

**Régulation des communications électroniques
à l'heure de la convergence
en Afrique de l'Ouest et du Centre**

**Régulation des communications électroniques
à l'heure de la convergence :
enjeux, état des lieux et perspectives
en Afrique de l'Ouest et du Centre**

Cette étude, réalisée par Mohamadou A. SAIBOU, Consultant, Formateur (ESMT)
avec la contribution de Gaston ZONGO, Consultant Senior ICT Policy,
Conseiller Régional du CIPACO
est une publication de l'Institut Panos Afrique de l'Ouest (IPAO)

Directrice : Diana SENGHOR

L'Institut Panos Afrique de l'Ouest (IPAO) est une organisation non gouvernementale internationale, indépendante et laïque, créée en janvier 2000.

Depuis son siège, à Dakar, l'IPAO mène ses activités à l'échelle de l'Afrique de l'Ouest, avec des représentations ou des correspondants dans la plupart des pays.

Après Panos Londres, Panos Washington et Panos Paris, c'est le quatrième Panos indépendant du Panos Council qui comprend également Panos Afrique de l'Est (à Kampala), Panos Afrique Australe (à Lusaka) et Panos Asie du Sud (à Katmandou).

L'IPAO œuvre à la construction d'une culture de la démocratie, de la citoyenneté et de la paix dans le domaine de l'information et de la communication.

Les idées et opinions exprimées dans cet ouvrage le sont sous la seule responsabilité de leurs auteurs, et ne sauraient en rien préjuger d'une position officielle de l'Institut Panos Afrique de l'Ouest.



Institut Panos Afrique de l'Ouest

6 rue du Docteur Calmette - B.P. 21132 Dakar Ponty - Sénégal

Tél. (221) 849 16 66 - Fax (221) 822 17 61

E-mail : info@panos-ao.org - Web : www.panos-ao.org

Cette publication a été réalisée dans le cadre du projet **CIPACO** (Centre sur les Politiques Internationales des TIC - Afrique de l'Ouest et du Centre) de l'Institut Panos Afrique de l'Ouest.

Le **CIPACO** a été mis en place dans le cadre du Programme **CATIA** (<http://www.catia.ws>) du **DFID** (gouvernement britannique), duquel il a reçu un financement initial. Il a pour but de renforcer les capacités des acteurs en Afrique de l'Ouest et du Centre pour une meilleure participation à la prise de décision internationale en matière de TIC. Le **CIPACO** s'insère dans le Programme TIC de l'**IPAO**.

Ses activités sont :

- l'animation d'un portail d'information sur les politiques régionales et internationales des Technologies de l'Information et de la Communication (TIC) ;
- la réalisation d'études et d'analyses ;
- l'organisation de débats électroniques thématiques ;
- l'appui à la participation à des réunions internationales clés ;
- la collaboration avec les autres initiatives spécialisées sur les politiques des TIC.

Une initiative partenaire couvrant l'Afrique de l'Est et l'Afrique Australe a été également mise en place dans le cadre du Programme **CATIA** : CIPESA (www.cipesa.org).

Pour plus d'informations, consultez notre site www.cipaco.org
- Adresse email : contact@cipaco.org

Coordonnateur du CIPACO : Ken LOHENTO



Publication réalisée en partenariat avec l'Ecole Supérieure Multinationale des Télécommunications (ESMT)

Abstract

IP-based technologies allowing continued development of single-platform-delivery of converged data and voice including wireless LANs, IP-TV and other ultra high-speed broadband services are shaping what technologists call Next Generation Networks (NGN) and are calling for the adoption of new ways of operation and management in the whole communications sector.

This convergence of technologies that is shaping the trends of the communication industry is also inducing the need to rethink the regulatory framework to cope with the new environment. As most communication bills and related regulatory policies were adopted back in the mid-90s, the communication sector is currently witnessing a world move towards reviewing those communication bills and adding national convergence bill.

This study attempts to look at what is going in West and Central Africa in the times of convergence. Case studies outside the regions are also presented. Finally the study tries to identify the key implied issues and explores ways of addressing the induced new regulatory challenges that face the countries.

