire , l'environnement et les règles du bâtiment.

Dans un certain nombre d'États Membres, on craint que l'opérateur en place n'utilise sa position de force pour retarder les négociations lorsqu'il n'existe pas d'autres infrastructures que les siennes. Il y a également des cas où le fait que l'opérateur en place soit propriétaire du câblage installé dans des immeubles de bureaux ou d'appartements crée des difficultés de raccordement.

De plus dans la majorité des États Membres les droits de passage sont très souvent détenus par des autorités locales ou régionales et sont soumis à des contraintes étrangères aux télécommunications.

H. Services universels

Le 15 novembre 1993, la Commission a fait sienne une communication présentée au Conseil et au Parlement européen sur le « Développement du concept de service universel dans le nouvel environnement compétitif »[173].

---

[173] CE, "*Growth , Competitiveness, Employment: the Challenges and Ways Forward into the 21st Century*"; Livre Blanc de la Commission Européenne, décembre 1993.

D'après ce texte, la libéralisation, en suscitant la baisse des coûts et l'offre de services nouveaux, devrait contribuer à la diffusion du service universel et cela tout particulièrement dans les régions périphériques de l'Union, où les améliorations apportées au service soutiendront le développement économique et social. En même temps, des clauses de sauvegarde, dans la réglementation, feront en sorte que le service universel soit bien fourni à tous les clients, y compris ceux dont les besoins sont particuliers, ou ceux des régions rurales. C'est pourquoi la consolidation de l'environnement réglementaire actuel se fonde sur les principes fondamentaux suivants : (1) universalité (accès à tous pour un prix abordable), (2) égalité (quelle que soit la zone géographique), et (3) continuité (disposition continue du service, à qualité constante).

Jusqu'à présent, l'approche de la Commission s'est concentrée sur la nécessité du service universel, plutôt que sur l'identité des parties qui devraient le fournir. Ce faisant, la Commission a fixé les objectifs que les Etats Membres doivent réaliser, mais il est aussi de sa responsabilité de déterminer quelle devrait être l'extension du service universel et quels opérateurs devraient l'assurer.

Une question plus large surgit alors : celle de savoir si la prestation des services multimédia doit constituer une obligation universelle de service, compte tenu du fait que les services multimédia soient « universellement » disponibles à court ou à moyen terme ;

La question reste à ce jour en suspens, ce qui laisse à la seule discrétion des Etats Membres non seulement de déterminer quels opérateurs doivent assurer le service universel, et en vertu de quels critères, mais encore de décider s'il faut ou non réglementer le lancement des applications nouvelles. Or, si les opérateurs en charge du service universel se voient désignés selon des critères variables d'un Etat Membre à l'autre, on assistera à une confusion réglementaire et à des inégalités de traitement qui risquent de dissuader les nouveaux prestataires de services multimédia de proposer leurs produits (non encore testés par le marché) dans les Etats Membres caractérisés par des frais d'exploitation élevés. Il semble donc nécessaire de désigner de façon plus précise quelles sont les parties susceptibles de contribuer à la mise en place du service universel.

Cependant, si nous devions considérer l'obligation de service universel comme approprié pour certains types d'applications multimédia, l'accès commun pourrait fournir un modèle adéquat dans la mise en œuvre de cette obligation. Dans ce modèle, les applications multimédia socialement importantes seraient mises à la disposition de l'ensemble des citoyens de l'Union, non à leur domicile, mais dans le cadre d'une structure locale, publique ou semi-publique, d'accès raisonnablement aisé (des bibliothèques par exemple, ou des écoles, des hôpitaux, des hôtels de ville...).

Le cadre réglementaire[174] actuel impose aux ARN de faire peser sur les exploitants de réseaux des obligations en vertu desquelles un ensemble minimum et défini de services, dont la qualité est spécifiée, est disponible pour tous les utilisateurs, indépendamment de leur situation géographique et à un prix raisonnable.

Le cadre actuel reconnaît que dans certains pays, la charge de la fourniture du service universel sera plus grande que dans d'autres. Il donne donc aux ARN la possibilité d'établir un fonds pour le service universel, auquel tous les opérateurs contribuent, pour

[174] Directive 95/51/CE (JO L256/49, 26.10.95).

dédommager l'opérateur qui est obligé de fournir le service universel dans la pratique, celui qui est en place, lorsque cette fourniture lui impose une charge inéquitable. Etant donné qu'il s'agit d'un concept dynamique et en évolution, il est nécessaire d'intégrer des mécanismes de réexamen périodique dans la législation communautaire et suivre l'évolution des régimes de financement et, dans le contexte de ces régimes, encourager le développement des mécanismes qui mettent en œuvre le principe de «paiement ou participation» ; développer les principes en matière de formation des prix au niveau de l'Union européenne afin d'assurer que le service universel soit fourni à un coût raisonnable.

1.3 Situation du marché des services de télécommunications de l'Union Européenne

L'évaluation faite ci-dessus de l'état d'avancement du débat sur le plan de la transposition du cadre réglementaire et de l'application des principes établis révèle un décalage substantiel entre l'action communautaire et celle des Etats Membres.

Globalement, nous pouvons dire qu'il est clair que les régimes libéralisés mis en place dans les États Membres ont enclenché une croissance dans tous les secteurs du marché, et se sont traduits par une augmentation importante du nombre d'entrées sur le marché, le doublement du nombre d'accords d'interconnexion en terminaison d'appel dans les réseaux fixes, une diminution importante des tarifs en particulier pour les communications internationales et interurbaines, et des réductions significatives dans le coût des lignes louées au niveau national et international, notamment en ce qui concerne les services de lignes louées numériques.

Par contre, les prix appliqués aux consommateurs résidentiels sont restés stables pour les appels nationaux au cours des deux dernières années, et seules de petites réductions ont été constatées pour les usagers d'affaires.

En outre, la comparaison des coûts des services de lignes louées entre les États Membres fait apparaître des différences qui ne peuvent s'expliquer que par un manque d'orientation en fonction des coûts dans bon nombre de cas.

Effectivement la libéralisation a apporté une accélération dans les marchés des télécommunications surtout dans le marché des mobiles. Le nombre total de licences pour la téléphonie mobile est passé de 77 en 1999 à 94 licences nationales (analogique, GSM, DCS) en 2001. Dans l'ensemble des États Membres, au moins 95 % de la population a le choix de l'opérateur[175].
Les nouveaux arrivants gagnent des parts croissantes du marché, et dans deux pays (Allemagne, Royaume-Uni) ce sont de nouveaux arrivants qui se placent en tête[176]. Au cours de la période 1997-1999, les tarifs résidentiels ont baissé de 40% en moyenne dans la plupart des États Membres pour les appels internationaux; les tarifs d'affaires pour ce type d'appels sont également en baisse dans la plupart des États Membres (25 % en moyenne au cours de la même période). Pour les communications régionales et interurbaines de dix minutes, les tarifs ont baissé respectivement de 13 % et de 30 %.

Toutefois malgré ces données en faveur de la concurrence, les problèmes subsistent surtout à l'accès local des services de télécom, et au développement des services et des infrastructures transnationaux. Malgré l'expérience acquise du point de vue de l'application des règles de concurrence, nous constatons que l'Union européenne, même

---

[175] Commission européenne « Sixième rapport sur la mise en oeuvre de la réglementation en matière de télécommunication » COM (2000) 814 du 07/12/00.

[176] Dans six pays(Belgique, Espagne, Irlande, Italie, Luxembourg, Finlande), les nouveaux arrivants détiennent actuellement de 30 à 40 % de l'ensemble du marché mobile; dans quatre pays (Grèce, Pays-Bas, Autriche, Suède), ils détiennent 40 à 45 %, et dans deux pays (France, Portugal) ils ont plus de 50 %. Sur le marché du numérique, les parts des nouveaux arrivants sont plus grandes, et dans sept pays (Danemark, Grèce, France, Pays-Bas, Autriche, Portugal, Suède), les nouveaux arrivants détiennent plus de 45 % du marché numérique mobile. Source : Commission européenne « Sixième rapport sur la mise en oeuvre de la réglementation en matière de télécommunication » COM (2000) 814 du 07/12/00.

quand il y a infraction [177], entame les actions appropriées au cas par cas et examine quelles sont les mesures qui pourraient être prises mais avec une longueur non acceptable dans une situation de marché en évolution.

La Commission associe les autorités nationales en matière de réglementation et de concurrence à cette procédure. La coopération étroite entre les autorités compétentes en matière de concurrence et les autorités exerçant le pouvoir réglementaire est une condition générale préalable à remplir pour permettre un jeu égal sur les marchés des télécommunications, mais cette coopération doit encore être améliorée.

Un nouveau moyen d'intensifier la concurrence au niveau de l'accès a été franchi le premier janvier 2001, la chute du monopole du "dernier kilomètre". Le dégroupage de la boucle locale permet aux nouveaux opérateurs d'utiliser la ligne d'abonné existante pour atteindre l'utilisateur final[178].

Les États Membres se rendent de plus en plus compte que le dégroupage de la boucle locale est nécessaire pour introduire la concurrence au niveau local, mais l'implémentation est une autre chose. En raison des contraintes financières, le dégroupage est très important pour les nouveaux opérateurs, notamment pour leur permettre d'utiliser les technologies xDSL[179] et donner ainsi à leurs clients un accès aux services à large bande, et en particulier à l'Internet.

Les décisions de dégroupage, en particulier sur le plan des tarifs, aura une influence sur les plans d'investissement des opérateurs. Les décisions de dégroupage peuvent aussi dépendre du degré de concurrence offert par les réseaux de câbles de télévision ou les systèmes de boucles locales sans fil.

---

177 En ce qui concerne le niveau des tarifs des lignes louées, le niveau des redevances d'itinérance et les tarifs de raccordement et d'utilisation de la boucle locale résidentielle.

178 La boucle locale est le segment d'un réseau de télécommunications compris entre la prise placée chez l'abonné au réseau, et le commutateur (ou " central ") auquel il est raccordé. L' opérateur historique de téléphonie est l'unique détenteur de cette partie du réseau. La réglementation européenne a l'objectif d'une concurrence accrue. Elle fixe des obligations de base aux opérateurs en place afin qu'ils rendent disponible un accès tant partagé (dégroupage) que total à la boucle locale.

179 Technologie qui permet un transfert des donnés à haute vitesse sur les anciens réseaux.

1.4 Eléments perspectifs

La Commission européenne a reçu un certain nombre de plaintes officielles et officieuses relatives à des mesures nationales qui, bien que transposant correctement le droit communautaire, ne sont pas correctement mises en œuvre dans la pratique. L'obligation, pour les opérateurs de télécommunication, d'adopter des méthodes de comptabilisation des coûts qui permettent d'assurer l'orientation des tarifs d'interconnexion en fonction des coûts est une des plus récurrentes.

La directive "interconnexion" impose aux autorités réglementaires nationales d'assurer les termes et conditions d'interconnexion. Il est extrêmement important de garantir la transparence nécessaire en ce qui concerne notamment le prix de l'interconnexion pour les nouveaux entrants sur le marché, qui aura à son tour une incidence sur l'investissement.

Les États Membres présentent encore des « lacunes », notamment en ce qui concerne la supervision des systèmes de comptabilisation des coûts mis en place par les organismes de télécommunications, et la transposition des principes tarifaires établis dans les directives ONP, notamment pour l'interconnexion[180].

Bien que la situation soit encourageante en ce qui concerne la mise en oeuvre des directives ONP, la Commission considère qu'un certain nombre de dispositions, incluses dans diverses Directives qui auraient déjà dû être transposées, ne sont toujours pas entièrement ou correctement transposées. Certains problèmes importants doivent encore être résolus en ce qui concerne le défaut de mise en œuvre total de la réglementation communautaire et les éventuelles limitations du cadre lui-même. Dans certains cas, ces limitations ont créé des entraves considérables à la création d'un marché unique des services de télécommunications en Europe. Les consommateurs semblent en outre estimer que les avantages ne sont pas toujours évidents.

La réglementation, qui s'est constituée sur une période de dix ans, a aussi été fatalement dépassée dans certains domaines par la rapidité du progrès technique et les changements du marché qu'elle avait pour objet de promouvoir. Il s'agit dès lors de mettre en évidence les aspects de la réglementation actuelle qui ne sont pas encore totalement mis en œuvre et ceux sur lesquels il importe de concentrer l'attention lors de l'examen de la réglementation.

Mais le plus important est d'établir de façon claire quel rôle nous allons donner à la Commission: vigilante de quoi? Même quand elle a le pouvoir d'imposer ses décisions et dans le cas où elle réussit leur mise en oeuvre, dans la plupart des cas, ces décisions ne sont pas suivies et donc les effets sont aberrants.

L'attitude des Etats Membres qui, d'une part, accusent la Commission de laxisme, d'être non réactive aux besoins du marché et d'autre part, quand il y a une proposition de la Commission concrète, la plupart du temps bien argumentée, ils ralentissent la procédure décisionnelle dans le plus positif des cas ou, encore pire, dénature son contenu, semble le moins « schizophrène ».

---

[180] Les mêmes différences ont été constatées par : Servaes J., Heinderyckx F. « The new ICTs environment in Europe : closing or o widening the gaps » *Telematics and Informatics*, vol 19, 91-115, 2002.

Le nouveau cadre clarifie et simplifie la réglementation existante. Il ramènent de vingt à six le nombre d'instruments législatifs, ce qui rend le nouveau système réglementaire plus transparent et plus «convivial». Pour respecter le principe de neutralité technologique et tenir compte des conclusions de la consultation sur la convergence mais surtout donner à la Commission européenne des outils efficaces pour la mise en place d'un cadre homogène et pas seulement statique, il est nécessaire de déterminer des critères comparables pour détecter les positions dominantes des opérateurs et donc ne pas laisser les interventions à la discrétion des Etats. La Commission devient vérificateur technique, collecteur et comparateur des données disponibles, rôle spolié de ses fonctions d'origine.

Le nouveau cadre réglementaire couvre toutes les infrastructures de télécommunication et les services associés. En pratique, cela signifie que le nouveau cadre s'appliquerait aux réseaux de télécommunication fixes ou mobiles, aux réseaux par satellite, aux réseaux de télévision par câble et aux réseaux de radiodiffusion terrestres, ainsi qu'à des facilités telles que les interfaces de programmes d'application qui contrôlent l'accès aux services. Le nouveau cadre s'appliquerait aussi aux services de communication qui utilisent ces réseaux, services de télécommunication et autres services de transmission associés aux réseaux précités ainsi qu'aux services associés à la fourniture d'un accès à des utilisateurs autorisés.

Le modèle réglementaire doit faire face :

- aux grandes divergences dans le domaine de la mise en œuvre des règles communautaires au niveau national qui représentent d'autres entraves à la constitution d'un marché unique;

- à l'absence d'uniformité entre les autorités réglementaires nationales proches des marchés nationaux et jouant un rôle essentiel en contribuant à la mise en œuvre uniforme du cadre communautaire. Leurs tâches sont cependant rendues plus difficiles par des différences au niveau de leurs pouvoirs et de leurs ressources, par la manière dont les tâches réglementaires sont partagées avec d'autres organismes et par des différences dans les procédures en vigueur. Les autorités réglementaires nationales doivent accentuer leurs efforts, notamment dans le domaine des accords d'interconnexion ;

- à un manque de concurrence dans les différents marchés des services de télécoms et en particulier sur le marché de l'accès local dans tous les États Membres, bien que des mesures soient prises en faveur de l'octroi de licences pour la boucle locale sans fil et pour utiliser les réglementations nationales pour fournir d'autres moyens d'ouvrir l'accès au «dernier kilomètre» ;

- à l'existence dans l'Union de différences en matière de protection des consommateurs qui proviennent des différences dans la manière dont les États Membres traitent les intérêts des consommateurs et des différences de traitement selon les services de télécommunication ;

- enfin, à la réglementation actuelle qui ne traite pas explicitement des questions telles que les régimes spéciaux pour l'accès à l'Internet, ou les sauvegardes à appliquer pour éviter d'éventuelles distorsions de concurrence résultant de l'intégration des services voix/données et des services fixes/mobiles.

Le nouveau cadre réglementaire comprend une directive-cadre ainsi que des directives spécifiques couvrant le régime d'octroi de licences et d'autorisations, l'accès et

l'interconnexion, les droits des consommateurs et des utilisateurs en matière de service universel, la protection des données dans le secteur des télécommunications et la concurrence. Tous ces sujets ne se trouvaient pas dans l'ancien cadre, l'histoire se répète, la vitesse de l'évolution des technologies et des marchés est un thème récurrent. Vu le rythme de l'évolution du secteur, il est essentiel que la réglementation devienne plus souple et capable de réagir aux changements.

De plus, vu les stades différents de développement du marché dans chaque État Membre, des questions similaires y surgiront souvent à des moments différents : des dispositions obligatoires adéquates pour certains pourraient ne pas l'être pour d'autres. L'élargissement de la Communauté qui se produira, intensifiera encore ce problème. Les tâches et objectifs de la Communauté comprennent la promotion de la cohésion économique et sociale et d'un niveau d'emploi élevé, le renforcement de la compétitivité de l'industrie communautaire et la contribution au renforcement de la protection des consommateurs. Ce sont ces objectifs du traité qui ont inspiré l'ensemble des objectifs politiques proposés ci-après. Ces objectifs politiques sont implicites aujourd'hui mais le cadre réglementaire futur les rendrait explicites dans la législation communautaire, de sorte que les ARN disposeraient d'un ensemble d'objectifs essentiels clairs servant de base aux actions qu'elles entreprendraient au niveau national.

La responsabilité de définir les marchés reste confiée aux autorités réglementaires nationales. Les Etats acceptent le risque d'entraîner des divergences dans la prise de décision réglementaire dans l'Union, mais c'est la seule solution entre les ARN et les autorités nationales. Pour atteindre ces objectifs, il faut au moins garder la réglementation communautaire.

Chapitre 2 : POSITION DES SOCIETES MULTINATIONALES

Ce chapitre, comme le précédent et le suivant, se focalise sur un des principaux acteurs sur la scène internationale des télécommunications : les opérateurs ayant des intérêts dans plusieurs régions du monde. Nous observerons l'accélération avec laquelle, grâce aux technologies de l'information et de la communication, la dimension internationale s'est développée chez plusieurs opérateurs en particulier chez ceux qui ont joui dans le passé du régime de monopole. L'arrivée de la concurrence sur leur marché national et les opportunités technologiques (réduction des tarifs non plus en fonction des distances de transmission) leur ont permis d'élargir leur horizon et de trouver de nouvelles occasions pour faire des affaires en dehors de leur champ d'action habituel.

Au niveau général, à cause de la convergence technologique se pose le problème de la duplication des juridictions ; (au Royaume-Uni, par exemple, il y a plus de 20 organismes responsables de la réglementation de l'industrie de l'information) ; cette convergence crée des problèmes pour les régulateurs ; dans la mesure oú il y a un transfert dans la nature des concentrations industrielles, nous passons de fusions horizontales à des intégrations verticales, du type opérateurs cherchant des alliances qui leur permettent d'acquérir des compétences dans des marchés nouveaux. En plus de la possibilité pour les acteurs d'étendre leurs activités dans une nouvelle zone, la convergence permet aux nouveaux venus de créer des niches de marchés très spécifiques.

Ce processus consiste à effacer toutes les barrières traditionnelles des secteurs comme les télécoms, les media, la diffusion, l'audiovisuel et l'informatique qui sont actuellement régulés séparément et différemment.

Le dilemme posé aux régulateurs par la convergence est de déterminer le régime réglementaire à mettre en place. Un tel régime est-il nécessaire? Les Etats laissent très peu de marge et adoptent des solutions nationales basées sur l'interprétation plus ou moins élargie du concept de « service public ». L'accroissement du nombre de « superpositions » entre les nouveaux services et les services existants favorise parfois des traitements discriminatoires, apportant une distorsion du marché. D'un autre coté, si l'approche régulatrice n'est pas développée de façon isolée de la situation actuelle, il y a danger que la réglementation existante puisse être étendue de façon inappropriée aux nouveaux secteurs et donc limiter la croissance.