Méthodologie et termes de référence

Selon les termes de référence, l'étude est basée sur la collecte et l'analyse de données provenant de diverses sources : documents d'ateliers, études antérieures, contacts à travers l'Internet et lors de quelques rencontres régionales ayant eu lieu au Sénégal. Des entretiens ont été effectués avec les autorités sénégalaises en charge de la régulation des médias (Haut Conseil de l'Audiovisuel, HCA), des télécommunications (Agence de Régulation des Télécommunications, ART) et des cadres de la Direction de l'Informatique de l'Etat (DIE).¹

Quatre pays cibles ont été choisis : le Cameroun, le Ghana, le Nigeria et le Sénégal. La situation dans des pays comme le Niger, la Mauritanie, la Gambie (régulation multisectorielle) a été examinée. Les expériences de certains pays occidentaux et d'autres pays africains hors des régions cibles ont été également analysées. Une présentation de la problématique de la convergence et de ses enjeux a été faite. De nombreuses sources sont insérées. Les analyses ont été réalisées surtout du point de vue des télécommunications. Les termes de référence n'intègrent pas un traitement spécifique des problèmes traditionnels auxquels sont confrontés les organes de régulation.

¹ La DIE sera dans un futur proche érigée en Agence de l'Informatique de l'Etat (ADIE), avec plus d'autonomie et de souplesse de fonctionnement et intégrera certainement des prérogatives jusque là dévolues à l'ART.

Les objectifs spécifiques de cette étude étaient de :

- fournir une image globale de la régulation des communications électroniques en Afrique de l'Ouest et du Centre, avec une attention particulière pour les pays cibles ;
- analyser les différents modèles de régulation (notamment hors des deux régions) et proposer aux acteurs du secteur (gouvernement, opérateurs, régulateurs, société civile, partenaires au développement) des recommandations devant faciliter l'adoption et la mise en œuvre d'un modèle de régulation efficient ;
- examiner la pertinence de la mise en place d'un organe de régulation unique pour les communications à l'heure de la convergence en Afrique de l'Ouest et du Centre ;
- indiquer clairement le rôle des différents acteurs, en particulier, les organisations régionales, telles que la CEDEAO, l'UEMOA, la CEMAC.

Les recherches ont été effectuées entre décembre 2004 et avril 2005.

Introduction

Dans une grande majorité de pays (tant développés qu'en développement), les cadres législatifs et réglementaires des secteurs des télécommunications et des médias ont été conçus à un moment où les frontières entre télécommunications, informatique et audiovisuel, d'une part, et les découpages entre infrastructures (plates-formes, supports) et contenus, d'autre part, étaient délimités.

Le phénomène de la convergence (au niveau des technologies, des services, des industries et des terminaux) vient remettre en cause le cloisonnement des différents secteurs et appelle à repenser les politiques, les cadres législatifs et réglementaires ainsi que les modèles de régulation.

Traditionnellement, les télécommunications, les médias et les autres technologies de l'information fonctionnaient grâce à des réseaux différents utilisant différentes plates-formes, et étaient soumis à des régimes juridiques différents. Aujourd'hui, avec la convergence des communications électroniques et le développement accéléré des services en ligne, les technologies IP permettent aux opérateurs de télécommunications de pénétrer le marché des médias et, inversement, aux opérateurs de média d'offrir des services de communication de la voix et des données, posant ainsi de nouveaux défis aux régulateurs.

SONATEL, l'opérateur historique du Sénégal a annoncé, à la date du 02 décembre 2004, qu'elle expérimente la télévision numérique et la vidéo à la demande, dite « TV sur ADSL ». Selon ce communiqué, cette innovation majeure se fera en partenariat initialement avec la chaîne de télévision par satellite Canal Horizons et la Radiodiffusion Télévision nationale Sénégalaise (RTS) pour la diffusion des contenus. Actuellement en phase expérimentale, l'offre commerciale de la télévision numérique et de la vidéo à la demande sera effective en 2005.

La question qui se pose est de savoir qui, de l'Agence de Régulation des Télécommunications (ART) ou du Haut Conseil de l'Audiovisuel (HCA), sera compétent pour réguler ce nouveau service résultant justement de la convergence entre les télécommunications, l'audiovisuel et l'informatique, et de savoir comment cette régulation va s'opérer !

Voir également l'Annexe 1.

En effet, alors que la plupart des pays disposent d'organes différents en charge de la régulation des télécommunications et des médias, les compétences reconnues à chacun de ces organes pourraient se révéler limitées pour la régulation des nouveaux services.

Par ailleurs, d'autres défis, tels que ceux relatifs à l'octroi des licences, à la gestion du spectre radioélectrique, et plus généralement à l'assurance d'un développement du marché des services se poseront également sans doute aux régulateurs africains de télécommunications (et des médias) à l'ère de la convergence.

La recommandation 1 du Forum précise que « *les pays devraient mettre en place des cadres juridiques, institutionnels, politiques et réglementaires appropriés dans un contexte de convergence. L'UIT devrait apporter le soutien nécessaire aux pays pendant cette transition* ».