Pour rendre les choses encore plus difficiles, les pays Membres de l'UE ont des interprétations très différentes sur ce qui peut être considéré comme nouveau et ce qui ne l'est pas, créant ainsi de grandes barrières à l'accès aux marchés.

L'approche nationale pourrait envisager que certains aspects d'intérêt public soient assurés par la réglementation interne, ce qui peut représenter la fin de résultats économiquement optimaux. Les gouvernements ignorent parfois les coûts économiques au maintien de monopoles ou à la fourniture d'un service universel non régulé. L'efficience économique et l'intérêt public sont fondamentaux et complémentaires, mais des critères réglementaires sont nécessaires pour atteindre les objectifs et minimiser au maximum les effets distorsifs.

Poursuivre l'intérêt public contribue aussi à la protection des utilisateurs : en termes de prix payés par les utilisateurs pour les télécommunications et en termes de qualité des services fournis. Un marché compétitif, en général porte sur un tarif optimal, mais il n'est pas automatique qu'à un tel prix tous les besoins publics soient satisfaits. Donc c'est à la

réglementation d'intervenir là où les forces du marché seules peuvent rencontrer les intérêts publics.

La théorie est très simple mais la réalité est différente dans les pays et même à l'intérieur d'un même pays, il y a des grandes divergences d'interprétation. L'intervention réglementaire est justifiée quand le marché faillit aux attentes. Mais définir de façon stricte quand il y a une distorsion de marché et la protection d'intérêt public est une limite difficile à établir car laissée à la sensibilité politique des Etats. En règle générale, le marché est seul juge de l'intérêt public et l'intervention réglementaire "ex ante " est exceptionnelle.

L'histoire de la libéralisation dans d'autres pays qui sont plus avancés dans ce processus - Etats Unis et Australie [181]- nous montre qu'il y a une nécessité d'intervention réglementaire pour assurer un environnement compétitif loyal.

La libéralisation du marché européen n'est pas une fin en soi mais plutôt un point de départ. De plus, convient d'harmoniser les différentes législations libéralisées ; il ne faut pas oublier que les directives donnent les objectifs, et qu'il revient aux régulateurs nationaux de mettre en oeuvre.

La tentation naturelle des autorités réglementaires est de soutenir les acteurs locaux et de prendre de décisions qui, au moins, n'endommagent pas l'industrie locale. Nous ne pouvons pas dire qu'il n'y a pas de soutien des Etats pour le processus de libéralisation, il y a plutôt une volonté implicite de retarder son implémentation et surtout son harmonisation. L'objectif principal des Etats est de ne pas perdre le contrôle de l'évolution du cadre réglementaire parce que cela signifie perdre le contrôle du marché.

[181] Bahrij J. "Telecommunications Law and the Policy of Universal services Obligations in Europe, Australia and United States" *Journal of Law and Information Science* , Vol 10n. 2, 1999.

2.1 Les alliances stratégiques : du financier au politique

Dans le secteur des télécommunications, plus encore que dans d'autres, les principales alliances sont motivées par la nécessité d'être présent dans tous les segments du marché, dans le but de pouvoir partager les tâches, réaliser d'importantes économies d'échelle et offrir aux clients des solutions mieux adaptées à leurs demandes, vu la concurrence de plus en plus serrée.

En outre, le développement des alliances internationales est favorisé par la libéralisation des marchés des télécommunications et par la privatisation des opérateurs publics, sans parler des opportunités nouvelles suscitées par le progrès technologique. Nous assistons à une ruée des acteurs désireux de se tailler une place sur les marchés jugés les plus prometteurs. Nous serons amenés plus loin à distinguer entre plusieurs types principaux d'intégration.

Les opportunités qu'offre la technologie sont parfois influencées par l'action des gouvernements, par le biais des autorités régulatrices ou de schémas d'encouragement qui poussent les acteurs à privilégier certains produits, à perfectionner certains services plutôt que d'autres, à investir de préférence dans certains domaines[182]. Soumises à ces pressions conjuguées, les entreprises s'efforcent de rester compétitives. L'une des solutions possibles réside dans le choix de l'investissement à l'étranger sous forme d'alliance.

Dans le domaine de la SI, nombreux sont les acteurs qui font ce choix : opérateurs de télécommunications, *service providers*, producteurs de logiciels, producteurs d'équipements... Leurs motivations ne sont pas toujours compréhensibles du point de vue de la logique industrielle : il s'agit plutôt, dans bien des cas, de se plier à des nécessités d'ordre financier, fiscal ou politique. L'instabilité des marchés financiers intervient aussi comme un facteur déterminant de ce genre d'alliances.

Les opérateurs publics, dont la libéralisation a réduit les parts de marché nationales, se montrent les plus actifs dans la recherche d'opportunités nouvelles à l'étranger. Bien qu'ils soient handicapés par leur inexpérience des marchés concurrentiels, ils détiennent une expertise technique, une capacité financière et d'autres ressources stratégiques considérables, que n'ont pas les nouveaux acteurs nés de la libéralisation. Ceci pour l'offre. Quant à la demande, elle est portée par un marché transfrontalier en forte croissance (il se développe plus rapidement que les marchés nationaux). A l'heure actuelle, près de 60 % des 50 plus grands opérateurs de télécommunications sont membres d'une alliance stratégique[183].

A. Intégration verticale

La première formule d'intégration, dite verticale, réunit des secteurs d'activité variés, dans le but d'associer des compétences jugées essentielles pour le développement futur des partenaires, et de tirer parti des synergies potentielles.

---

[182] Horne A, "*The New Europe in the World Economy*" Paris, International Chamber of Commerce, 2000.

[183] London School of Economics « *The EU Telecommunications Market*… » Report ; 1998.

Un exemple typique : celui des opérateurs de télécommunications qui trouvent dans les sociétés de production de contenus des partenaires idéaux, car dotés d'un savoir-faire essentiel qu'eux-mêmes n'ont pas.

L'exemple du multimédia regroupe quatre types d'activités différents :

1) la production de contenus : celle-ci recouvre toutes les activités de production de textes, d'informations et d'audiovisuel, les studios de cinéma, les créateurs de logiciels, les créateurs de spectacles, etc. ;

2) l'édition et la programmation des contenus : à savoir, leur mise en forme et leur préparation en vue de leur présentation aux consommateurs. Parmi les entreprises spécialisées dans l'édition et la programmation, on peut citer les chaînes de télévision, les sociétés proposant des services d'information, etc. ;

3) la transmission et la distribution, qui intègrent les activités de transport du signal et concernent donc le développement et la gestion des infrastructures (opérateurs sur câble et autres) ;

4) les interfaces : destinés aux utilisateurs finals, ces équipements permettent le décodage des données transmises.

Si nous assistons à une intégration verticale de plus en plus poussée dans la SI, c'est, pour le moment, surtout pour des raisons stratégiques, dans la mesure ou les revenus générés par cette démarche sont encore réduits. La tendance est à la création de petites sociétés très spécialisées, plutôt qu'à des accords généraux qui viseraient à renforcer l'intégration de tous les types d'activités des opérateurs de télécommunications et des producteurs de contenus. Cependant, même si les principaux opérateurs de télécommunications continuent à préférer l'intégration horizontale, ils sont présents sur la scène internationale au niveau des essais d'intégration globale.

Ce type d'intégration revêt une très grande importance dans la mesure où les opérateurs de télécommunications, voyant la libéralisation réduire toujours plus les marges bénéficiaires dans leur domaine d'activités traditionnel, sont incités à investir dans les services et les applications multimédia.

B. Intégration horizontale

Les opérateurs nationaux de télécommunications ont compris depuis quelques années la nécessité de s'ouvrir aux marchés extérieurs. Mais offrir des produits et des services avancés à un niveau international ne suffit pas à leur garantir un retour adéquat. Encore leur faut-il ne pas perdre leur position dominante sur le territoire national. Les opérateurs gagnants, aujourd'hui, sont ceux qui ont su combiner ces deux exigences apparemment contradictoires. La diminution des gains réalisés dans la téléphonie internationale est compensée par l'élargissement de la gamme des services offerts et par la garantie implicite de sauvegarde du contrôle du marché.

La constitution d'alliances internationales entre ces opérateurs va modifier profondément la structure et l'organisation du secteur des télécommunications, mais pas sa structure financière : les appels téléphoniques intérieurs continueront à représenter la source de profit principale. Les accords visent avant tout à satisfaire la demande des grandes

entreprises multinationales, et constituaient au départ un aspect de la bataille concurrentielle pour le contrôle du marché des services globaux[184]. On peut citer à titre d'exemples les premières initiatives de ce type, qui datent du début des années 90 : *Concert*, qui associe BT et MCI, *Phoenix*, qui associe DT, FT et Sprint, et *Uniworld*, qui associe *Unisource* et AT&T.

Ayant toutes les trois une gestion complexe, aucune n'existe aujourd'hui, malgré les investissements financiers et organisationnels que ce type d'accords comportent[185]. Etant donné la position dominante occupée sur son marché national par chacun des opérateurs impliqués, ces trois alliances ont suscité des craintes et des réactions, soit dans l'opinion publique, soit chez le chef des instances régulatrices de la concurrence européennes et américaines; mais sans autre résultat concret que la publicité indirecte dont ces opérations ont ainsi bénéficié.

L'attitude des instances régulatrices de la concurrence a d'ailleurs varié. Ces opérations d'alliance globale ont été d'abord considérées comme des concentrations, condamnables en vertu de la réglementation sur les fusions ; on a ensuite contentés de les blâmer officiellement, et enfin on les a traitées comme de simples exceptions à la règle générale. Les régulateurs européens et américains ont adopté des démarches semblables : le développement du débat politique et culturel les a conduits à changer très rapidement d'attitude. Ces alliances, de ce fait, ne paraissaient plus fausser la concurrence. Leur pouvoir est aujourd'hui solidement établi, et leurs marges de profit sont en hausse. Et pourtant, la concurrence a bel et bien été restreinte, puisque les entreprises participantes sont des concurrentes potentielles, au moins sur les marchés des services améliorés et des services à valeur ajoutée.

Quoi qu'il en soit, la constitution de ces alliances s'est accompagnée de garanties en matière de concurrence — notamment par le biais de clauses par lesquelles les partenaires s'engageaient à ne pas augmenter leur participation au capital de leurs alliés, ou encore à maintenir ouvert l'accès au réseau domestique public, et cela de façon non discriminatoire.

C. Intégration globale

La nécessité de réduire les coûts et d'accroître la qualité des services était l'une des raisons principales de ces alliances ; à quoi s'ajoute la nécessité d'étendre les réseaux à l'échelle mondiale. Dans cette optique, les grands opérateurs européens et américains ont conclu des alliances globales. Les services généralement proposés dans ce cadre sont des services internationaux de transfert de voix et de données, destinés aux entreprises multinationales.

Les alliances conclues ces dernières années sont plus souples, de nature plus spéculative, plus liées à des considérations financières qu'aux produits et aux services de télécommunications. Elles se fondent sur l'expérience du début des années 90 et des premières alliances. On en trouvera de bons exemples dans le consortium de Belgacom

---

[184] Noam E.M. et Singhal A. " Supra-national regulation for supra-national telecommunications carriers?" *Telecommunication Policy*, 1996 Vol. 20 n.10 p. 769-780.

[185] MCI a été achetée par AT&T, DT et FT ont divorcé, Unisource a acheté la partie de Uniword tenue par AT&T.

(voir Partie II paragraphe 2.3.1) et, de manière générale, dans les accords passés avec les opérateurs des pays de l'Est.

La mondialisation des échanges et le développement des entreprises multinationales ont contribué à l'essor d'une demande toujours plus globale. La pression de cette demande a conduit les opérateurs de télécommunications à considérer le marché international comme une alternative crédible à un monopole voué à disparaître. Même si, pour les multinationales, les frontières sont désormais caduques, pour les opérateurs de télécommunications il est vital, non seulement d'étendre leurs parts de marché à l'étranger, mais plus encore de justifier cette expansion. Ils s'efforcent à présent de créer des liens stables avec le pouvoir politique du pays où ils ont autrefois exercé le monopole, et cherchent à se donner une nouvelle façade plus présentable. Ils cherchent le soutien de l'Etat pour mettre en place leurs stratégies d'expansion à l'étranger et en revanche ouvrent le marché intérieur aux autres opérateurs.

Les innovations technologiques permettent de traiter l'information de manière chaque jour plus efficace, et le coût moyen par bit baisse régulièrement. Mais en même temps, les coûts liés à la recherche et au développement ne cessent de croître ; ils finissent par représenter un poids considérable que même les opérateurs les plus solides peinent à supporter, surtout dans le contexte d'un marché de plus en plus concurrentiel, où leurs marges, et donc leur capacité d'investissement, continuent à se réduire. C'est l'une des raisons qui ont poussé les opérateurs à mieux utiliser les ressources de R&D. Les accords récents ne concernent pourtant pas la recherche ; ce sont des accords tout au plus de nature technique.

Les opérateurs qui n'ont pas investi suffisamment dans la recherche ont du mal à trouver des partenaires disposés à partager leurs propres ressources. Pouvoir offrir une couverture territoriale ne suffit plus quand on se cherche un allié. L'importance de leurs ressources en R&D joue désormais un rôle déterminant dans le choix des partenaires[186].

[186] Jong-Geun O, " Global strategic alliances in the telecommunications industry" *Telecommunication Policy*, 1996 Vol. 20 n.9 p. 713-720.

2.2 Facteurs favorisant les phénomènes d'agrégation globale

Aux Etats-Unis comme en Europe, l'évolution de la réglementation, quoique inachevée, a apporté la sécurité aux investisseurs en définissant de façon précise les principes qui régiront le marché de demain[187]. L'ouverture à la concurrence se solde par une compétition axée sur les tarifs plus que sur le développement de services nouveaux. En Europe, à quelques niches près, le marché est presque saturé. Les marchés nationaux ne se modifieront guère, même si l'on peut s'attendre à certaines innovations de la part des nouveaux opérateurs de services à valeur ajoutée. Cette certitude rend bien sûr les opérateurs attentifs à sauvegarder les privilèges que leur assuraient jusqu'ici leur monopole et leurs obligations de « service public ».

La certitude quant à la demande joue également un rôle important : la demande en matière de services à valeur ajoutée et de multimédia se caractérise aujourd'hui par une croissance certes lente, mais continue. L'intérêt porté par le public aux nouvelles technologies, et en particulier le succès d'Internet ces dernières années, autorise bien des espoirs.

Après les avoir identifiés, les opérateurs, investissent à présent dans les nouveaux segments de marché, même si les revenus que ces derniers peuvent générer actuellement ne suffisent pas à couvrir les dépenses d'investissement : il s'agit avant tout d'imposer sa présence dans des secteurs en phase de développement, avant que des concurrents puissent s'y assurer des positions trop fortes. Cette stratégie à long terme est cependant contrariée par l'explosion de la demande en matière de téléphonie mobile, qui conduit les opérateurs à concentrer leur effort sur ce créneau très rentable, quitte à se détourner d'autres domaines qui pour le moment le sont moins, voire pas du tout.

Jusqu'à récemment, un opérateur ne pouvait conquérir une position forte sur le marché qu'en assurant une couverture globale de celui-ci. Aujourd'hui, cela ne suffit plus. Il faut aussi, pour réussir, s'appuyer sur une forme de présence politique, c'est-à-dire être en mesure de s'identifier à une entité nationale. Les multinationales peuvent agir en dehors de tout contexte national, soit de par la nature de leurs activités (financières par exemple), soit de par la nécessité de distribuer leur produit (le pétrole par exemple). Mais l'activité des opérateurs de télécommunications, elle, est indissociable des cadres nationaux. Non seulement ils utilisent les infrastructures (même privatisées) de ceux-ci, mais encore ils doivent tenir compte de la concurrence de plus en plus active d'opérateurs locaux et régionaux — sans parler du fait que le téléphone (principale source de revenus des opérateurs) est utilisé par les usagers, avant tout au niveau du trafic intra-national[188].

---

[187] Graack C. "Telecom operators in the European Union. Internationalization strategies and network alliances" " *Telecommunication Policy*, 1996 Vol 20 n. 5 p. 341-356.

[188] OCDE, "*Perspectives de communications de l'OCDE*", Paris, 1999.

2.3 Alliances globales: Penser globalement et agir au niveau local

En général, les alliances stratégiques sont basées sur des accords contractuels : l'échange de licences, les joint venture, l'échange de paquets d'actions minoritaires entre sociétés du groupe. Les avantages de tels accords sont limités, aussi bien dans la durée qu'en termes financiers. Il s'agit de relations instables, à cause de l'absence d'engagement véritable de la part des sociétés mères. Cette instabilité des alliances est vivement ressentie par les opérateurs. Ceux-ci se positionnent moins en fonction de considérations rationnelles qu'en fonction de considérations réglementaires, et des rapports de forces qu'ils perçoivent au sein des gouvernements nationaux. Bien que passées au niveau international, les alliances sont soumises aux réalités des marchés locaux et régionaux ; certains comportements, irrationnels à première vue, trouvent alors une explication exhaustive si on les aborde au niveau national.

Nous nous trouvons en présence d'un jeu sans enjeu, dans lequel tout le monde s'allie avec tout le monde, tout en restant en compétition avec tout le monde. Les changements d'alliances interviennent au gré des opportunités.

La première vague d'alliances visait à attirer de très gros clients (les sociétés multinationales, qui sont en quête de services de télécommunications globaux). Désormais l'objectif est de plus longue haleine : il s'agit d'étendre le marché aux petits utilisateurs. Ce segment sera bien sûr moins lucratif, mais il assurera une certaine stabilité en termes de demande et d'investissement.

Les opérateurs s'efforcent de compenser les pertes dues à la baisse des tarifs, en explorant de nouveaux segments de marché et en offrant de nouveaux services. Mais il faut pour cela que soit menée une action coordonnée d'intégration, soit horizontale, soit verticale, tout en évitant si possible les phénomènes de cannibalisation qui paraissent de plus en plus probables.

Au début des années 90, intégration horizontale et intégration verticale apparaissaient comme les termes d'une alternative, entre lesquels il fallait faire un choix. Ces deux stratégies, aujourd'hui, sont perçues comme complémentaires. Dans le passé, on distinguait nettement producteurs de contenus et opérateurs de télécommunications, quitte à établir quelques timides interconnexions entre les uns et les autres. On a d'abord cru que les marchés des services et des équipements de télécommunications offraient des potentiels considérables de croissance en termes de profit, et les concentrations se sont multipliées ces dernières années dans ces secteurs. Mais les opérateurs de télécommunications se sont rendu compte que l'indexation du coût de la transmission sur l'importance du débit avait perdu toute justification, et que la marge de profit générée était en fait devenue inversement proportionnelle aux avantages technologiques offerts à la clientèle. Aussi ont-ils cherché à mettre au point une collaboration plus concrète avec les producteurs de contenus et d'équipements. On se préoccupe moins du multimédia, dont l'importance semble relever encore plus ou moins de la prospective ; à l'heure actuelle, c'est toujours dans les télécommunications « pures » que l'on peut tirer du profit.

D'autres motivations ont renforcé ce processus d'intégration complémentaire à partir de la moitié des années 90. Ayant compris que la libéralisation du marché était irréversible, et que s'engager dans une guerre commerciale ne leur apporterait aucun avantage, les producteurs de contenus ont perçu que la libre concurrence réduirait bientôt leurs profits s'ils ne s'adaptaient pas. Aussi ont-ils insisté sur la nécessaire protection du droit

d'auteur, et lancé toute une série d'initiatives pour garantir celui-ci, avec des arguments de type patriotique : la sauvegarde de la culture nationale, la garantie des brevets nationaux nécessitent l'intervention d'un Etat puissant[189].

Les opérateurs de télécommunications ont évolué de façon semblable : satisfaits, au début, des alliances qu'ils avaient passées, et agissant comme de véritables multinationales confrontées à des défis commerciaux, ils ont bien dû reconnaître ensuite que leur activité différait de celle des entreprises manufacturières. Elle ne peut se passer d'une liaison au territoire et à l'infrastructure de celui-ci : même les réseaux satellitaires supposent des points fixes.

Dans ces conditions, l'alternative semble claire : ou bien il faut séparer les activités d'infrastructure des activités de service, ou bien il faut rechercher une légitimation du côté du territoire, c'est-à-dire en définitive de l'Etat, dont on attendra qu'il garantisse le contrôle des infrastructures. Pour affronter les questions de standardisation, de qualité et de service, il est nécessaire de disposer d'un soutien fort de la part d'une entité politique solide et reconnue sur le plan international.

Une étude intéressante menée par Drucker[190] montre qu'en règle générale, les grandes entreprises multinationales développent leur R&D sur le territoire de leur pays d'origine. Elles entretiennent avec celui-ci des relations non pas « officielles », mais de fidélité ; elles y localisent leurs centres stratégiques ; et c'est là aussi que, la plupart du temps, elles fabriquent leurs produits les plus « pointus » technologiquement parlant.

Inversement, nous assistons couramment à une décentralisation des activités qui ne font pas partie de la sphère sensible de l'entreprise, surtout dans le domaine des télécommunications : activités de soutien et de maintenance des infrastructures, activités comptables et administratives. Les activités les plus difficiles à délocaliser sont : la création des logiciels de pointe, la réalisation d'infrastructures, et de façon générale les activités qui revêtent une importance stratégique pour l'entreprise. Les activités pour lesquelles il est possible de trouver ailleurs de meilleures conditions d'investissement, (une main-d'œuvre moins coûteuse, une taxation plus favorable) sont délocalisées; mais aussi et surtout, dans le cas des télécommunications, cela est fait pour être en mesure d'offrir aux clients une solution unique à leurs problèmes en la matière. Les services sont adaptés aux marchés locaux, nous nous adressons aux fournisseurs locaux pour mieux se faire accepter de la communauté locale, nous nous avançons dissimulés derrière l'image des réalités déjà existantes, — bref : nous avons recours à des stratégies infiniment variées pour capitaliser les avantages technologiques que nous détenons. En réalité, les alliances, dans le domaine des télécommunications, ont toujours une origine et une finalité nationales. Pour ce qui est des opérateurs, l'aspect spéculatif joue un rôle très important au niveau de la réalité financière locale.

Nous pouvons en somme distinguer, mais de façon non exclusive, deux groupes d'opérateurs : ceux qui concentrent dans leur pays d'origine leurs activités stratégiques, et ne délèguent à l'extérieur que des activités de gestion ou de contrôle — et ceux qui,

---

189 Table ronde des Ministres de la culture organisée par l'UNESCO « 2000-2010 : Diversité culturelle : les enjeux du marché » Paris, décembre 2000.

190 Druker P.F « The Global Economy and the Nation-State » *Foreign Affairs* Vol. 76, N. 5. 1997.

plus fréquents, concluent des alliances dans le cadre desquelles chacun des partenaires développe son propre savoir-faire et ses procédures pour satisfaire les besoins locaux.

L'interaction entre les partenaires est alors limitée à l'interconnexion et à l'interopérabilité de leurs systèmes respectifs ; mais tout le reste, personnel, infrastructures, demeure local. Il s'agit en réalité, dans ce cas, d'un échange simple d'informations entre deux sociétés différentes.

La multiplication des alliances internationales n'est en relation ni avec le développement du flux d'informations, ni avec un quelconque rapprochement économique et financier des entreprises multinationales. En vérité, on assiste à un passage du multinational vers le transnational[191]. La société multinationale de type traditionnel est une entreprise nationale créée à partir d'investissements étrangers, sans que son but social et son organisation interne n'en soient affectés. Dans la plupart des cas, elle achète et vend des services/produits (dans notre cas, dans le domaine des télécommunications) à la population locale, elle emploie du personnel local ; ses relations publiques et ses affaires juridiques sont d'ordre local, et même quand elle propose ses services/produits à l'étranger, ils ne sont pas déconnectés de la réalité locale. Les alliances internationales ne relèvent donc pas totalement d'un registre supérieur à celui de l'autorité nationale. Elles doivent s'adapter, créer un consensus surtout dès lors qu'elles se trouvent en concurrence avec des entreprises nationales. Tout cela est évident aux Etats-Unis, la plus grande puissance économique mondiale, qui réussit à imposer sa propre volonté même au-delà de ses frontières, et par-delà les principes de droit privé les plus fondamentaux et élémentaires[192].

---

[191] Druker P.F « The Global Economy and the Nation-State » Foreign Affairs Vol. 76, N. 5, pp.159-171, 1997.

[192] Les Lois américaines Helms-Burton et D'Amato (concernant les sanctions économiques applicables à Cuba et à l'Iran) et la Sarbanes-Oxley (entrée en vigueur après la faillite de Enron), ont un impact direct sur les intérêts économiques et financiers des personnes et les entreprises de l'Union européenne. Le Conseil de l'Union européenne a pris les mesures nécessaires pour parer aux effets extraterritoriaux de ces lois.

Chapitre 3 : POSITION DES ORGANISMES INTERNATIONAUX

Quand nous avons décidé d'étudier le cas des organismes internationaux, notre problème principal a été de déterminer lesquels seraient les plus appropriés, donc, sur quelle base effectuer la sélection.

Un choix arbitraire aurait pu fausser les résultats, car les organismes dits internationaux sont tellement nombreux que nous aurions fort bien pu en choisir qui n'auraient pas été représentatifs. Nous avons donc procédé à une sélection sur la base de paramètres autorisant un tri logique, objectif et, surtout, congru avec les thèmes abordés jusqu'à présent.

Nous avons finalement adopté les critères suivants : 1° les organismes choisis comptent parmi leurs membres les trois pays sélectionnés pour notre étude ; 2° ils comptent par ailleurs un nombre minimum de membres, qui les rend représentatifs de la communauté internationale dans son ensemble ; 3° leurs buts institutionnels ne sont pas directement liés aux télécommunications ou à la SI[193]; 4° ils ne font pas partie du système des Nations-Unies[194] ;5° ils exercent une influence sur les choix politiques de leurs membres.

Ces paramètres nous ont conduit à choisir

1— l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE),

2— la Banque Mondiale, et

3— l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC).

Nous voyons d'emblée que, malgré notre volonté d'objectivité, ces trois organismes appartiennent à une zone d'influence bien précise : celle des pays occidentaux industrialisés. Ce fait, loin de biaiser l'analyse, doit nous rappeler que la SI constitue un outil aux mains des pays industrialisés ; nous ne trouverons d'elle aucune approche originale du côté du tiers monde, ni même du côté des économies émergentes — rien d'autre, le cas échéant, qu'un reflet des discours tenus dans les pays industrialisés. Telle est la réalité dans le cadre duquel émergent services avancés de télécommunications et société de l'information.

---

[193] Par exemple: l'Union Internationale des Télécommunications (UIT) ou l'Office international de protection du droit d'auteur (ONPI).

[194] De façon à éviter toutes les insinuations possibles d'approche commune, ou pis encore, d'approche déterminée par des pays dotés d'un poids particulièrement déterminant dans ce domaine.

3.1 OCDE : La responsabilité de l'Etat

L'Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE) trouve son origine dans l'Organisation européenne pour la Coopération Economique (OECE) créée pour gérer l'aide américaine, dans le cadre du plan Marshall pour la reconstruction de l'Europe.

Lorsque cette reconstruction fut à peu près achevée, les gouvernements impliqués assignèrent à cette institution un nouveau défi : devenir le forum au sein duquel les responsables des démocraties industrialisées pourraient réfléchir conjointement aux meilleures politiques possibles, dans tous les domaines de la vie économique et sociale.

L'OCDE diffère de beaucoup d'autres organisations intergouvernementales sur trois points :

— elle ne détient aucun pouvoir juridique supranational, et ne possède pas de ressources financières qui lui permettraient d'accorder des prêts ou des subventions ; son unique fonction consiste à organiser une coopération directe entre les gouvernements des pays membres ;
— la coopération dont il s'agit porte essentiellement sur les politiques domestiques, ainsi que sur les choix dont la mise en œuvre a une portée internationale, notamment en matière de commerce et d'investissement ;
— en combinant les compétences spécifiques de ses différentes directions et celles des divers services gouvernementaux des pays membres, l'approche de l'OCDE revêt un caractère multidisciplinaire. L'organisation traite à la fois des questions macro-économiques et de questions sectorielles très spécifiques.

A. Mission

L'organisation est chargée de promouvoir des politiques conçues pour :

— favoriser la croissance économique, l'emploi durable et la hausse du niveau de vie dans les pays membres, tout en maintenant la stabilité financière, et contribuer ainsi au développement de l'économie mondiale,

— contribuer à la bonne expansion économique dans les pays membres ainsi que dans les pays tiers ;

— et contribuer à l'expansion du commerce mondial sur une base multilatérale et non discriminatoire, conformément aux obligations internationales.

Les pays membres cherchent à adapter leurs politiques domestiques de manière à éviter dans toute la mesure du possible que des conflits juridiques ou administratifs surgissent entre eux. Les domaines dans lesquels l'OCDE se révèle un outil précieux de coopération internationale se multiplient, en raison de la croissance rapide de l'interdépendance entre les Etats. La mondialisation de l'économie réduit considérablement la portée économique des frontières nationales.

Les Etats se voient de plus en plus contraints de tenir compte des interactions qui se nouent entre leurs politiques domestiques respectives. Beaucoup de choix intérieurs qui, autrefois, n'auraient eu qu'un impact international réduit, ont aujourd'hui des répercussions sur l'investissement et le commerce internationaux, et peuvent donc entraîner des désaccords avec d'autres pays. L'OCDE s'efforce de parer à ce danger en

procédant à l'examen systématique de presque tous les facteurs susceptibles d'affecter la politique économique et sociale des pays membres.

L'OCDE rassemble et analyse sous forme de données statistiques une masse considérable d'informations ; elle procède aussi à des comparaisons entre pays. Ce travail, qui vise à fournir des informations macro- et micro-économiques utiles aux gouvernements pour les aider dans l'élaboration de leurs politiques internes, ainsi qu'à alimenter les débats au sein des pays membres, est accompli par des experts et des décideurs politiques réunis dans des comités et des groupes spécialisés pour chacun des 200 domaines, environ, sur lesquels se penche l'OCDE.

B. Organisation

L'OCDE se compose de deux structures principales : le Conseil et le Secrétariat, présidés l'un et l'autre par le Secrétaire général. Elle est financée par les 30 pays membres. Le Conseil décide du budget annuel, et programme les travaux. Les contributions nationales au budget annuel se fondent sur des formules élaborées pour les différents membres en fonction de leurs situations économiques respectives. Tous les pays membres, indépendamment du montant de leur contribution au budget, disposent d'un droit de vote égal. Le Secrétariat comporte environ 20 directions, qui se répartissent les domaines d'analyse.

L'une d'entre elles est la Direction pour la Science, la Technologie et l'Industrie, à l'intérieur de laquelle une section s'occupe des télécommunications et des technologies de l'information, avec pour mission d'étudier l'influence qu'exercent sur la croissance économique et sur l'emploi des facteurs comme le multimédia ou les autoroutes de l'information. Dans un monde où l'activité économique dépend toujours plus étroitement de l'information et de la connaissance, elle met en lumière l'importance des infrastructures et des services de télécommunications internationaux. Elle procède à l'analyse comparée, au niveau international, des systèmes d'innovation, des cadres réglementaires et des politiques spécifiques, afin d'en promouvoir la coordination.

C. Stratégie par rapport à la Société de l'Information

L'OCDE élabore des recommandations politiques en vue de faciliter la transition des marchés fermés aux marchés ouverts à la concurrence, notamment dans le secteur des télécommunications[195]. Cette ouverture doit permettre le développement d'une société de l'information dont on attend un impact bénéfique important sur les économies et sur la société en général, par la stimulation de la croissance et l'augmentation de la productivité, ainsi que par la création de nouvelles activités économiques et d'emplois. La coopération globale ne se fonde pas seulement sur la mondialisation de l'activité économique. Les nouvelles technologies de l'information permettent le développement d'un certain nombre de prestations sociales, l'invention de modalités nouvelles d'enseignement, l'amélioration des soins de santé et des autres services sociaux, et la diffusion sous de nouvelles formes de la culture et des loisirs.

[195] OCDE "Information Technology Outlook " Paris, OCED, 2000.

Dans le contexte du programme Infrastructures d'Information Globale (GII)[196], l'OCDE se propose de développer les politiques qui exploitent les progrès technologiques, et particulièrement leur coordination entre les pays membres. Les économies industrielles sont à la veille de restructurations radicales. Il semble qu'on puisse parler d'un bouleversement paradigmatique imminent dans les structures industrielles et les relations sociales, comparable par son importance à la façon dont la révolution industrielle a transformé les sociétés agraires. Les réseaux de télécommunications et les applications multimédia sont à la base de cette révolution.

À la différence d'autres évolutions technologiques, l'émergence des applications multimédia affecte potentiellement tous les secteurs de l'économie, l'organisation du travail, les services publics, la vie culturelle, les activités sociales. Un certain nombre de pays de l'OCDE ont proposé leur vision de la société de l'information, et ils ont compris que la concrétisation de ces visions ne serait pas chose facile. On s'attend à ce que le secteur privé prenne l'initiative du développement et de la diffusion des nouvelles opportunités économiques, mais tout dépendra de la mise en place par les gouvernements d'un cadre adéquat, et notamment de l'organisation d'un marché compétitif dans le secteur des télécommunications, ce qui suppose une série d'évolutions en matière institutionnelle, juridique, économique et politique, des garanties en matière d'accès, l'offre d'incitations appropriées aux entreprises privées. D'autre part, les potentialités de la SI en ce qui concerne la croissance et la création d'emplois ne se réaliseront pas sans un engagement actif des partenaires sociaux. Enfin, la mondialisation des économies et l'absence de pertinence de la notion de frontières nationales pour les nouvelles technologies de la communication et les applications multimédia rendent nécessaire une coopération à l'échelle mondiale.

Les changements sont rapides. Le développement de l'économie de l'information du XXIème siècle dépend du réexamen, et si nécessaire de la révision, des politiques actuelles. Les choix faits aujourd'hui auront des répercussions significatives, non seulement sur la croissance économique et la création d'emplois, mais aussi sur le potentiel des prestations sociales et des services publics.

La SI peut certes contribuer à l'amélioration des services publics, mais on ne peut lui conférer des responsabilités qui la dépassent et qui relèvent plutôt, en vérité, de la politique sociale et industrielle des gouvernements.

On ne peut demander à la SI d'assurer la sécurité publique et nationale, la protection des citoyens ou la promotion de la diversité culturelle[197]. On s'attend à ce que le développement du GII transforme l'économie de marché actuelle en faisant reposer la croissance et le développement sur l'information. Le concept englobe les réseaux de télécommunications à haute vitesse, ainsi que toute une série de services et d'applications numériques, dans des réseaux intégrés globaux d'une fiabilité totale. De tels réseaux fournissent un accès entièrement interactif au-delà des frontières nationales. La déficience ou l'absence des infrastructures physiques dans certaines régions du monde ne font pas obstacle à ce projet : au contraire, dans la conception de l'OCDE, là où l'infrastructure présente actuellement des insuffisances, l'interconnexion et

---

196 GII-GIS (Global Information Infrastructures for a Global Information Society) est le nom du programme cadre soutenu par l'OCDE.

197 OCDE "*Globalisation of Industry*", Paris, OCDE, novembre 1999.

l'interopérabilité seront facilitées par la concurrence qui se développera pour l'installation d'infrastructures complémentaires, bien mieux qu'elles ne le seraient dans les conditions d'un monopole d'Etat. La croissance d'Internet dans ce type de régions en est un signe précurseur.

Il y a longtemps que l'OCDE s'intéresse tout particulièrement aux infrastructures des télécommunications. A plusieurs reprises, elle a incité les Etats membres à réviser leurs politiques d'infrastructure respectives, avec deux objectifs[198]. Au début de 1997, dix pays membres seulement avaient ouvert le domaine des infrastructures à la concurrence ; les dix-neuf autres continuaient à le soumettre à un régime de monopole. En 2001, la situation a beaucoup évolué : il ne subsiste que deux monopoles. Mais le problème est que, sur les marchés nouvellement ouverts, la concurrence a du mal à démarrer — d'où une expansion rapide et des bénéfices importants pour certains OT.

Le second objectif, à long terme, est de stimuler la création d'emplois et l'élévation du niveau de vie dans tous les pays. Un réseau bien développé, intégrant des infrastructures variées (satellites et câble par exemple), génère une demande de raccordements supplémentaires en augmentant l'accessibilité et la qualité et le nombre des services disponibles.

D. Perspectives

S'il est vrai que, d'une façon générale, le prix des communications diminue, il est vrai aussi que la durée des appels et la demande de services plus sophistiqués sont en augmentation.

Les propositions de l'OCDE dans le cadre de la GIS aboutissent à un nouveau média accessible à tous et par toutes les technologies disponibles, où les opérateurs joueront un rôle très important. La segmentation du marché, pour les opérateurs, ne se fera plus comme aujourd'hui entre communications locales, nationales et internationales, mais entre degrés de complexité des services proposés.

Cependant, si l'OCDE reconnaît que tous les partenaires sociaux doivent jouer un rôle important dans la transformation des structures économiques et sociales, elle ne dit pas comment ils pourraient le faire, avec quels outils, ni, surtout, à quel prix. La formule de la coopération entre nations en ce qui concerne les politiques domestiques est proposée comme modèle.

A bien y regarder, l'attention de l'OCDE dans le domaine des télécommunications est orientée vers les infrastructures ; on attribue aux autoroutes de l'information un rôle fondamental pour le déploiement de la SI. Ce choix, inévitablement, entraîne des conséquences :

1) il privilégie les équipements matériels par rapport aux personnes ;

2) il n'attribue de rôle qu'au seul secteur privé ;

---

[198] OCDE " In*formation Networks and New Technologies: Opportunities and Policy Implications for the90s*" Paris, OCDE, octobre 1992.

3) il confère des responsabilités aux propriétaires et aux gestionnaires des infrastructures ;

4) il diminue le poids de l'Etat.

Il en résulte que les infrastructures, qui ne devraient être qu'un outil pour le déploiement de la SI, deviennent un but en soi, au détriment des dimensions sociales.

Les statistiques de l'OCDE permettent d'observer un déplacement des politiques industrielles des pays membres vers un modèle de type « *demand pull* » et non plus « *technology push* ». L'attention portée par l'OCDE aux infrastructures se base sur ce principe : une meilleure infrastructure signifie de meilleurs services, donc une demande accrue. Le rôle attribué à l'Etat est lié à cette approche, lui aussi. L'impact financier et social de la mise en place des autoroutes de l'information est plus important que son impact en matière de recherche technologique ; il est si considérable que le secteur privé ne peut l'assumer seul (surtout en termes politiques). Il implique un recours à la puissance de l'Etat — qui peut dans certains cas susciter des accords entre les entreprises simplement en les menaçant de prendre lui-même les choses en main.

Enfin, il faut ajouter qu'en termes de production des infrastructures et des logiciels pour infrastructures, les cinq premiers Etats sont aussi les premiers contributeurs au budget de l'OCDE : la relation est évidente :

	Contribution au budget de l'OCED	Investissements dans le domaine des télécoms
Etats-Unis	1er	1er
Japon	2eme	2eme
Allemagne	3eme	3eme
Royaume-Uni	4eme	4eme
France	5eme	6eme

Source : OCDE,2001.