Aussi, selon le communiqué final du 5^{ème} Forum² sur la régulation des télécommunications en Afrique, organisé avec le soutien de l'UIT/BDT à Kampala, en novembre 2004, la rapidité avec laquelle les technologies de communication évoluent vers la convergence

nécessite une révision des cadres juridiques, institutionnels, politiques et réglementaires pour les adapter à ces faits nouveaux.

Mais de nouveaux défis se posent également aux autorités de régulation des médias, notamment en matière de régulation des contenus (problème d'éthique, de concentration des médias et du pluralisme de l'information...), et ce, à cause de la multiplication des opérateurs (formels et informels) et des sources d'information.

Toutefois, selon certains auteurs (tels que ABRAN, 1998), les télécommunications et l'audiovisuel procèdent de logiques différentes. Par exemple au Canada, selon ABRAN, la politique des télécommunications procède d'une logique industrielle et l'audiovisuel d'une logique « résolument culturelle ». Mais que deviennent ces deux logiques dans le contexte actuel où les univers autrefois distincts se rejoignent ? Quels sont les impacts sur la régulation ? Quelle est la situation en Afrique de l'Ouest et du Centre ?

² Kampala, Ouganda, 3-5 novembre 2004, voir communiqué final : <http://www.itu.int/ITU-D/afr/events/FTRA/Kampala/FTRA-communique-fr.pdf>

Première partie
**CONVERGENCE
ET DEVELOPEMENT
DES RESEAUX ET SERVICES**



Bref aperçu de la convergence

Il n'existe pas de définition universelle du terme « convergence », mais on peut simplement le définir comme étant le « mariage » entre les télécommunications, l'informatique et l'audiovisuel.

La convergence est donc l'intégration progressive de différents réseaux et plates-formes pour fournir des services similaires ou pour offrir différents services par le même réseau ou la même plate-forme.

La convergence se définit aussi comme l'intégration progressive des chaînes de valeur des industries assurant le transport de l'information et les industries fournissant les contenus dans un marché unique et une même chaîne de valeur basée sur la technologie numérique. Le Livre Vert³ sur la convergence de la Commission Européenne (une référence en la matière) définit la convergence comme « *la capacité de différentes plates-formes à transporter des services essentiellement similaires, soit, le regroupement des équipements grand public comme le téléphone, la télévision et les ordinateurs personnels* ».

En effet, les technologies IP ont complètement révolutionné l'architecture des réseaux de communication, en particulier avec le développement des réseaux large-bande, avec ou sans fil. Ainsi, qu'il s'agisse des technologies d'accès sans fil comme le Wi-Fi, le WiMax, des technologies de convergence fixe-mobile, et des autres terminaux, on assiste à une reconfiguration des réseaux de communication.

Mais le secteur de la communication pourrait n'être qu'au début de sa révolution. En effet, toujours poussée par le développement et les applications des technologies IP, l'architecture des réseaux évolue d'une intégration verticale vers une structure construite autour de la technologie IP (appelée « IP Multimedia Subsystems » ou « IMS »).

³ Livre Vert sur la convergence des secteurs des télécommunications, des médias et des technologies de l'information, et les implications pour la réglementation, COM (97)623, Bruxelles, décembre 1997, page 1. Nous y ferons souvent référence.

La convergence présente plusieurs dimensions⁴, tant au niveau des technologies, des services, des marchés (alliances/fusions industrielles), qu'à celui de la réglementation et de la régulation.

Rappel et définition de quelques concepts clés

Communications électroniques

Pour tenir compte de la convergence, la Commission Européenne a instruit les pays membres de l'Union à modifier leurs réglementations et à remplacer le terme « télécommunications » par « communications électroniques ».⁵ C'est ainsi qu'en France, en respect des directives de la Commission, la loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004, relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle (article 2), donne la définition suivante : « *On entend par communications électroniques les émissions, transmissions ou réceptions de signes, de signaux, d'écrits, d'images ou de sons, par voie électromagnétique* ».

Cette définition ne détaille pas les différents systèmes électromagnétiques permettant cette transmission d'information. En se cantonnant à indiquer que la transmission se fait par « voie électromagnétique », elle garde un degré de généralité technique qui lui permet d'englober toutes les technologies de transmission existantes, ou même à venir.