3.2 Banque Mondiale : L'interlocuteur reste l'Etat

La Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement (BIRD), souvent appelée Banque Mondiale, a été créée en juillet 1944 à la conférence monétaire et financière de Bretton Woods, avec le statut d'agence de l'ONU spécialisée et indépendante. Cela signifie que, même si la Banque figure, avec le statut de membre ou celui d'observateur, dans beaucoup d'organismes de l'ONU, son financement est distinct de celui de cette dernière, de même que ses affiliations.

Elle est chargée de promouvoir une politique de développement efficace, et ses analyses portent sur l'ensemble des facteurs qui influencent la croissance économique, et la lutte contre la pauvreté et pour le bien-être social. La BIRD s'est donné depuis longtemps une série d'instruments pour cibler ses interventions. Le groupe de la Banque Mondiale inclut aujourd'hui les institutions suivantes :

— la Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement (BIRD) ;

— l'Association Internationale de Développement (IDA) ;

— la Corporation Internationale de Finances (IFC) ;

— l'Agence Multilatérale de Garantie d'Investissement (MIGA) ;

— le Centre International pour le Règlement des Conflits d'Investissement (ICSID).

Historiquement, la Banque Mondiale a fourni l'essentiel de son aide financière sous forme de prêts consentis aux entités du secteur public. L'IDA s'occupe des pays les plus pauvres. L'IFC, vu l'importance croissante d'une politique d'atténuation des risques en faveur des financiers privés, mobilise d'importants volumes de financement supplémentaires à partir de sources comme les transactions du marché des capitaux, et joue le rôle d'un consultant chargé de promouvoir la participation des privés aux projets de la Banque. La MIGA fait face à la demande croissante en matière d'assurance contre le risque politique, qui émane des financiers privés investissant dans des projets d'infrastructure. L'ICSID est l'organisme de règlement des éventuels conflits qui peuvent se développer entre les investisseurs qui ont participé à des projets dans le cadre d'initiatives de la Banque.

A. Mission

L'objectif de la Banque est de faire reculer la pauvreté et d'améliorer le niveau de vie en encourageant la croissance et l'investissement durable. A cette fin, la Banque accorde des prêts, fournit une assistance technique, et contribue, avec les institutions publiques concernées, à définir des orientations politiques générales pour les pays en voie de développement. Nous allons nous pencher ici sur la façon dont la Banque intervient dans le domaine de la SI.

Le processus de privatisation des télécommunications s'insère dans un cadre plus large : la plupart des gouvernements, à l'instar de ceux des pays développés, tendent à se défaire de la propriété et à se désengager de la gestion des réseaux de distribution d'eau, des systèmes de transport, et des grandes infrastructures en général.

Ils adoptent de plus en plus un rôle de simples régulateurs de ces divers services, dont ils confient la fourniture à des entreprises privées. Cette mutation résulte à la fois d'un certain désenchantement à l'égard des performances du secteur public, et des évolutions technologiques qui permettent aujourd'hui des investissements relativement contenus pour mettre en place des réseaux de base. A l'évidence, les entreprises privées peuvent se montrer plus efficaces que les entités publiques, et beaucoup d'activités liées aux infrastructures peuvent être confiées par contrat à des opérateurs privés, voire complètement privatisées ; c'est particulièrement vrai des activités sensibles à la concurrence et financées par les frais ou redevances acquittés par les utilisateurs. Mais les gouvernements, bien entendu, doivent s'impliquer nettement dans la planification des services et la mise en place du cadre global de leur fourniture ; ils doivent fixer des règles pour le bon déroulement des activités et veiller à leur respect.

Le rôle de l'Etat demeure donc important ; il reste le seul responsable de la création d'un environnement qui encourage la croissance économique et le développement social ; il établit les fondements sociaux et institutionnels des marchés compétitifs. Les marchés et l'Etat sont par conséquent complémentaires, et leur coopération est vitale. Toutefois, si la mise en place par l'Etat d'institutions efficaces et de politiques cohérentes est indispensable, elle ne suffit pas pour impulser un développement durable. Aussi, dans une économie domestique pauvre, il faut qu'interviennent les éléments locaux de l'économie globale pour que soient possibles des réalisations que le marché intérieur seul ne pourrait envisager. Il entre donc dans la responsabilité de l'Etat de conclure des partenariats et autres liens au niveau international. La Banque intervient alors comme un catalyseur entre les initiatives de l'Etat et celles des entités internationales, tant publiques que privées.

Dans le domaine des technologies de l'information et des télécommunications, la Banque donne aux pays et aux économies émergentes une occasion de sauter des étapes dans leur développement économique et social.

La Banque dispose d'un vaste éventail d'outils, qui vont des micro-subventions jusqu'à des prêts très importants, pour faire en sorte que les économies en développement aient accès à l'information et aux opportunités offertes par les technologies de l'information. Ses programmes soutiennent des réformes politiques, instaurent un consensus autour de la SI. Les projets qu'elle soutient dans le domaine des technologies de l'information et des communications contribuent à susciter une conscience plus aiguë des défis et des possibilités que recèle l'âge de l'information ; ils permettent d'améliorer les dispositions institutionnelles pour la livraison de services efficaces en réponse aux exigences des utilisateurs ; ils contribuent à la redistribution des rôles, notamment pour ce qui est des entités du secteur public ; ils aident à la mise en place d'un environnement réglementaire approprié à la participation du secteur privé.

La Banque fournit également une aide financière à l'investissement ainsi qu'une assistance technique dans le cadre de la réalisation des infrastructures de télécommunications de base (lignes téléphoniques).

B. Organisation

La Banque fonctionne sous l'autorité du Conseil des Gouverneurs. Chacun des 184 pays membres est représenté par un gouverneur. La gestion générale est déléguée à un groupe de représentants plus restreint, le Comité des Directeurs. Basés à Washington, ceux-ci sont responsables des décisions stratégiques ainsi que de l'approbation de tous les prêts.

Actuellement, la Banque compte 24 directeurs exécutifs. En vertu des statuts, les cinq actionnaires principaux (la France, l'Allemagne, le Japon, le Royaume-Uni et les Etats-Unis) nomment chacun un directeur. Les autres pays se regroupent librement en collèges, qui élisent chacun un directeur en leur sein. La représentativité de ces collèges se fonde, approximativement, sur des critères tout à la fois géographiques et politico-culturels. La Banque n'est responsable que vis-à-vis de ses membres et a ses propres sources de financement, y compris les revenus provenant des prêts. Elle est financièrement indépendante de l'ONU, ce qui la différencie des autres organismes institués par cette dernière.

C. Stratégie par rapport à la Société de l'Information

Il y a dix ans encore, le rôle de la Banque dans le secteur des télécommunications était en grande partie dominé par des questions techniques et d'ingéniérie. Elle n'avait aucune politique de télécommunications explicite. Mais la libéralisation du secteur a changé cet état de choses[199].

De l'ingénierie et de la technique, les préoccupations de la Banque sont passées dans un premier temps aux questions économiques et juridiques, puis aux aspects sociaux et structurels. On en trouve un bon exemple dans le programme « *Information for Development* » (InfoDev) lancé récemment afin d'aider les pays en voie de développement à tirer profit de l'essor de la SI pour participer pleinement à l'économie globale. La Banque engage les gouvernements, les organisations multilatérales, les sociétés privées, les ONG, les institutions académiques et les individus dans un partenariat unique liant les intérêts locaux à la libéralisation du marché avec les intérêts des investisseurs. Les opportunités offertes par la technologie s'avèrent le principal facteur favorable à la modernisation et à l'expansion des réseaux de télécommunications, qui, l'une et l'autre, contribuent à l'amélioration de la qualité de la vie, augmentent la productivité et permettent une utilisation plus efficace des ressources disponibles. Aussi beaucoup de pays se lancent-ils actuellement dans des réformes, de nature certes variée, mais toujours orientées vers la libéralisation.

Les télécommunications constituent une infrastructure essentielle pour le développement économique de tous les pays ; l'information est désormais universellement considérée comme un facteur fondamental de la production, ainsi que le montre la croissance rapide de la demande en matière de traitement et de transmission de l'information, y compris dans les pays en développement. Elle joue un rôle de plus en plus important dans le développement économique. La disponibilité ponctuelle de l'information est devenue un facteur prépondérant dans la compétitivité globale, et les pays qui étant non équipés, ou pourvus d'équipements inappropriés, seront très probablement condamnés à la stagnation économique[200]. Si l'on ne veut pas voir s'approfondir le décalage entre pays riches et pays pauvres, il faut intervenir dès à présent, avant qu'interviennent les phénomènes de colonisation industrielle que rendrait inévitable une privatisation sauvage. La disponibilité de services de télécommunications de qualité est donc devenue une préoccupation importante de tous les gouvernements des pays en voie de développement.

---

[199] Urey G, " Infrastructure for Global financial Integration: The role of the World Bank" dans "*Telecommunications Policy: Owernship and Control of the Information Highway in the Developing Countries*", East Lansing, Michigan State University, 1994 p.113-134.

[200] WB "The World Bank Annual report" 1999 et 2000.

Ces gouvernements réalisent combien leurs réseaux nationaux de télécommunications sont insuffisants pour satisfaire aux besoins nouveaux.

Pour différentes raisons, dont le manque de ressources financières, de dispositions réglementaires et de main-d'oeuvre qualifiée, le développement de leur infrastructure de télécommunications n'a pas suivi le développement économique global.

Beaucoup de gouvernements abordent ces questions par le biais d'une restructuration du secteur ; les stratégies adoptées peuvent varier mais, en général, elles visent à dissocier les services de télécommunications des services postaux, à séparer la gestion technique de la gestion réglementaire, à libéraliser le secteur en y adoptant un mode de gestion de type commercial et en y introduisant la concurrence et, en définitive, à privatiser les monopoles publics. Les activités futures de la Banque dans le secteur des télécommunications seront principalement concentrées sur la planification et la mise en oeuvre de ces réformes. L'objectif principal est de créer un environnement qui rende possible la fourniture efficace (en quantité et en qualité) d'équipements de télécommunications (réseaux et services) appropriés à un prix raisonnable. Il faut pour cela que les cadres politiques, juridiques et réglementaires favorisent un développement rapide du secteur.

Une composante essentielle de la stratégie de la Banque est la définition et l'adoption d'indicateurs de performance vérifiables, pour aider les responsables politiques et les dirigeants des entreprises intéressées par l'investissement[201] à concevoir et à mettre en oeuvre leurs stratégies. La sélection de ces indicateurs dépend évidemment des types de problèmes abordés.

Dans le secteur des télécommunications des pays en voie de développement, une proportion importante de la demande de services téléphoniques demeure insatisfaite, et les services de base des télécommunications modernes requis pour les affaires et le commerce font défaut ; le service est de mauvaise qualité ; les performances des services prestés sont faibles et les ressources financières manquent, particulièrement les ressources en devises étrangères ; quant à la main-d'oeuvre qualifiée, elle manque elle aussi.

La Banque aide les pays membres à affronter ces problèmes en finançant en partie leurs projets de développement. En plus de quatre décennies d'intervention dans le secteur des télécommunications, elle a financé 128 projets, pour une valeur estimée à 5.6 milliards de dollars US[202], avec les objectifs génériques suivants :

— objectifs techniques : remise en état, modernisation et extension des infrastructures en place, et introduction de réseaux de services modernes ; introduction de nouvelles technologies ; amélioration de la planification des méthodes ;

— objectifs de gestion : renforcement de la gestion des monopoles publics ;

---

[201] La Banque utilise des paramètres pour mesurer la performance du secteur, elle donne aussi des critères de soumission des propositions de prêts, les garanties demandées et toute une série de renseignements utiles pour les investisseurs potentiels.

[202] WB "The World Bank Annual report" (Telecommunication sector 2001).

— objectifs économiques et financiers : amélioration des performances financières des entreprises locales ; introduction de la planification sociale et des systèmes comptables ;

— objectifs sectoriels : réforme structurelle du secteur (commercialisation, libéralisation, privatisation et instauration de régimes réglementaires).

Les objectifs techniques ont prédominé jusqu'au milieu des années 70. Ensuite, et jusqu'à la fin des années 80, s'y sont ajoutés les objectifs financiers, indispensables à la réalisation des objectifs techniques. A partir de la fin des années 80, les objectifs institutionnels ont visé moins à l'amélioration du fonctionnement technique et financier des opérateurs qu'à la réalisation de larges réformes. Les réformes ne se sont pas limitées à la privatisation du service public offert par les sociétés d'Etat. La Banque travaille à attirer le capital privé vers les pays en voie de développement afin d'y mettre en place des infrastructures, et d'accroître la qualité de l'infrastructure existante à travers un large éventail de produits et de services et en collaborant avec les représentants du secteur privé et ceux de la société civile.

D. Perspectives

Les prêts consentis aux pays émergents et en voie de développement afin d'améliorer leur accès à l'information correspondent à un modèle élaboré pour les pays industrialisés occidentaux. Même s'il y a eu une évolution, on reste dans un schéma d'intervention « *up-down* ». L'application du modèle en question risque de générer des effets pervers et de creuser encore l'écart entre pays en voie de développement et pays industrialisés : libéralisation sauvage, déréglementation sans frein, privatisation revêtant la forme d'une nouvelle colonisation. Comme les structures publiques sont faibles, les sociétés étrangères tendent, en pratique, à les absorber. De plus, la notion même de libéralisation ne va pas sans soulever de difficultés : on libéralise pour donner au marché la possibilité d'opérer selon sa dynamique propre ; mais si cette dynamique ne s'est pas encore imposée dans les pays européens, comment prétendre l'instaurer dans les pays en voie de développement ?

La notion de déréglementation, quant à elle, a un sens là où existent des règles fixes et acceptées : ce n'est pas le cas dans de nombreux pays où intervient la Banque.

Enfin, la privatisation multiplie les opérateurs, mais diminue en même temps leur pouvoir contractuel tant vis-à-vis des opérateurs étrangers que vis-à-vis de l'Etat. Cela confère à l'organisme régulateur une importance particulièrement significative, et l'indépendance de cet organisme est fondamentale pour l'affirmation d'une concurrence loyale. Là où l'entreprise privée et la dynamique du marché ne peuvent fonctionner correctement, il faut que joue la réglementation, qui doit émaner de l'Etat.

L'approche qui a caractérisé l'action de la Banque en matière de télécommunications, d'abord comme intervention technique puis aussi, plus récemment, comme intervention politique, visait deux fins principales : aboutir à des tarifs raisonnables, et combler l'écart avec les pays industrialisés.

Dans la réalité, on a abouti à des tarifs élevés eu égard aux services fournis, et l'écart avec les pays industrialisés n'a pas diminué. Les deux objectifs initiaux sont à présent assignés à cette nouvelle phase de l'action de la Banque que représente le programme Infodev — à savoir l'octroi de prêts dans un contexte de réforme des infrastructures et de

renouvellement des équipements de télécommunications. D'autre part, la promotion de partenariats politiques avec les pays en instance de libéralisation est bien lancée.

Ce facteur permet à la Banque d'élargir ses objectifs ; il lui permet de soutenir un projet d'économie globale et converge clairement avec les intérêts privés des sociétés de télécommunications des pays industrialisés. Mais il ne faut pas oublier que la diminution des tarifs pourrait avoir une influence négative sur la situation économique déjà fragile du secteur. La marge de profit assurée aux opérateurs publics dans des situations de monopole leur garantit de pouvoir réinvestir dans la maintenance des infrastructures, et de proposer des services nouveaux. Aujourd'hui la libéralisation, , conduit à une réduction des tarifs, mais il n'est pas dit que tout le monde en bénéficiera.

Ont cour le risque de voir s'établir une dépendance généralisée vis-à-vis des gros opérateurs internationaux qui, dans des réalités politiques comme celles des pays émergents ou en voie de développement, pourraient exercer une forte influence sur les choix politiques des pays d'accueil. Il importe d'éviter que se reproduise en matière de télécommunications ce qui s'est produit, avec les grandes sociétés pétrolières (colonisation de l'appareil d'Etat tout entier) ; envisager la création d'une société à capitaux mixtes publics/privés pourrait à cet égard constituer une piste de réflexion intéressante.

Les télécommunications sont considérées comme stratégiques même dans les pays en développement. On ne peut nier toutefois qu'il soit difficile de plaider pour davantage de services de télécommunications là où font défaut les services de santé élémentaires.

De plus, les gouvernements des pays en voie de développement ont tendance, au niveau de l'approche globale des technologies de l'information, à disperser leur investissement sur plusieurs secteurs sans finalement pouvoir réaliser ce à quoi ils s'étaient engagés. Vu le caractère limité des ressources financières disponibles, il vaudrait mieux par conséquent, se concentrer sur une seule question, plutôt que s'attaquer à plusieurs problèmes à la fois sans résultat significatif : par exemple, faire porter l'effort sur la réforme de l'organisme régulateur des télécommunications, sans chercher à modifier simultanément les règles de la concurrence.

La privatisation est nécessaire parce qu'elle met un terme aux pertes énormes des entreprises d'Etat, améliore l'efficacité des services et réduit les obstacles à la restructuration du secteur. La façon dont elle est conduite est importante ; elle doit être accompagnée par la libéralisation et les réformes réglementaires. Les pays en développement et les pays émergents ne sont pas prêts pour ce processus ; l'Etat y demeure l'unique entité qui puisse assurer le développement. La Banque elle-même le reconnaît, qui parle de « compromis approprié » entre marché et initiatives étatiques. Ce thème du compromis approprié devrait être approfondi : il s'agit rien de moins que la préservation de l'Etat dans le processus de globalisation.

3.3 OMC: Compatibilité entre Libéralisation des marchés et réglementation nationale

L'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) compte actuellement 145 membres. Elle est le seul organisme international qui s'occupe des règles régissant le commerce international[203].

Les Accords de l'OMC occupent une place centrale ; ils sont les règles juridiques de base du commerce international. La création de l'OMC en 1995 a été la réforme du commerce international la plus marquante depuis 1948. Pendant ces 54 années, les échanges internationaux ont été régis par le GATT (accord général sur le commerce et les tarifs), qui a contribué à l'établissement d'un système prospère de commerce multilatéral. Toutefois, dans les années 80, une révision de ce système était devenue nécessaire.

L'Uruguay Round[204] a permis de procéder à cette révision. Il n'a pas seulement été le théâtre du plus vaste ensemble de concessions mutuelles jamais négocié en matière d'accès aux marchés, il a aussi institué un nouveau système commercial.

L'Accord signé à Marrakech en avril 1994 a débouché à son tour sur le remplacement du secrétariat du GATT par la nouvelle Organisation (OMC), munie d'un mandat renforcé et d'un système de règlement des différends réaménagé. Le GATT ne régissait que le commerce des marchandises ; les Accords de l'OMC visent en outre les services et la propriété intellectuelle.

A. Mission

L'OMC administre l'ensemble des accords conclus dans le cadre de l'Uruguay Round ; elle est l'instance désignée pour toutes les négociations commerciales futures. Ses principaux objectifs sont de favoriser autant que possible la liberté des échanges, de poursuivre la libéralisation par voie de négociation, de supprimer progressivement le protectionnisme, et de procéder de manière impartiale au règlement des différends. Elle poursuit ces objectifs en observant un certain nombre de principes fondamentaux : la non-discrimination, la libéralisation des échanges, la prévisibilité des politiques, l'encouragement de la concurrence — sans compter certaines dispositions spéciales prises en faveur des pays les moins avancés.

Du point de vue économique, la justification d'un système commercial ouvert fondé sur des règles convenues de façon multilatérale est fort simple et relève essentiellement du bon sens. Elle est d'ailleurs étayée par les faits.

Du point de vue social, cependant, cette justification pose plus de problèmes. Il est attendu toujours une ouverture de l'OMC à des critères qui tiennent compte des distorsions créées par l'application des normes libérales, surtout dans les pays en voie de développement, qui sont les premières victimes d'une libéralisation réglée exclusivement par le marché.

---

[203] Un ensemble de décisions ministérielles relatives aux services a été adopté à la Conférence ministérielle de Marrakech qui a clôturé l'Uruguay Round en avril 1994, y compris la décision de prolonger les négociations sur le commerce des services de télécommunications de base après la clôture du cycle.

[204] Cycle de négociations intersectorielles.

B. Organisation

Pour ce qui est de sa structure, l'OMC se compose d'une Conférence ministérielle, qui se réunit une fois tous les deux ans, d'un Conseil général, qui se réunit plus fréquemment, d'un Organe de règlement des différends, et de trois Conseils subsidiaires, qui s'occupent des services, des marchandises et des droits de propriété intellectuelle. Les activités courantes sont gérées par le Secrétaire Général (depuis la création de l'OMC, cette fonction n'a encore été occupée que par une seule personne).

Toute l'activité de l'Organisation vise à organiser un consensus autour de questions bien définies. Il arrive fréquemment que ce ne soit pas possible, vu que les problèmes abordés n'ont pas nécessairement la même importance pour tous les Etats membres. Pour préserver les résultats déjà acquis, de nombreux participants ont suggéré que les points de désaccord soient inscrits sur des listes séparées, en tant qu'engagements additionnels futurs. Ils font l'objet de négociations ultérieures, dont les résultats figurent dans des protocoles, eux-mêmes susceptibles d'aménagements dans un certain délai, au cours duquel les participants peuvent éventuellement revoir leur position.

Cependant, il est permis à chaque membre de l'OMC de décider librement d'inclure ou non des exemptions dans les engagements auxquels il souscrit. La plus fameuse et la plus discutée est l'exemption de l'obligation de la clause de la « nation la plus favorisée » (NPF), pour les mesures affectant le commerce des marchandises et des services. La clause NPF, dans le domaine qui nous occupe, est surtout utilisée en matière de télécommunications de base. Faute d'exemption *ad hoc*, un Etat membre est tenu d'accorder à tous les autres le bénéfice de la clause NPF — que le bénéficiaire-pilote, en la circonstance, soit membre de l'OMC ou non[205]. Mais, une fois qu'il l'a stipulée, un Etat membre ne peut recourir à cette exemption que pour les services qui ne figurent pas dans sa liste[206], ou bien pour accorder à un partenaire des avantages spéciaux constituant une amélioration par rapport aux restrictions à l'accès au marché inscrites dans sa liste.

Les exemptions de l'obligation NPF sont parfois nécessaires pour des raisons juridiques, mais la décision d'introduire ou non une telle exemption peut également dépendre de la plus ou moins grande satisfaction éprouvée par un participant vis-à-vis des engagements pris.

C. Stratégie par rapport à la Société de l'Information

Ces dernières années surtout, l'OMC a traité des dossiers fondamentaux pour le développement de la SI. Le 13 décembre 1996 est entré en vigueur l'accord sur les

---

[205] Le traitement NPF constitue la pierre angulaire du multilatéralisme ; sans lui l'OMC ne serait guère que le gardien d'accords commerciaux bilatéraux et régionaux particuliers. Un autre principe, celui de transparence, oblige les gouvernements à rendre publiques leurs lois, règles et réglementations visant le commerce des services, de façon que les fournisseurs de services soient en mesure de connaître les règles dans le cadre desquelles ils peuvent commercer.

[206] Il s'agit de listes d'engagements spécifiques présentées par chaque Etat Membre sur des sujets sensibles, elles sont considérées comme faisant partie intégrante des Accords signés dans le cadre de l'OMC.

technologies de l'information, qui prévoit la suppression, d'ici à l'an 2005, des droits de douane et autres impositions frappant les produits des technologies de l'information.

Le 15 février 1997, l'OMC a conclu près de trois années de négociations sur l'accès aux marchés des services de télécommunications de base. Ont participé à ces accords les pays industrialisés, les pays en voie de développement de toutes les régions du monde, grands et petits, et les pays en transition d'Europe centrale et orientale. Tous ensemble, les participants représentaient plus de 91% des recettes globales du secteur des télécommunications.

En revanche, l'OMC n'a pas à ce jour publié de documents d'importance stratégique qui soient spécifiquement consacrés à la SI, mais seulement des déclarations, des discours officiels dans lesquels le concept est employé. Son approche est surtout fondée sur le soutien que les accords commerciaux de portée générale peuvent apporter au développement de la SI. L'action de l'OMC contribue aux efforts de globalisation déployés par un certain nombre d'autres organismes internationaux soucieux de voir la SI se développer dans tous les domaines et dans toutes les réalités socio-économiques.

Les négociations susmentionnées ont été l'occasion d'un large débat consacré à l'établissement d'un cadre réglementaire qui soit de nature à favoriser l'accès au marché des télécommunications. Les participants sont parvenus à élaborer de commun accord une série de principes concernant des questions telles que les sauvegardes en matière de concurrence, les garanties en matière d'interconnexion, la transparence des processus d'octroi des licences et l'indépendance des organes réglementaires.

Au début de ces négociations, les gouvernements ont décidé de laisser de côté les différences nationales quant à la définition des télécommunications de base au niveau intérieur, et de consacrer leurs discussions à l'ensemble des services de télécommunications, aussi bien publics que privés. Ils ont également convenu que les services de télécommunications de base fournis par le biais d'une infrastructure de réseau (tout comme les services fournis par la revente sur des circuits loués privés) entreraient dans le champ d'application des engagements pris. Dès lors, les engagements en matière d'accès aux marchés concerneront non seulement la fourniture transfrontalière de télécommunications, mais également les services fournis par le biais de l'établissement ou de la présence commerciale d'entreprises étrangères, en ce compris la possibilité de posséder et d'exploiter une infrastructure de réseau indépendante.

Les services visés par cet accord sont notamment la téléphonie vocale et la transmission de données. Les services à valeur ajoutée n'entraient pas formellement dans le cadre de ces négociations ; certains participants ont néanmoins décidé de les inclure dans leurs offres.

Le secteur des télécommunications au sens large inclut à la fois des services et des équipements, c'est-à-dire des marchandises. De ce point de vue, plusieurs des accords supervisés par l'OMC leur sont applicables : s'agissant des équipements, les listes de « concessions tarifaires du GATT » et l'évolution de l' « Accord sur les obstacles techniques au commerce » revêtent une réelle importance. Il y a aussi l'« Accord général sur le commerce des services » (AGCS), qui a inclus le commerce des services de télécommunications, tant les services de base que ceux à valeur ajoutée, dans le cadre du nouveau système commercial multilatéral. Pris ensemble, tous ces accords, et en

particulier l'AGCS, ont une incidence considérable sur le secteur des télécommunications[207].

Certaines obligations générales découlant de l'AGCS présentent un intérêt particulier pour les télécommunications. L'article VI énonce quelques règles de fair-play concernant les réglementations non directement visées par les engagements inscrits dans les listes. L'article VIII sur les monopoles et fournisseurs exclusifs de services et l'article IX sur les pratiques commerciales sont à prendre en considération, eu égard à la prédominance des monopoles dans le secteur et à la présence fréquente, là où un régime de concurrence a été introduit, de fournisseurs de services de télécommunications susceptibles d'abuser de leur position dominante sur le marché.

Comme nous l'avons dit, les listes d'engagements en matière de services présentées par les Etats membres sont considérées comme faisant partie intégrante de l'Accord. Ces engagements seront progressivement développés et améliorés à l'occasion de cycles de négociations successifs. Les listes énumèrent les engagements de chaque Etat membre en ce qui concerne l'accès aux marchés et le traitement national, plus, éventuellement, des engagements additionnels.

Dans les listes annexées[208] à l'AGCS, qui est en vigueur depuis 1994, 67 gouvernements ont pris des engagements relatifs aux services de télécommunications (ce qui correspond à 56 listes, puisque les Etats membres de l'UE présentent une liste commune), et parmi eux figurent ceux de la plupart des pays constituant des marchés importants pour les services de télécommunications. Toutefois, la majeure partie des listes (44 d'entre elles, émanant de 55 gouvernements) évoque surtout les services de télécommunications à valeur ajoutée ou améliorée, puisque les télécommunications de base ont fait l'objet de négociations distinctes. Les engagements pris font l'objet d'une application progressive : la date de leur prise d'effet est précisée dans la liste.

D. Perspectives

L'accord sur les télécommunications de février 1997 n'est pas seulement important en lui-même. Il représente aussi un succès pour l'OMC, à qui il a permis de prouver qu'elle est capable de forger un consensus dans des secteurs difficiles. De plus, il s'agit du premier accord qui ne concerne qu'un seul secteur, alors que le GATT avait traditionnellement fait progresser le libre échange à travers de grands cycles de négociations intersectorielles. Si d'autres négociations de ce type aboutissaient, le système multilatéral pourrait prétendre accompagner la mondialisation « en continu », en rendant possibles des échanges sécurisés dans un cadre réglementaire clair et prévisible.

---

[207] L'AGCS comporte formellement 29 articles, huit annexes, et 131 listes d'engagements (chaque Membre de l'OMC est tenu de présenter une liste) concernant certains services ou secteurs de services. Les articles de l'AGCS définissent la portée de l'Accord ainsi que les obligations générales que les Etats membres doivent observer. Ils définissent également les engagements spécifiques à inscrire dans les listes et le cadre dans lequel ils seront négociés.

[208] Dans leurs listes, les Membres ont la faculté d'accorder l'accès aux marchés et le traitement national complet, ou bien d'introduire toutes les limitations qu'ils veulent. Que l'accès accordé soit complet ou limité, les Membres ne peuvent prendre de mesures qui réduisent le niveau d'accès prévu dans leurs listes.

Cette dynamique pourrait certes, en apparence, amener l'OMC à dépouiller les Etats de certains attributs essentiels de leur souveraineté. Cependant, l'évolution interne des activités de l'OMC permet aussi de distinguer un discret mais indiscutable « retour » des Etats. Cette affirmation peut sembler hasardeuse, mais plusieurs faits viennent l'étayer.

Le principe de l'accord à tout prix et par tous les moyens mis en œuvre par l'OMC comporte une forme de contrainte à l'encontre des Etats. Les participants sont entraînés dans une dynamique de progression qui leur fait finalement accepter des normes qui, parfois, ne correspondent pas à leurs intérêts nationaux, ou bien impliquent de leur part un abandon de souveraineté.

Malgré la diminution continue des barrières protectionnistes et le déclin de la clause NPF, des instruments de protectionnisme indirects apparaissent ; on en trouve un exemple dans les politiques de dumping, auxquelles recourent surtout les pays en voie de développement, qui profitent du caractère bon marché de leur main-d'œuvre et de la souplesse de leur réglementation interne.

Pour leur part, les pays industriels, quoique par des moyens plus raffinés, poursuivent souvent le même but : celui de contourner les accords multilatéraux en opposant des obstacles à l'entrée des produits étrangers. Cela montre bien que l'acceptation des règles n'est ni passive ni exempte d'arrière-pensées, et met en évidence, dans certains cas, l'incompatibilité entre la défense des intérêts nationaux et l'adhésion à un système multilatéral ouvert comme celui qu'a instauré l'OMC.

L'importance croissante de l'activité d'arbitrage de l'Organisation en témoigne. Dans les premiers temps du GATT, sa mission fondamentale consistait à favoriser la libéralisation des échanges commerciaux, aussi toute son activité tenait-elle dans les négociations et la mise en forme des accords. Aujourd'hui, l'activité d'arbitrage des différends entre Etats ou groupes d'Etats joue un rôle-clé, et cet aspect influencera sans nul doute beaucoup l'activité future de l'Organisation. Pour le moment, aucune initiative officielle n'a été prise, mais une réaction sera nécessaire.

Ce problème n'implique pas seulement une réorganisation interne, il a aussi des répercussions sur les politiques et les stratégies de l'OMC. On voit bien que l'OMC, d'un côté, essaye de minimiser le rôle des autorités nationales à travers des accords multilatéraux, et de l'autre reconnaît aux Etats le pouvoir et le droit de représenter leurs propres intérêts devant un jury d'arbitrage. L'Etat exerce pleinement son autorité, tandis que l'OMC joue le rôle d'un arbitre.

Un autre élément montre le rôle joué par les Etats : c'est leur prise de conscience de ce que la mondialisation présente des désavantages aussi sur le plan économique. L'augmentation des échanges commerciaux a révélé l'aptitude des producteurs à segmenter la chaîne de production en en dispersant les éléments sur de nombreux sites géographiques, ce qui entraîne l'exportation d'énormes quantités de produits manufacturés des pays à bas salaires vers les pays à hauts salaires.

La dépendance qui en résulte vis-à-vis des pays producteurs conduit de nombreux Etats à réexaminer leur rôle. L'OMC, tout en poursuivant son objectif de libéralisation totale du commerce, suscite les protestations de bien des Etats membres. Les Etats les plus pauvres sont les premiers à souffrir de la diminution de la protection dont bénéficiaient leurs produits, mais les Etats-Unis cherchent eux aussi à protéger leur marché contre certaines importations de biens à forte intensité de main-d'œuvre, lesquelles provoquent chez eux la disparition de nombreux emplois non qualifiés.

Un autre problème important se pose en ce qui concerne la représentativité de cette organisation qui se qualifie de « mondiale ». Un pays aussi important que la Russie n'en est pas encore membre, et la plus grande partie du continent africain n'y est pas représentée.

Du point de vue commercial, cela n'a que peu d'importance : les Etats membres représentent plus de 80% du volume global des échanges commerciaux. Mais on commence à s'interroger à propos de cette légitimité qui ne repose que sur de strictes considérations économiques, et fait l'impasse sur les dimensions politique et sociale. De divers côtés monte une demande, en faveur de la création d'un groupe de travail sur les rapports entre commerce et normes sociales, en particulier à propos des réseaux nationaux intégrés (énergie, transports ferroviaires, et bien sûr télécommunications), pour lesquels la concurrence et la privatisation présentent certes une rationalité économique, mais non une rationalité sociale.

Cette initiative trouve des soutiens même dans les pays riches. On peut raisonnablement penser qu'un accord sera trouvé sur ce sujet délicat : dans la tradition du GATT puis dans celle de l'OMC, tous les groupes de travail ont abouti à des accords. L'administration de l'Organisation enclenche chaque fois un engrenage dans lequel les gouvernements participants se trouvent vite pris. Très rapidement, la question n'est plus de se déterminer pour ou contre les objectifs affichés dans l'intitulé du groupe de travail, mais bien de savoir comment les atteindre.

L'expérience de l'OMC révèle que le libre marché, dans les secteurs à haut investissement technologique, court le risque de s'autodétruire, surtout quand il met en scène des entités économiques hétérogènes et des réalités industrielles de niveaux de développement différents. La prise de conscience de ce risque devrait permettre, en particulier dans les pays les moins avancés, un développement national maîtrisé dans le domaine des télécommunications et plus généralement dans celui des technologies de l'information. Nous pouvons avancer à ce propos quelques principes inspirés des expériences réussies (celles de la Corée du Sud et de Taiwan).

Dans ces pays, la nouvelle industrie des technologies de l'information a bénéficié de diverses formes de protection nationale qui lui ont permis de développer une capacité productive technologiquement compétitive, capable de faire face à la concurrence internationale. Les accords multilatéraux ne garantissent rien de tel ; vu la brièveté (cinq années) des délais prévus dans les listes qui leur sont annexées, le marché des services de télécommunications engendrera au contraire inévitablement de nouveaux systèmes de domination technologique. Le développement en Asie de sociétés technologiquement avancées est le résultat de politiques industrielles nationales et d'une libéralisation des échanges progressive. Il apparaît donc souhaitable que l'OMC veille à la mise au point d'accords de libéralisation plus contraignants, et garantisse, dans l'intérêt même du commerce mondial, le respect de certaines conditions, avant tout : le fait qu'une production donnée doit disposer d'un marché de taille suffisante avant que celui-ci soit ouvert à la concurrence internationale. Des politiques industrielles nationales fortes sont indispensables pour contrer la logique libre-échangiste des groupes multinationaux.

Cette piste de réflexion est actuellement explorée par les milieux dirigeants de l'OMC, après le lancement du nouveau cycle de négociations tenu en novembre 2001 à Doha, Qatar[209].

La distinction entre biens et services est de moins en moins claire dans le domaine de la SI. Le problème concerne l'identification des services délivrés par voie électronique. Si nous considérons sa nature, nous pouvons regarder l'envoi d'une information comme un service ; mais si nous considérons son contenu, il semble parfois que nous ayons davantage affaire à une marchandise : un programme ou un logiciel, par exemple, peut être vu comme un « moyen de production ».

Les règles de l'OMC, strictement réparties entre accord sur les services et accord sur les produits, sont ainsi remises en cause. La nature incertaine des produits définis actuellement comme « virtuels » crée le risque d'un vide juridique, puisque ces produits ne sont soumis ni à l'AGCS, ni aux accords concernant les marchandises.

Il semble prématuré d'ouvrir un dialogue entre les membres de l'OMC sur les principes de base de l'accès aux marchés dans le domaine des services délivrés par transfert électronique ; on se borne encore pour le moment à des accords bilatéraux entre Etats ou groupes d'Etats. Pour donner une orientation précise à un éventuel démarrage des négociations multilatérales, on attend toujours une référence claire et consolidée.

[209] http://www.wto.org/french/thewto_f/minist_f/min01_f/min01_f.htm. Dernière visite mars 2003.

3.4 L'Etat par rapport aux trois organismes internationaux

Les trois institutions internationales examinées déterminent leurs priorités à partir des mêmes critères : la composition des organismes de gestion et de gouvernement, les formules de contribution des Etats membres, les procédures de décision internes, les critères de vote. Les accords, bien souvent, résultent de facteurs en partie extérieurs à ces institutions : les rapports de forces entre Etats sont à la base des politiques des organisations dites internationales.

C'est la Banque Mondiale qui défend les positions les plus prudentes quant à l'efficacité de la SI. Elle se montre aussi la plus concrète en termes d'action, avec les projets qu'elle coordonne dans le cadre du programme Infodev.

Le caractère économique et financier de ses compétences la conduit à affronter des problèmes très sensibles pour les Etats : tout ce qui, au départ, était pensé dans le registre de la stratégie, ou même du commerce, doit être retraduit vis-à-vis d'elle en termes d'investissement. Les deux autres institutions adoptent des positions plus radicales ; mais à long terme, elles n'ont guère d'impact réel.

La question du déploiement de la SI dans les pays en voie de développement figure dans les réflexions des trois institutions, mais, de fait, seule la Banque Mondiale en développe une approche critique et fournit des outils pour contester les dérapages dont il est l'occasion.

L'OCDE constitue par nature un outil de réflexion stratégique ; à travers les données, les réflexions, les statistiques qu'elle publie, elle contribue à pousser l'ensemble des pays industrialisés à se conformer au modèle désormais bien connu du capitalisme occidental.

Le secteur de la SI n'échappe pas à ce projet, qui n'envisage la SI que dans ses seules dimensions techniques (clientèle potentielle, partage du marché) et la regarde comme un moyen de mettre en œuvre plus complètement la forme de libéralisme typique des économies avancées.

A en croire diverses sources, d'ailleurs, les activités (en principe internes) d'analyse et de recherche de l'OCDE seraient de plus en plus fréquemment confiées en sous-traitance au secteur privé, un phénomène qui tendrait à confirmer la transformation de cet organisme international en forum de contact pour les nations riches.

La position de l'OMC face au développement de la SI présente, elle aussi, des caractéristiques propres. Bien que sa structure et sa représentativité soient comparables à celles de la Banque mondiale, son attitude est plutôt plus audacieuse. Beaucoup de ses pays membres s'efforcent en effet de tempérer les ardeurs libéralisatrices des pays industrialisés, qui soutiennent qu'il n'existe pas d'alternative à la privatisation comme moyen de développer la SI, mais aussi qu'il ne saurait y avoir de déréglementation sans une autorité qui la réglemente — alors que, surtout dans les pays rendus les plus faibles par leur retard économique et leurs problèmes de gestion administrative, l'Etat reste l'unique interlocuteur qui puisse inspirer confiance aux opérateurs privés ou aux organismes internationaux désireux d'investir dans le domaine de la SI.

Commentaires

Sur la base des rapports de la Commission européenne réalisés dans les dix dernières années sur le cadre réglementaire européen, il est possible d'affirmer l'existence d'une attitude plus positive par les Etats Membres vers la prise en charge de la réglementation de l'UE. En effet, les deux défenseurs -les anciens opérateurs publics attachés aux monopoles et les sociétés plus avancées dans le domaine des technologies de l'information – de la non réglementation au niveau de l'UE sont sur le point de céder. Les premiers ont compris, grâce aux données du marché, que malgré la libre concurrence, les positions dominantes subsistent en tant qu'héritage des anciens monopoles et que d'autres marchés s'ouvrent. Les autres ont compris que techniquement, il est toujours possible de montrer un degré d'innovation tel qu'il peut justifier une exception à la règle qui prévoit l'accès ouvert aux services et aux infrastructures, d'où, inévitablement, l'application de l'exception.

Il n'y a pas besoin de déréguler, ce qui en termes européens correspond à une augmentation des règles (effectivement on introduit des dispositions communautaires qui s'ajoutent aux nationales) mais en réalité à une diminution effective des règles. Comment expliquer cette tendance ? Il faut tenir compte du fait que le nouveau cadre réglementaire ne remplace pas le précédent, mais que les nouvelles directives vont être fixées sur la base de l'implémentation des anciennes.

Que reste-t-il à l'Union européenne ? Technicien, vérificateur administratif, quel impact sur la réalité nationale ? Le seul résultat efficace vérifié par cet exercice est la comparaison des tarifs. Malgré cet effort d'objectivité dans la représentation des résultats comparables, plusieurs Etats l'ont mise en discussion en apportant des justifications toutes liées à l'exception nationale (économique, sociale….)

La Société de l'information avance grâce à des initiatives nationales ; la seule action de dimension européenne, TEN Telecom (Trans European Network), est au niveau des infrastructures[210], on revient à la même situation que celle exposée plus avant. On reste plus dans l'intergouvernemental que dans le communautaire ; il s'agit, comme dans d'autres organismes régionaux, d'accords d'harmonisation plutôt que d'une mise en commun des ressources. Cette distinction doit être gardée à l'esprit.

L'objectif de l'UE est d'établir des règles générales, ainsi que les lignes de force de la réglementation future. Pour la Commission européenne en particulier, cet objectif est stimulant et important ; il s'agit de vérifier l'application au niveau national de l'acquis communautaire. La tâche est rendue très délicate par la diversité des interprétations des Etats Membres et par l'imprévisibilité et la vélocité du développement du secteur. Les spécificités nationales restent nombreuses.

Nous venons d'examiner les acteurs internationaux séparément les uns des autres ; nous avons étudié leurs relations avec la SI, et comment le concept de SI est intégré dans leurs activités institutionnelles. Nous allons à présent tenter de mettre en évidence les points communs, de voir s'il existe des similitudes entre leurs approches respectives, et nous

---

[210] Le Traité de l'Union Européenne, dans les articles 129b, c et d du titre XII, consacré aux « réseaux transeuropéens » (RTE), fait obligation aux Etats de promouvoir l'interconnexion et l'interopérabilité de leurs réseaux nationaux dans le domaine des infrastructures, la création de RTE dans le domaine des télécommunications est considérée comme fondamentale pour l'établissement d'un véritable service paneuropéen.

demander jusqu'où va leur indépendance par rapport aux intérêts des Etats et autres groupes de pression. Il semble possible d'énumérer une série de concepts sur lesquels les trois s'accordent :

— la SI représente le futur, un futur à coup sûr positif ;
— leur rôle est de servir de catalyseurs aux politiques conduites au niveau national ;
— les pouvoirs nationaux et les initiatives internationales ne s'opposent en rien quant au but à poursuivre ; la disparition des barrières nationales semble inéluctable ;
— en matière de SI, les Etats ont du mal à déléguer la moindre parcelle de leur souveraineté ; il existe un différend, au moins de principe, entre eux et les organisations internationales quant aux moyens d'action ;
— l'avènement de la SI sera le fait des entreprises privées ; l'essentiel des investissements doit venir d'elles, et le secteur public doit encourager ces investissements par l'ouverture des marchés et l'assouplissement des réglementations ;
— les gouvernements doivent mettre en chantier une révision du cadre politique et réglementaire, en tenant compte des sollicitations qui proviennent du monde international

A ces éléments qu'une lecture attentive des documents sélectionnés pour cette étude permet de repérer facilement, il faut en ajouter d'autres, moins évidents, mais importants parce qu'ils nous donnent une image des valeurs que partagent les internationaux.

— L'extrême confiance qu'ils montrent dans le caractère positif de la SI repose sur la multiplication potentielle, en faveur des usagers, des services avancés de télécommunications. Le risque existe que l'on sous-estime l'enjeu de la SI ; l'ennemi, aujourd'hui, est le succès : des prévisions trop optimistes pourraient nuire à l'attention qu'exigent des problèmes en réalité fort délicats. Mais l'on doit aussi se garder d'attendre trop des nouvelles technologies : elles ne pourront se substituer à l'action politique et stratégique, en quoi réside la responsabilité spécifique de chaque Etat.

— Malgré la dimension internationale qu'ils cherchent à donner au développement de la SI, l'influence prépondérante des pays les plus développés y transparaît sans cesse. On peut observer que les structures internationales fonctionnent comme des « instruments de contrainte » qui permettent à beaucoup de gouvernements d'imposer des politiques intérieures qui seraient sans doute rejetées si elles étaient proposées par des acteurs locaux. Elles rendent possible l'élaboration de consensus autour de positions a priori difficilement acceptables. L'importation de concepts empruntés à un cadre international et par conséquent engendrés dans un contexte de concertation et de coopération permet de désamorcer les réactions internes, en mettant en exergue la provenance de l'initiative plutôt que son contenu. En revanche, sur des questions comme l'adoption de standards, la fourniture d'infrastructures, les droits d'auteur, l'influence des Etats demeure très forte, et sur ces arguments, il est impossible d'échapper à des considérations nationales.

Les Etats restent les acteurs principaux, un système de comparaisons et des principes généraux sont admissibles : orientation vers les coûts réels et donc transparence dans l'allocation des coûts. Mais il reste à l'Etat les outils et le pouvoir pour tout vérifier.

Dans le domaine des ressources rares (numérotation/ fréquences) la discussion n'a même pas abouti ; il est hors de discussion de pouvoir imaginer une gestion commune des fréquences ou d'autres ressources, surtout que, ces dernières années, a été « découverte » l'importance économique de ces ressources (voir UMTS).

A l'instigation des pays en développement et de certains pays industrialisés, les discussions sur la libéralisation des économies nationales ont repris avec les autorités étatiques : celles-ci, bien souvent, constituent le seul interlocuteur solide dans un contexte local caractérisé par la précarité. Mais surtout, doter un pays d'infrastructures de télécommunications modernes ne se résume pas à une simple opération technique. Des bouleversements en résultent inévitablement, qui affectent la société locale tout entière, et l'on ne peut donc espérer mener à bien un tel projet dans un cadre restreint et sectoriel. Malgré les outils que peut offrir la SI pour le développement socioculturel, il est nécessaire qu'elle soit encadrée dans un processus global de civilisation, à l'extérieur de ceci chaque essai s'avère impossible.

CONCLUSIONS

Comme nous l'avons vu, le monde s'accorde à dire que les avantages de la SI sont incontestables. Toutefois, une ambiguïté subsiste, à notre avis, quant à la question de savoir quel acteur doit assumer la responsabilité de la mise en place concrète de la SI — et assurer les moyens qui permettront cette mise en place. Malgré l'affaiblissement des barrières nationales, l'Etat, dans l'acception classique du terme, reste à cet égard, comme nous l'avons montré, un candidat sérieux et crédible. Le progrès technologique lié à l'évolution économique et sociale peut certes exercer sur lui une influence ; il peut le transformer dans une certaine mesure, mais sans altérer pour autant ses fondements, son rôle, ses fonctions.

1. Démystification de la Société de l'Information

Chacune des sections de cette étude a mis en évidence le rôle joué par les Etats-Nations. Nous pourrions bien sûr objecter que tous les Etats ne sont pas en mesure d'influencer la stratégie des grands groupes internationaux, et que moins nombreux encore sont ceux qui peuvent imprimer à la SI une inflexion qui soit conforme à leurs intérêts.

Mais le phénomène le plus frappant au niveau international, c'est que les Etats, au fond, n'ont pas besoin d'imposer leur autorité sur ce plan : ce sont plutôt les acteurs internationaux (qu'il s'agisse d'organismes internationaux ou d'alliances stratégiques relevant du secteur privé) qui se trouvent confrontés à la nécessité de légitimer leurs actes, de chercher des soutiens — et seuls les Etats leur en donnent la possibilité. La globalisation fait désormais partie de notre réalité ; ayant atteint une dimension planétaire, elle continue désormais à progresser à l'intérieur des réalités institutionnelles, dont l'Etat.

La SI apparaît comme l'instrument de cette dynamique. Les Etats, les organismes internationaux, les sociétés privées attendent tous d'elle la solution de leurs problèmes respectifs. Des siècles d'efforts entrepris pour résoudre les difficultés de l'humanité ont échoué; et voici que la SI surgit comme une panacée. Il semble s'établir une relation proportionnelle entre la référence à la SI et le besoin de légitimation : plus les situations sont « désespérées », plus les bienfaits prochains de la SI sont invoqués lyriquement, contribuant à développer autour d'elle une sorte d'auréole de perfection dont tous devraient profiter. Cependant, force est de reconnaître que cet enthousiasme ne contribue ni à la prise de conscience des enjeux réels, ni à une quelconque responsabilisation en la matière.

Il existe un autre mythe né autour de la SI et qu'il faut démystifier ; il s'agit de la libéralisation des marchés due aux applications des nouvelles technologies de communications. Les dispositions réglementaires mises en place pour organiser l'ouverture des marchés nationaux et pour réduire la charge réglementaire se sont révélées génératrices de nouvelles normes devenues nécessaires pour: fixer les relations et les rôles des autorités réglementaires de télécommunications, régler leur pouvoir d'arbitrage, établir leur degré d'indépendance vis-à-vis du pouvoir politique, etc. Il semble difficile de parler encore de déréglementation dans ces conditions. Le caractère contraignant des diverses structures étatiques oblige le nouveau corpus réglementaire à adopter des positions très typées, pour se mettre en phase avec les anciennes réalités environnantes. Les cultures nationales contribuent à déterminer le comportement des entreprises qui interviennent dans le secteur de la SI. Les anciens opérateurs nationaux

s'adaptent au changement, mais ils sont encore loin de perdre leurs positions de monopole et leurs liens privilégiés avec le pouvoir politique.

Le changement consiste pour eux à transformer le processus d'internationalisation dans une série de cas nationaux séparés et donc mieux contrôlables. La combinaison des réformes réglementaires et du changement de nature des marchés a modifié les stratégies traditionnelles, obligeant les acteurs à déplacer l'investissement en fonction des fluctuations de la rentabilité des produits et des services sur base nationale. Cela engendre de l'instabilité dans les stratégies (voir le paragraphe « Alliances stratégiques »). La nécessité de réagir sans délai aux opportunités qui se font jour, fait de l'instabilité une dimension majeure de la SI.

Dans cette situation on retrouve des « ports de salut », en perpétuant à l'ancienne vision monopoliste dans son propre pays, concept souhaitable par tout le monde mais dont la seule pensée est officiellement interdite. Aucune stratégie innovatrice nouvelle ne semble émerger entre les acteurs considérés, les conditions de marché restent significativement différentes d'un pays à l'autre, la SI reste encore un concept lié au monde virtuel plutôt qu'au monde réel.

2. Relativité de la Mondialisation

Les Etats-nations ont vu leur capacité à réglementer les marchés des télécommunications dans leur propre économie nationale réduite à tel point que les modèles réglementaires se sont effondrés, provoquant au début un laisser-aller général, puis finalement une nouvelle réglementation mondiale[211].

Au cours des dix dernières années, le secteur des télécommunications a connu des changements radicaux de politiques qui se sont manifestés par un affaiblissement apparent des réglementations nationales et par une chute rapide des tarifs, vite stabilisée dans la plupart des pays. De nombreux pays désiraient une libéralisation et voulaient « forcer » leur propre libéralisation nationale en prenant des engagements internationaux qu'ils auraient à respecter au même titre que les autres pays.

Pourquoi en est-il ainsi ? Face à la mondialisation croissante de l'économie, au début des années 90, les implications financières des tarifs téléphoniques élevés et la stricte réglementation nationale pour les investisseurs étrangers représentaient de plus en plus un obstacle à l'investissement dans les pays qui maintenaient des régimes à fort contrôle des télécommunications de la part de l'Etat.

On en vint à considérer qu'un engagement à libéraliser le secteur des télécommunications constituait un élément important de la politique visant à attirer les investissements; l'autonomie nationale en matière de formulation de politiques était devenue incompatible avec un marché international des capitaux fonctionnant plutôt librement. Mais après une décennie de lutte dans le monde entier, les opérateurs ont épuisé leurs fonds et réduit la confiance des investisseurs.

---

211 Katz H.C. "*Telecommunications Restructuring work and Employment Relations Worldwide*", ILR Press, 1996.

Donc prend pied un processus renversé, un processus de fidélisation du client, de la ville, du pays. Etant donné que les prix sont compétitifs partout, ce sont les services offerts et l'image dont jouit l'opérateur au niveau local qui font la différence.

Les structures nationales de réglementation des télécommunications liées aux gouvernements en charge, qui avaient semblé stables pendant des décennies dans plusieurs pays, se sont effondrées dans un court laps de temps sous l'effet de mécanismes pourtant conformes aux régimes nationaux de réglementation mais qui reflétaient une attitude en faveur d'un opérateur unique, totalement imprévue par les nouvelles agences nationales de réglementation. Le secteur des télécommunications représente donc un bon exemple de la façon dont la création de structures nationales (autorités de réglementation) a modifié le pouvoir des Etats-nations, entraînant un affaiblissement des structures monopolistes nationales à l'avantage du transfert de compétences vers les autorités indépendantes des ministères mais toujours de nature nationale. Le déclin de l'Etat-nation et un effritement de l'autorité de l'Etat du à l'impact des nouvelles technologies est encore à démontrer.

De plus, la souveraineté nationale elle-même est conçue différemment d'une nation à l'autre, sa perte apparente est également perçue tout à fait différemment ; et à ce propos, il est intéressant de constater que les pays qui se sentent les plus concernés ne sont pas toujours ceux qui devraient l'être en priorité. Ajoutons à ceci le fait que les idées mêmes de mondialisation diffèrent considérablement d'un pays à l'autre, non seulement dans les conceptions de la souveraineté nationale mais également dans les perceptions des avantages ou des inconvénients de l'ouverture vers l'extérieur, on peut alors comprendre à quel point il est difficile d'évaluer l'impact réel de la mondialisation[212].

Comme force économique, la mondialisation comporte un éventail de pressions agissant sur les Etats-Nations. Ces pressions, liées à l'internationalisation des marchés financiers et du commerce, proviennent de la croissance exponentielle de la taille et de la puissance des marchés financiers internationaux. [213].

Bien que les gouvernements nationaux, fonctionnant seuls ou de concert avec des organisations supranationales, soient naturellement en grande partie responsables de l'institution des changements de libéralisation qui ont rendu la globalisation possible, de l'institution des réformes de dérégulation des marchés financiers et de la réduction des barrières tarifaires, ils sont sujets à de plus en plus de pressions de la des forces économiques globales qu'ils ont eux-mêmes générées[214].

---

[212] Mayall J. "*Nationalism and International society*", Cambridge, Cambridge University Press, 1988, p.88.

[213] Stephen Krasner étudie la définition de la souveraineté utilisée en liaison avec la globalisation, et conclut qu'elle n'est pas menacée par les forces de la globalisation qui a eu lieu dans le passé, si on considère la « souveraineté comme la capacité du gouvernement à contrôler des activités à l'intérieur et au-delà de ses frontières ». James Rosenau, en revanche, affirme qu'il n'y a pas de raisons de dire que dans la récente histoire la souveraineté a diminué en raison du processus de globalisation ou transnational.

[214] Porter M, *L'avantage concurrentiel des Nations*, Saint- Laurent Québec, InterEdition 1990.

De façon plus spécifique, plus les pays ont accepté les idées de globalisation, plus ils ont participé à des organismes supranationaux et ont, en conséquence, ouvert leur économie aux capitaux et à la concurrence, et plus grande est l'érosion de leur autonomie, c.-à-d. de leur capacité à prendre des décisions sans souci externe.

De plus, la globalisation agit non seulement sur l'Etat-nation mais également sur les organisations internationales et/ou régionales et cherche à gagner une autorité et un contrôle supranationaux [215].

Ce qui constitue un autre exemple, c'est la coopération entre des associations professionnelles supranationales qui fixent les normes dans les domaines des télécommunications et de l'industrie des technologies de l'information et de la communication, telle que l'ETSI[216]. Mais la mise en oeuvre est la vraie puissance de l'Etat-nation, comme c'est souvent le cas, les accords internationaux sont intégrés au niveau formel dans l'acquis national mais non développés sur le terrain[217]. En fait, le trafic international de télécommunications, continue à être moins régulé dans le pays, en dépit de la croissance des accords internationaux. Alors, tout le poids de l'économie nationale repose sur ce type de négociation et, dans la plupart des cas, les économies les plus riches ont un pouvoir plus fort pour l'établissement des prix.

Néanmoins la mondialisation continue à servir de raisonnement fondamental au discours politique que les gouvernements nationaux ont utilisé avec plus ou moins de succès et qui justifie que les politiques ont produit des changements parfois radicaux dans la gestion de l'économie, dans les relations du gouvernement avec les affaires et le travail, et en particulier dans la question sensible de la réforme du système social, des pensions[218]. Souvent, en effet, les changements économiques reprochés aux forces globales viennent en réalité de l'intérieur, la globalisation étant souvent utilisée comme dispositif rhétorique pour justifier des réformes motivées par une grande variété de forces purement nationales, intéressées par la libéralisation des économies nationales.

Bien qu'une certaine convergence ait été assurée, les opérateurs de télécom croissent en taille ; ils sont davantage concentrés sur des activités de noyau, ont un fonctionnement délocalisé et une portée plus internationale, et sont davantage interconnectés par des

---

[215] Paul Krugman explique que, " les gouvernements … ont porté à dire que mettre des barrières aux forces du marché équivalait à jeter vers la stagnation, sinon le désastre leur économie".

Susan Strange de son coté affirme non seulement que l'Etat, a perdu le contrôle de son propre instrument politique, mais aussi que la différence de plan politique, qui en général distinguait des gouvernements de couleur politique différente dans ce domaine, disparaît.

Philip Cerny résume que la conséquence de tout ceci, c'est que plus l'Etat national est sujet aux forces de la globalisation, plus l'autorité, la légitimité, la capacité politique d'action sont érodées

[216] ETSI (European Telecommunications Standards Institute)

[217] Le cas du blanchiment de l'argent est une des nombreuses applications, dont le succès est entravé seulement pour des raisons réglementaires et administratives des Etats concernés.

[218] Garson G.D. " *Computer Technology and Social issues*", Hershey, Idea Group Publishing, 1997, p.223.

alliances et des réseaux globaux ; toutefois - les opérations ne sont pas devenues entièrement "apatrides".

En général, bien que pour de raisons de convenance économique il soit possible refuser d'investir dans un pays, les entreprises, après avoir investi, perdent une grande partie de leur mobilité, puisqu'un désengagement est souvent onéreux.

Cependant, les multinationales continuent d'afficher leurs caractéristiques nationales, l'organisation et la gestion sont demandées à des cadres locaux, la main-d'œuvre est locale, les relations patronales et administratives également. Il est facile d'objecter sur ce point le fait que les recettes aillent à l'extérieur, les investissements ne rentrent plus dans les pays mais sont orientés vers la rémunération du capital. Mais c'est justement là la question. Cela signifie qu'il y a d'autres opportunités dans un autre Etat qui permette une meilleure rémunération du capital.

De plus, les multinationales tiennent à maintenir leurs liens avec leur pays d'origine, non seulement pour des raisons culturelles et pratiques de gestion opérationnelle, mais aussi en raison de leur rapport spécial avec le gouvernement qui prévoit généralement pour l'avenir de les aider à protéger le marché existant et à en pénétrer de nouveaux. Ce rapport continu est renforcé par le fait que non seulement les économies des grands pays industrialisés restent sur une base nationale, mais aussi que la plupart des entreprises à dimension multinationale gardent un souci de légitimation nationale.

Grâce aussi aux technologies de l'information qui ruinent le concept d'espace et qui permettent donc l'intégration locale, les multinationales sont de plus en plus proches de l'identité nationale et réussissent à faire oublier leur provenance «étrangère».

3. Le paradoxe de l'Etat-Nation

Il apparaît clairement de l'examen de la législation nationale en vigueur, de la manière dont cette législation est appliquée par les autorités nationales, et des réalités du marché, que la mise en œuvre du cadre réglementaire applicable aux télécommunications ne s'est pas faite sans peine. À cet égard, le rôle que les opérateurs anciens monopolistes, les nouveaux arrivants et les autorités de réglementation nationales reconnaissent aux instances internationales n'est pas trop pris en considération, sauf quand les transactions commerciales, les contacts au niveau national ont échoué. Dans cette perspective, la réglementation pour les années ultérieures devra tenir compte des messages lancés par les Etats par rapport leurs compétences dans le domaine des Télécoms.

Nous avons essayé de montrer que la SI n'est pas en contradiction avec la réalité nationale — en d'autres termes, que le rôle de l'Etat, n'est pas appelé à se réduire mais à se modifier. Nous nous sommes efforcés de mettre en évidence, à partir de constatations objectives, la fragilité de l'idée soutenue par certains milieux scientifiques, économiques et politiques, selon laquelle le développement de la SI devrait inéluctablement causer la disparition du concept d'Etats nationaux. Notre analyse montre que le rôle de ceux-ci n'est pas devenu obsolète. Ils demeurent, parfois à leur corps défendant, un formidable instrument pour instituer un équilibre entre des forces opposées. Déclarées incompatibles avec les barrières nationales, les nouvelles technologies sont en fait les premières à bénéficier des systèmes de régulation nationaux. Leur développement a été possible à l'abri de règles non claires, non transparentes qui ont permis, en réalité, que se réalise une discrimination au détriment des compétiteurs des anciens opérateurs publics et des utilisateurs. Toutefois ceci s'est avéré être l'unique moyen pour attirer les investissements privés qui ont trouvé suffisamment minimisé le risque de pertes dans le

marché des nouvelles technologies des télécommunications. Jusqu'à présent, seules des législations nationales, même dans des pays de taille réduite (voir le cas de la Belgique), ont permis de favoriser effectivement le développement de la SI.

La réalisation d'un marché unique des services de télécommunication est sans doute en bonne voie dans le cadre de la réglementation actuelle, mais la réalisation d'investissements dépassant le cadre des frontières nationales se heurtent encore à l'obstacle que constitue la faiblesse relative du niveau d'harmonisation atteint dans les dispositions nationales, notamment en ce qui concerne le régime d'octroi de licences, et dans une moindre mesure, le régime d'interconnexion.

Il est clair que tous les acteurs du marché exercent une pression énorme pour que les choses changent ou non, selon leur position sur le marché à l'intérieur de l'Etat. L'expérience concernant l'application du cadre réglementaire communautaire montre que même lorsque les directives sont rédigées d'une manière qui laisse peu de marges de manœuvre, il existe de grandes divergences dans la manière dont les principes sont appliqués dans les Etats Membres.

Il existe déjà des instruments pour assurer l'uniformisation, (par exemple : haut comité des autorités réglementaires nationales, comités s'occupant des questions relatives à la fourniture d'un réseau ouvert et à l'octroi des licences, etc) mais il s'agit d'instances de caractère technique; dont l'objectif le plus important n'est pas la transposition d'accords prise en dehors du cadre national en temps opportun, mais trouver un compromis qui permet une adaptation nationale ou locale au détriment de la dimension extra-nationale. Toutes ces observations nous mènent dans une seule direction : malgré la convergence technologique et réglementaire, la divergence politique reste à la base des choix des pays. Si on observe le modèle européen, on découvre une infinité d'applications et d'interprétations.

Malgré le débat en cours depuis plusieurs années, aujourd'hui, la régulation du contenu et le rôle du service public, semblent perdre le contrôle de l'Etat. Les Etats restent plus que jamais maîtres du secteur grâce à l'excuse/nécessité (selon les points de vue) de concepts comme la protection des consommateurs, l'assurance du service public, la régulation du contenu.

Il semble que les aspects techniques soient « de-nationalisés » tandis que les autres aspects plus sensibles pour l'Etat-Nation restent sous l'étroit contrôle des Etats. Après la libéralisation des années 90, qui a représenté, dans certains cas, un triomphe de l'international sur les Etats, un retour en force des Etats s'est déclenché. On observe désormais une tendance, acceptée très vite par la Commission européenne (entre autres), à laisser la partie de la réglementation qui a plus d'impact sur l'opinion publique à la politique nationale (service universel, protection des données, etc). Toutefois cela ne signifie pas une non intervention des Etats pour les modifier de façon lourde afin de mieux les adapter aux intérêts nationaux. Ainsi, ce qui avait représenté le début de la libéralisation s'est révélé comme le début d'une institutionnalisation de la présence de l'Etat. En effet, les dispositions techniques, même si elles sont un jour complètement implémentées selon les modèles et les standards internationaux, doivent obligatoirement être confrontées au droit, aux règles des services universels et à la protection des données et, par conséquent, tombent indirectement sous le contrôle des Etats. Il n'en pas de même dans l'autre sens. Le Service universel et les protections des données ne peuvent pas être assujettis aux contraintes techniques. L'Etat reste souverain.

L'échéance fixée pour la libéralisation des marchés de la téléphonie vocale et des infrastructures dans les Etats examinés n'a pas apporté les résultats attendus. La libéralisation n'a pas emprunté les voies de la déréglementation, bien au contraire ; l'UE a édicté toute une série de règles destinées à garantir la « loyauté » de la compétition, la « loyauté » de l'accès au réseau, etc. Ainsi, non seulement elle s'est immiscée dans tous les domaines concernés, mais encore elle a jeté les bases de nouvelles réglementations nationales. Conformément au principe de subsidiarité, l'UE met en place un cadre général, les autorités nationales se chargeant d'en spécifier l'application locale.

Mieux encore: pour certains pays, cela signifie instituer une autorité indépendante de réglementation des télécommunications. Pour les trois pays abordés dans notre étude, il s'agit de modifier et d'adapter certaines structures déjà existantes, mais pour d'autres, cela implique un effort législatif énorme de la part de cette autorité. La libéralisation des années 90 n'a donc pas vu la fin de la réglementation; le processus réglementaire continue à se développer au niveau international, parallèlement à celui engagé par les Etats pour le même sujet. Par conséquent, des sujets comme : indépendance des autorités régulatrices nationales, relation avec les anciens opérateurs nationaux, droit d'initiative, défense d'abus de position dominante, ne peuvent faire abstraction de la tradition juridique nationale. La panoplie nationale est vaste.

Il est vrai que la tendance générale est bien à la privatisation des anciens opérateurs nationaux de télécommunications et à l'élimination des monopoles ; mais on ne saurait occulter l'importance des spécificités nationales, qui ont rendu possible la perpétuation des diverses stratégies, structures institutionnelles, procédures décisionnelles et légitimités des autorités réglementaires.

Les contextes nationaux déterminent le choix des acteurs en fonction d'une logique qui ne procède pas de considérations technologiques ni de considérations rationnelles, mais seulement d'intérêts financiers. Vu la diminution indéniable des tarifs (surtout internationaux) et donc des marges de profit pour les opérateurs, les Etats, pour rendre encore attractive la privatisation, doivent, de façon indirecte, garantir certains privilèges aux anciens monopoleurs ou en créer d'autres pour les nouveaux entrants, afin de garantir que le processus de privatisation sera encore porteur de ressources pour les caisses des Etats.

La seule concession accordée par les Etats aux instances non-nationales, c'est celle d'augmenter le nombre des organismes consultatifs, groupes de régulateurs indépendants, *advisory group*, *High level group*… ; cette attitude des Etats dénote une certaine tranquillité face à ces organismes dont le rôle s'avère limité, non déterminant et facile à contrôler. Les ministères des télécoms ne sont pas les seuls directement intéressés par ces positions des plus conservatrices, les ministères responsables de la culture et de l'audiovisuel le sont également, avec la peur de voir très vite les mêmes règles s'appliquer dans leur domaine (en particulier : l'allocation du spectre par le télédistributeur et les obligations qui sont à la charge des opérateurs pour des raisons culturelles).

Qu'il soit mondial, continental, national, régional ou même caché dans l'intérieur local, le besoin de permanence appelle la nécessité de la règle.

Qu'ils proviennent de la nature de la SI, de l'initiative heureuse ou malheureuse des nations, des groupes ou des individus, le changement et donc l'incertitude sont constants.

Il n'y a pas de solution globale parce qu'il n'y a pas de problèmes globaux. Toutes les réclamations représentent des essais visant à imposer une valeur universelle, sans n'importe quelle forme (valeur qui dans certains cas, est vue comme un problème). Certains peuvent ne pas les voir du tout comme problème. Même s'il y a des problèmes globaux, cela ne signifie pas que leur solution exige une puissance exécutive globale. Même si un problème est "un problème commun", la solution n'est pas obligatoirement "une solution commune". Un gouvernement unique du monde ne peut pas être justifié par des problèmes globaux.

Les établissements transnationaux évolueront à l'abri de l'Etat-Nation car les nations ont toujours été transnationales dans le sens où elles prétendent collectivement être la seule forme légitime d'organismes de l'Etat. La transnationalité ne contredit pas l'essence de l'Etat-Nation.

Paradoxalement, un Etat global se comporterait probablement, comme n'importe quel Etat, et exercerait son autorité contre des sécessionnistes. Un Etat global est un grand Etat-Nation. Un Etat de cette sorte (de facto ou de jure) a les caractéristiques essentielles de l'Etat-Nation: du point de vue du nationalisme classique, elles sont exprimées dans l'idéal d'une gestion du monde par les Etats-Nations. Les défenseurs d'un gouvernement du monde ont les mêmes exigences, et proposent la même structure (pour un Etat unique) : une "communauté plus grande" étendue jusqu'à inclure toute l'humanité, mais sa nature politique est immobile et nationaliste.

SIGLES ET ABREVIATIONS

- AI : Autoroutes de l'Information

- AGCS : Accord sur la libéralisation des services de base des télécommunications

- ALENA: Accord de Libre Echange Nord-américain

- ANF: Agence Nationale des Fréquences

- ARN: Autorité de Régulation Nationale

- ART: Autorité de Régulation des Télécommunications

- ASEAN: *Association of South East Nations*

- ATM : *Asynchronous Transfer Mode*

- BA : *Broadcasting Act*

- BELGACOM : Opérateur de Télécommunications belge

- BIRD : Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement

- BT: *British Telecom*

- CATV: Réseaux de télévision par câble

- CE: Commission Européenne

- CNET : Centre national d'Etudes des Télécommunications

- CNUCED: Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement

- CPT : Code des Postes et télévisions

- CSA : Conseil Supérieur de l'Audiovisuel

- DCS : Digital Communication System.

- DECT : *Digital European Cordless Telecommunication*

- DGPT : Direction Générale des Postes et Télécommunications

- DSL : *digital subscriber line*

- DT : *Deutsche Telekom*

- DTI : *Department of Trade and Industry*

- EDS*: Electronic Data System*

- EN: Etat-Nation

- EPA : Entreprise Publique Autonome

- FMI: Fonds Monétaire International

- FT: France Telecom

- GATT : Accord Général sur le Commerce et les Tarifs

- GII-GIS : *Global Information Infrastructure for a Global Information Society*

- GSM: Groupe Spécial Mobile

- IBM: *International Business Machines*

- IBPT: Institut Belge pour les Services Postaux et les Télécommunications

- ICSTIS : *Independent Committee for the Supervision of Standards of Telephone Information Services*

- ICSID : Centre International pour le Règlement des Conflits d'Investissement

- IDA : Association Internationale de Développement

- IFC : Corporation Internationale de Finance

- InfoDev : *Information for Development*

- ISDN : (RNIS en francais)

- ITC : Commission Indépendante de Télévision

- Ligue Arabe: Composée de 22 membres, avance l'idée d'une fédération des Etats arabes

- LLC: Loi relative à la liberté de communication

- MIGA : Agence Multilatérale de Garantie d'Investissement

- MO: Mondialisation

- NPF : Nation la plus Favorisée

- OCDE : Organisation pour la Coopération et le Développement économique

- OECE : Organisation Européenne pour la Coopération Economique

- OFTEL : *Office of Telecommunications*

- OMC : Organisation Mondiale du Commerce

- OMPI : Organisation Mondiale de la Propriété Intellectuelle

- ONG: Organisation Non Gouvernementale

- ONP : *Open Network Provider*

- OT: Opérateur de Télécommunications

- PIB : Produit Intérieur Brut

- PTO : *Public Telecommunication Operator*

- R&D : Recherche et Développement

- REUTERS: Agence de Presse

- RTT: Régie des télégraphes et téléphones

- RU: Royaume-Uni

- SFR : Société Française de Radiotéléphonie

- SITA: Leader mondial pour le transfert d'information dans le secteur aérien

- SI: Societé de l'Information

- SWIFT : Leader mondial des services financiers en ligne

- TA: *Telecommunication Act*

- TEM : *Technology Management*

- TEN : *Trans European Network*

- TIC : Technologies de l'information et de la Communication

- TP : *Telecommunication Policy* (Revue internationale)

- TURBO : *Transfer Upgrading and responsibility for Belgacom's Organisation*

- UE: Union Européenne

- ULB : Université Libre de Bruxelles

- UMTS : *Universal Mobile Telecommunications System*

- VISA : Société de gestion de cartes de crédit

- WB : Banque Mondiale

- XDSL : Différentes technologies qui utilisent le protocole DSL

BIBLIOGRAPHIE

LIVRES

- Archibugi D. Michie J., « *Technology, globalisation and economic performance* » , Cambridge, Cambridge University Press, 1997.

- Barston R.P., "*Modern Diplomacy*"; London, Longman, 1982.

- Benzoni L.- Hausman J., "*Innovation, déréglementation et concurrence dans les télécommunications*", Paris, CNET Eyrolles, 1993.

-Betcherman A. and McMullen G., "L*a technologie en milieu de travail: enquête sur l'automatisation au Canada*", Ottawa, Conseil économique du Canada, 1986.

- Blandin-Obernesser A., "*Le régime juridique communautaire des services de télécommunications*", Paris, CNET, 1996.

- Bret C.- Tourneur JC., "*Emprunter les autoroutes de l'information*", Paris, Enjeux Pris, no.162, 1996 pp37-54.

- Breton P., " *Histoire de l'Informatique*", Paris , La Découverte, 1987.

- Brock G.W. "*Telecommunication Policy the Information Age*", Harward, Harward University Press, 1994.

Breton T., " *Les téléservices en France: Quel marché pour les autoroutes de l'information?*", Paris, Rapport officiel , Gouvernement français, juillet 1994.

- Brousseau E., Petit P., Phan D., « *Mutations des Télécommunications, des Industries et des Marchés* », Paris, ENSPTT, 1995.

- Cohen E. « *Le Colbertisme high-tech : économie de télécom et du Grand Projet* », Paris, Hachette, 1992.

- Calham C. , «*Nationalism* », Minneapolis, Univerity of Minnesota Press, 1995.

- Couch C.J., "*Information Technologies and Social order*", New York, Aldine De Gruyter, 1996.

- Deutsch KW., « *Nationalism and Social Communication* », Cambridge Massachusetts, The MIT Press, 1966.

- Dordick H., Wang G., « *The Information Society : a retrospective view* », Thousand Oaks California , Sage Pubblication , 1993.

- Earl M. , "*Management Strategies for Information Technology*" New York , Prentice Hall 1989.

- Feather J., « *The Information Society : a study of continuity and* change », London,Library Association Publishing Ltd, 1994.

- Guérard A., "*Innovation et recherche en télécommunications*", Paris, CENT Eyroll, 1994.

- Giddens A., « *The third way* » , Cambridge, Polity Press, 1998.

- Heinderyckx F., « *Nations et médias d'information: études de contenus et de publics de médias d'information dans leur articulation avec l'espace national et examen de l'approche transnationale », Bruxelles, ULB, 1995.*

- Hill M.W. , « *The impact of Information on Society* », London , Bowker Saur , 1999.

- Hulsink W., « « *Privatisation and Liberalisation in European Telecommunications* » Routledge, London , 1995.

- Lundvall B.A., « *National Systems of Innovation* », London, Printer, 1992.

- Kaisergruber D., "*Frontières de l'emploi, frontières de l'entreprise*",Paris, Futuribles, décembre 1994.

- Keating M., «*Nations against State* », Houndmills Basingstoke , Macmillan Press LTD, 1996.

- Kling R., « *Computerization and Controversy* », San Diego California , Academic Press , 1996.

- Lacroix J. C. Tremblay, "De *la télématique aux autoroutes électroniques, le grand projet*" 1994.

- Libois L.J., "*Les Télécommunications, technologies, réseaux, services*", Paris, CNET Eyrolles, 1994.

- Mayall J., « *Nationalism and International Society* », Cambridge, Cambridge University Press, 1990.

- Martin HP., Schumann H., « *La trappola della globalizzazione* », Bolzano , Raetia , 1997.

- Martin W. J., « *The global Information Society* », London, Aslib Gower, 1995.

- Minc A. ,« *La vengeance des Nations* », Paris, Bernard Grasset, 1992.

- Noll R., " *The economics of information: A User's Guide*", Nashville, The Knowledge Economy. Institute for Information Studies, 1993.

- Nora S. Minc A., "*L'informatisation de la Société* ", Paris, La Documentation française, 1978.

- North P.M. Fawcett J.J., "*Private International Law*" , Oxford, Butterworths, 1990.

- Ohmae K., « *The Borderless World* », London , Harper-Collins Publisher , 1990.

- Petrella R., « *Ecueils de la mondialisation* », Montréal, Edition Fides, 1997.

- Petrella R. «Vers une société de walfare mondial », Louvain, Université Catholique de Louvain, 1995.

- Porter M.E., « *L'avantage concurrentiel des Nations* », St-Laurent Québec, InterEdition , 1990.

- Randall V., « *Democratization and Media* », London, Frank Cass, 1998.

-Reuter P. Combacau J.,"*Institutions et Relations Internationales*", Press University.

-Rifkin J., « *La fin du travail* », Paris, La Découverte , 1996.

- Schiller D, "*Digital Capitalism*", Cambridge, The MIT Press, 1998.

-Simons V. and Walshan G. "*The evaluation of Information Systems: a critique*", Oxford, Butter Heinemann, pp. 70-88.

- Soete L. Freeman C., « *The Economics of Industrial Innovation* », Cambridge Massachusetts, The MIT Press, 1997.

- Strange S., «*Mad Money* », Manchester, Manchester University Press , 1998.

- Sussman G., « *Communication, Technology and Politics in the Information Age* », Thausand Oaks California, Sage Publication , 1997.

- Taylor B. ,"*Europe awaits the information society*",London, European Trends - The Economist Intelligence Unit, no.3, 1995, pp 79-84.

- Thery G., " *Les autoroutes de l'information*", Paris, Rapport au Premier ministre- La Documentation française , 1994.

- Turner C., « *Trans European Telecommunications Networks* » , London, Routledge, 1997

- Turpin E., "*Innovation et normalisation*" dans "Innovations et recherche en télécommunications", Paris, Eyrolles 1994.

- Urey G., " *Infrastructure for Global financial Integration: The role of the World Bank*" dans "telecommunications Policy: Owernship and Control of the Information Highway in the Developing Countries", Michigan State University, 1994 p.113-134

- Vandenberghe G.P.V. : « *Advanced topics of law and Information Technology* », Boston, Kluwer Law and taxation publishers, 1989.

- Venturini G. « *servizi di telecomunicazione e concorrenza nel diritto internazionale e comunitario* » , Torino , Giapichelli Editore, 1999.

- Webster F., *Theories of the Information Society*, London, Routledge 1995.

- Wilkin L.,"*Technologies de l'information : aspects humains et sociaux*" Actes du colloque de Nivelles, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 1986.

- Wolton D., "*Vers la société médiatique*", Paris, Le monde aujourd'hui, 1984.

- Auteurs divers, " *Information Networks and New Technologies: Opportunities and Policy Implications for the90s*" , Paris, OECD, 1992

- Auteurs divers, "*Realizing the Information Future - The Internet and beyond*", Washington, The national Research Council - The national academy Press, 1994.

- Auteurs divers, « *Telecommunications Politics : Ownership and control of the Information Highway in the Developing Countries* », Michigan State University, 1995.

- Auteurs divers, « *The Economics of the Information Society* »,Paris, OECD, 1997.

- Auteurs divers, "*Structuring International Contracts*", Cambridge MA, kluwer Law International, 1990.

DOCUMENTS DE L'UNION EUROPEENNE

- Directive du Conseil 86/361/CE (JO L217/21, 05.08.86) « …mutual recognition of tlc terminal equipment ».

- Green Paper on development of the common market for telecommunications services and equipment (COM(87)290, 30.06.87)

- Directive du Conseil 87/372/CE (JO L196/85, 17.07.87) « …introduction of public pan-European cellular digital mobile communications.. »

- Directive de la Commision 88/301 (JO L131/73, 27.05.88) « …competition in the markets in tlc terminal equipment… ».

- Directive du Conseil 388/90, JOCE 1990 l 192/10 de la CE

- Directive du Conseil 90/987/CE (JO L192/10, 24.07.90) « … Open Network Provision (ONP)… »

- Directive du Conseil 91/263/CE (JO L128/1, 23.05.91) « … terminal equipment…mutual recognition… »

- Directive du Conseil 92/44/CE (JO L165/27, 19.06.92) « …ONP to leased lines »

- Recommandation du Conseil du 05 juin 1992 (92/382/CEE); JO L200/1, 18.07.92

- Recommandation du Conseil du 05 juin 1992 (92/383/CEE); JO L200/10, 18.07.92.

- " Growth , Competitiveness, Employment: the Challenges and Ways Forward into the 21st Century"; Livre Blanc de la Commission Européenne, Décembre 1993.

-"Europe and the Global Information Society: Recommendation to the European Council (Bangeman Report)"; Bruxelles , Mai 1994.
- Directive de la Commission 94/46/CE (JO L268/15 19.10.94) « … satellite communications… »

-"Vers la Société de l'Information en Europe : un plan d'action"; Communication de la Commission, juillet 1994, COM (94)347 final.

-"Information Society in Europe: a First Balance since Corfou"; Note Informative du Secrétariat Général, novembre 1994.

-"Telematics Applications Programme (1994-1998): Work Programme"; Commission européenne, DG XIII, 15 décembre 1994.

-"Perspectives for Economic and Social impacts of Advanced Communications in Europe (PACE 1994)"; Commission européenne, Bruxelles 1994.

-"TEDIS Interim Report for 1993"; Commission Européenne, DG III , 1994

-Background material for the G7 Conference - Commission Européenne, DG XIII, Février/Mars 1995.

- Green Paper on the liberalisation of telecommunications infrastructures and cable TV networks… » (COM(94)682, 25.01.95)

- "Conférence G7 sur la société de l'information" Bruxelles 24 et 25/2/95 Rapport final.

- Directive 95/62/CE (JO L321/6, 30.12.95).

- Directive 95/51/CE (JO L256/49, 26.10.95).

- Directive de la Commission 95/51/CE (JO L 256/49, 26.10.95) « … cable television network… »

- Directive du Conseil 95/62/CE (JO L321/6, 30.12.95) « …ONP to voice telephony… »

- "Le service universel des télécommunications dans la perspective d'un environnement pleinement libéralisé"; Communication de la Commission; Mars 1996: COM (96) 73 final.

- "Status report on European Union Telecommunications Policy"; Commission Européenne, DG XIII, Avril 1996.

- Green Paper on Living and working in the Information Society (COM(96)389, 22.07.96)

- Communication de la Commission au Parlement et au Conseil « Standardisation and the Global Information Society… » COM(96)359

- Directive de la Commission 96/19/CE (JO L74/13 22.03.96) « …full competition in telecommunications markets … »

- Directive du Conseil et du Parlement 97/13/CE (JO L117/15 07.05.97) « … authorizations and individual licences… »

- Directive du Conseil et du Parlement 97/33/CE (JO L199/32 26.07.97) « …universal service… ONP… »

- Communication de la Commission au Parlement et au Conseil « Cohesion and the Information Society » COM(97) 7/3

- Green Paper on convergence of the telecommunications, media and information technology sectors » (COM(97)623, 3.12.97)

- Communication de la Commission au Parlement et au Conseil « Development and Information Society… » COM(97)351

- Communication de la Commission au Parlement et au Conseil « Globalisation and the Information Society … » COM(98)50

- Green Paper on radio spectrum policy in the context of European Community policies such as telecommunications, broadcasting, transport, and R&D; COM(98)596 final, 9 December 1998

- Green Paper on public sector information in the information society; COM(98)585 final, adopted on 20 January 1999

- Green Paper on public sector information in the information society; COM(98)585 final, adopted on 20 January 1999

- July 1999 - "EU Policy on Multimedia Regulation" by J.-E.de Cockborne, B. Clements and A. Watson-Brown, presented at the Montreux Symposium '99

- Decision No 128/1999/EC of the European Parliament and of the Council on the co-ordinated introduction of a third-generation mobile and wireless communications system (UMTS) in the Community.

- FUTURE REGULATORY FRAMEWORK 27 April 2000 Five Working Documents prepared by the Information Society DG in advance of the Public Hearing held in Brussels on 10-11 May 2000

- IMPLEMENTATION OF REGULATORY PACKAGE (VI) Communication COM(2000)814 from the Commission: Sixth Report on the Implementation of the Telecom Regulatory Package.

- Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services Com(2000)393

- Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on access to, and interconnection of, electronic communications networks and associated facilities Com(2000)384

RAPORTS

- Audigou A. "Les relations du transporteur avec les fournisseurs de services télématiques interactifs et les usagers"; Acte du colloque CRID, Faculté de Namur; la Télématique tome I, 1983.

- "Les réseaux pensants" CNET, 1989

-"EDI and bills of Lading"; A. Andrews and D. Faber ; London 1992.

-"L'avenir de la Société de l'Information"; Club de Bruxelles , Septembre 1994.

-"Autoroutes de l'information"; Dossier spécial, Le Monde Informatique; n.597, 8 Juillet 1994.

-"Towards Paperless International Trade : EDI and EDIFACT"; International Trade Forum, Issue 3, pp. 10-25, 30-31, Juillet - Septembre 1991.

-"Study of the international competitiveness of the UK Telecommunications Infrastructures " Département du Commerce et de l' Industrie (DTI); Londres, Février 1994.

-" Creating the Superhighways of the Future : Developing broadband communications in the UK "; United Kingdom, Département du Commerce et de l' Industrie (DTI) ; HMSO, Londres, Novembre 1994.

-" The impact of Liberalisation of alternative terresrial infrastructures for non-reserved services"; Coopers et Lybrand , 1994.

- " L'impact de l'autorisation de la fourniture de services de télécommunications libéralisé par le câblo opérateurs"; effectuée par IDATE,1994.

- "Les tendances du changement des politiques des telecommunications"; OCDE. 1994

- DGTP "Rapport d'activité 1994".

- OECD " Le tendance du changement des politiques de télécommunications", Paris,1995.

- "Reports on the European Research Information Highways" Eurocairn ;Mai 1995.

- "Développement d'un environnement multimedia en Europe"; Devotech; Janvier 1995

- « La société de l'Information : réelle ou virtuelle ? » Textes épars rassemblés à l'occasion du colloque sur le thème organisé le 17 et 18 novembre 1995 ; Université Libre de Bruxelles, Bruxelles.

- Study assessing the impact of EC telecommunications regulation in members states": NERA; 1996

- "Innovation 97" Rapport publié par BTLab concernant les opportunités d'affaires futures. 1997

- WB "The World Bank Annual report" 1996 et 1997

- OECD "Information Technology Outlook 1997" et 98

- OFTEL "OFTEL's management plan for 97 and beyond" 1998

- ART "Rapport d'activité 1995" '96'97'98'99.

- DGTP "Rapport d'activité 1995" '96'97'98'99 plus Annexes

- IBPT "Deuxième rapport d'activités 1995" '96'997'98'99'00.

- London School of Economics « The EU Telecommunications Market… » Report ; 1998.

- Petrella R. « La Société de l'Information : Analyse et critiques » Textes épars rassemblés à l'occasion de la conférence donnée le 29 octobre 1997 au Centre Borschette, Bruxelles, Commission Européenne.

- Bon M.(Président de FT) « France Télécom : une ambition pour l'Europe » allocution tenue à l'occasion de la conférence donnée le 22 janvier 1998 à Bruxelles.

ARTICLES DE JOURNAUX

- Bourdieu P. "l'essence du néolibéralisme", Le Monde Diplomatique, mars 1998.

- Cassen B. " Adieu au rêve libertaire d'Internet" Le Monde Diplomatique, août 1997.

- Cassen B. " Mise à l'encan" Le Monde Diplomatique, mars 1998.

- Gannon P. "Telecom giants forge alliance to stay in front" The European 16/03/95.

- Guyax J. "Société de l'Information, le G7 se jette à l'eau" l'Echo 25/02/95.

- Quéau P.; " Qui contrôlera la cyber-économie ?" ; Le Monde Diplomatique de France; 1980

- Ralite J. " Cultures à vendre" Le Monde Diplomatique, Février 1997.

- Ramonet I. "Apocalypse médias" Le Monde Diplomatique, avril 1997.

- Regourd S. " Convergence à l'européenne" Le Monde Diplomatique, mars 1998.

- Revzin " Europe must overcome its Info-phobia" The Wall Street Journal , 27/02/95.

- Robin J.;"Les dangers d'une société de l'information planétaire"; Le Monde Diplomatique, Février 1995, pp16-17.

- Roussel F.G. "Le monde dans tous ses Etats", Le Monde Diplomatique, juillet 1996.

- Royo M. "En Europe, le social n'arrive pas à suivre la révolution de l'information" Les Echos,06/02/96.

- Skapinker M. « Worlds apart » Finacial Times 01/03/01

- Torres A.;" Qui tirera profit des autoroutes de l'Information"; Le Monde Diplomatique , Novembre 1994, pp. 26-27.

- Torres A. "Une nouvelle proie, les télécommunications" Le Monde Diplomatique, janvier 1996.

- "Back to the future" The Economist, 7-13/01/95.

- « La logique fédérale à la réalité d'Etats-nations » Le Monde 22/03/01

ARTICLES DE REVUES SCIENTIFIQUES

- Alabau A., "Telecommunication and Information Society in European regions" , *Telecommunications Policy,* Vol. 21; N. 8 pp 761-772, 1997.

- Archibugi D. Michie J., « Technological Globalisation or national system of innovation ? » , *Futures*, Vol. 29, N.2 pp.121-137, 1997.

- Arnbak J., « Regulation for next generation technologies and markets », *Telecommunications Policy,* numero 24 p. 477, 2000.

- Audigou A. "Les relations des transporteurs avec les fournisseurs de services télématiques interactifs et les usagers", Acte du colloque CRID, Faculté de Namur *La télématique*, Tome 2 Paris,1983.

- Blackman - Schoof , "Towards regulatory chaos", *Telecommunication Policy*, numero 8 , Novembre 1994, pp538-551.

- Blackman C.R. Preston P., "Infrastructure competition: towards a two-track telecoms Europe?", *Telecommunications Policy*, Vol. 19; N.4, pp. 251-253, 1995.

- Blackman - Preston-" Infrastructure competition: towards a two track telecoms Europe?" , *Telecommunications Policy*, n.4, Mai/Juin 251-252.

- Boyton and Zmud, "Information Technology planning in the 1990s: Directions for research and Practice, *MIS Quarterly*, 11/1, p.61 1987.

- Chambat P.,"Usages des technologies de l'information et de la communication (TIC) : évolution des problématiques", *Technologies de l' Information et Société*, Vol. 6, No. 3,1994.

-Crabit E.- Bergevin J.,"Le cadre réglementaire des services de la société de l'information", *Revue du marché unique européen,* no.1, 1995, pp.15-74.

- De Vlaam H. – De Bruijn H., « Interconnection disputes and the role of the Government » *Communications and Strategies,* n.34 p295, 1999.

- Dordick H.- Barfield C., "Challenges of the communications revolution" , *Economic Impact*; no. 58, 1987, pp13-18.

- Downs J.S. " Asynchronous Transfer Mode and public broadband networks: the policy opportunities", *Telecommunications Policy,* Vol. 18; N. 2; pp. 114-136; 1994.

- Drahos P. Joseph R.A., "Telecommunications and investment in the great supranational regulatory game", *Telecommunications Policy*, Vol.19; N.8; pp 619-636; 1995.

- Druker P.F « The Global Economy and the Nation-State », *Foreign Affairs,* Vol. 76, N. 5, pp.159-171, 1997.

- Earnshaw C. "BT networks and system", *British Telecommunications Engineering*, Vol. 14, Avril 1995.

- Fansten M. – Derras E. « Market and content regulation », *Communications and Strategies,* n.36 p.255 1999.

- Farbey B., Targettand D, Land F.;" The Great IT benefit hunt", *European Management,* Journal Vol.12, No. 3 , pp. 270 -279, 1994.

- Garfunkel L."The transition to competition in telecommunication services", *Telecommunications Policy*, Vol.18; N.6; pp427-431; 1994.

- Gary T Marx, "New telecommunication technologies require new manners", *Telecommunication Policy*, numero 7 , Octobre 1994, pp538-551.

- Graack C., "Telecom Operators in the EU", *Telecommunication Policy*, Vol 20, n.5 1996

- Haag - Schoof ,"Telecommunications regulation and cable TV infrastructures in European Union" n.5Juillet4 367-377.

- Haring J. ,"Can local telecommunications be self-policing? A proposed discovery procedure", *Telecommunications Policy*, Vol.19; N.2; pp. 91-104; 1995.

- Hey C.- Dupuis-Tubol F. "What is left of the telephone service monopoly in Europe?", *Alliance of European Lawyers*, n. 1 , 1996, pp 5-10.

- Higham N. Lee a., "Broadband regulation. The OFTEL Consultative document: beyond the telephone, the television and the PC", *Telecommunications Policy*, Vol.20; N.2; pp. 131-140; 1996.

- Horton R., " The transaction superhighway. Innovation and policy implications" n.4Mai 6 233-238.

- Johnson G., "Strategic Alliance between Telecoms Operators ", *Analysis Publication*, 1994 p.31-32.

- Jong-Geun O. , " Global strategic alliances in the telecommunications industry", *Telecommunication Policy*, 1996 Vol. 20 n.9 p. 713-720.

- Kiessling T – Blondeel Y., « The impact of regulation on facility –Based competition in Telecommunications » , *Communications & Strategies*, n.34 p.19 1999.

- Matthias - Wolfgang Stoetzer, "telecommunication services: current situation and prospects in Germany", *Telecommunication Policy*, numero 7 , Octobre 1994, pp522-53

- Melody W.H. " Towards a framework for designing information society policies", *Telecommunications Policy*, n.4Mai 6 243-260

- Noam E.M. et Singhhal A. " Supra-national regulation for supra-national telecommunications carriers?" *Telecommunication Policy*, 1996 Vol. 20 n.10 p. 769-780.

- Poullet Y. - Thunis X., " Introduction aux aspects juridiques de la télématique", Acte du colloque CRID, Faculté de Namur, *la Télématique* tome I, 1983.

- Preston P. " Competition in the Telecommunications infrastructure: implications for the peripheral regions and small countries in Europe",, *Telecommunications Policy,* Vol. 19, N.4; pp. 253-272; 1995.

- Preston P. ," Competition in the Telecommunications infrastructure: implications for the peripheral regions and small countries in Europe" ;

- Prieskel- Higham "Liberalization of telecommunication infrastructure and cable television networks: the European Commission Green Paper" n.5juillet5 381-390

- Quelin B., "Capitalisme et société de l'information à l'horizon 2000", Paris, *Revue d'économie industrielle*; no. 72,1995, pp 99-110.

- Rapp L; "Public service or Universal Service"; *Telecommunications Policy*; Vol.20; N. 6 pp391-414; 1996.

- Rousseau P.-Lombard D.,"Les autoroutes de l'information, quels enjeux?", *Revue économique Franco-Suisse*, no. 1, 1995, pp2-38.

- Regli B., "Strategic liberalisation . Mapping a course for sustainable infrastructure development", *Telecommunications Policy*, Vol. 20; N. 8; pp 557-572; 1996.

- Scanlan M., "Introducing competition into the telecommunications network: Is competition law rather than regulation the answer?", *Telecommunications Policy*, Vol.18; N.6; pp 431-433; 1994.

- Servaes J., Heinderyckx F. "The new ICTs environment in Europe: closing or widening the gaps ?", *Telematics and Informatics* ,vol. 19, pp 91-115, 2002.

- Servaes J. "The European Information Society: much ado about nothing ?", *The International Journal for communication studies,* vol64, pp 433 –447, 2002.

- Tsoukas H. "The tyranny of light", *Future,* Vol.29, N.9 pp. 827-843, 1997.

- Venkatraman N., Henderson J.and Oldach S., "Exploiting Information Technology capabilities for Competitive Success", *European Management Journal,* Vol 11, No 2 ,pp. 139-149, 1993.

- Verhoest P. "Regionalism and innovations infrastructure competition: The Belgian case", *Telecommunications Policy*, Vol.19; N.8; pp. 637-646; 1995.

- Weare C. "The illusion of reform. The dilemma of structural telecommunications policy", *Telecommunications Policy*, Vol.20; N. 6 pp. 415-428; 1996.

INTERNET (sites principaux)

- http://www.fundp.ac.be
- http://www.terena.nl
- http://www.echo.lu
- http://www.cordis.lu
- http://www.europa.eu.int/information_society
- http://www.iwl.com
- http://interex.org
- http://.www.fundp.ac.be

- http://www.utoronto.ca/www/g7
- http://www.cni.org
- http://www.bccc.com
- http://www.bcs.org.uk
- http://www.apc.org
- http://www.telecom.gouv.fr
- http://www.belgacom.be
- http://www.labs.bt.com
- http://www.worldbank.org
- http://www.oecd.org
- http://www.wto.org
- http://w3.org
- http://www.ejil.org
- http://www.tr.com
- http://www.analysys.co.uk
- http://www.elsevier.com
- http://www.world-affairs.com
- http://www.pirp.harward.edu
- http://home.uleth.ca
- http://www.slis.indiana.edu
- http://www.verticom.com
- http://www.globaltelecom.com
- http://www.idcresearch.com
- http://www.bellanet.org
- http://www.telecomreform.net
- http://www.dotforce.org
- http://www.agcom.it
- http://www.idate.fr