Ainsi, grâce à la numérisation, les réseaux peuvent aujourd'hui véhiculer des contenus et des services très variés, relevant, pour les uns, des télécommunications et, pour les autres, de la communication audiovisuelle. Comme le souligne le considérant 5 de la directive « cadre », ce cadre ne réglemente pas les contenus mais bien leur transmission, sur tout support. C'est l'ensemble de ces infrastructures de transmission et des services associés que recouvre l'expression « communications électroniques ».

Dans le présent rapport, nous adoptons cette expression.

⁴ Le Livre Vert (*Op.cit page 2*) distingue plusieurs niveaux de convergence :

- à la base : une convergence des technologies et des réseaux (plates-formes, supports de transport).
- une convergence des services et des marchés.
- une convergence des industries, à travers les alliances et fusions.
- au sommet : une convergence des politiques de régulation ; une convergence des législations et institutions est indispensable.

⁵ Loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle, Titre 1^{er}, article 2, in Journal Officiel de la République Française du 10 juillet 2004. L'ancien Code des postes et télécommunications devient le Code des postes et des communications électroniques.

Réglementation

Selon Jean-Michel HUBERT⁶, ancien président de l'Autorité de Régulation des Télécommunications (ART, France), la langue anglaise contrairement au français ne connaît que le terme de « régulation », elle ne distingue pas la réglementation (« law making process ») de la régulation, c'est-à-dire l'application des règles (qu'on pourrait traduire par « fine tuning of the market »).

Réglementer, c'est donc définir les règles relatives à un secteur, c'est-à-dire les prescriptions obligatoires auxquelles il y a lieu de se conformer ; la réglementation est donc l'ensemble des règles régissant les activités d'un secteur de l'économie.

Régulation

La régulation peut être définie comme « [...] *l'ajustement, conformément à une règle ou une norme, d'une pluralité d'actions et de leurs effets, l'arbitrage des différends entre tous les acteurs. Elle recouvre donc la réglementation, [...] le contrôle, ainsi que les nécessaires adaptations. [...] La régulation de la société relève d'une combinatoire associant les mécanismes de marché et l'intervention publique* ». (Bauby 1998 : 187) ; ou « [...] *le nouveau dispositif institutionnel qui encadre les industries de réseaux en cours de libéralisation* ». (Nicolas & Rodrigues 1998 : 220).

La régulation est donc le contrôle du respect de la réglementation, exercé sur les acteurs du secteur économique concerné ; c'est également l'ensemble des interventions de l'Etat par diverses actions, en vue de soutenir l'économie, de favoriser le rétablissement des grands équilibres ou de contribuer à atténuer les tensions sociales.

Aujourd'hui, la régulation est l'art de faire piloter un système complexe d'une manière simple.

Modèles de régulation

Dans les principes de base, le débat sur les modèles de régulation est axé sur deux approches selon lesquelles le rôle et le niveau d'intervention du régulateur diffèrent.

⁶ Intervention Asia Telecom, 4 décembre 2000 :

http://www.vie-publique.fr/dossier_polpublic/regulation_sp/hubert00.shtml

L'approche « ex-ante » et l'approche « ex-post »

Ces deux approches sont dictées par le contexte, l'état de la concurrence dans le secteur et l'option politique choisie.

- L'approche ex-post : minimisation des directives et du rôle du régulateur.

Selon cette approche, trop d'interventions du régulateur et des directives trop détaillées sont supposées apporter des charges non justifiées. Il vaut mieux laisser « opérateurs majeurs » et « nouveaux entrants » négocier librement, et n'intervenir qu'au niveau des conflits éventuels. Il s'ensuit une banalisation du secteur des télécommunications, avec l'application des règles commerciales classiques.

- L'approche ex-ante : maximisation des directives et du rôle du régulateur.

Selon cette approche, il vaut mieux anticiper les problèmes et spécifier les droits et obligations des différents acteurs en détail. L'intervention du régulateur peut aller, par exemple, jusqu'à fixer des seuils pour les charges d'interconnexion et spécifier les paramètres techniques. Le dégroupage est un exemple de contrainte ex-ante.

Du fait que le secteur passe progressivement d'une situation de monopole vers un environnement progressivement concurrentiel, et compte tenu des spécificités du secteur des télécommunications, des enjeux et des objectifs des autorités, le modèle ex-ante semble pour l'instant le plus répandu, en attendant la réalisation d'une pleine compétition, ce qui n'exclut d'ailleurs pas la définition de directives et l'intervention du régulateur.

Régulateurs monosectoriels et multisectoriels

- Les régulateurs monosectoriels

Les organes de régulation qui exercent des fonctions spécifiques à un secteur donné, par exemple l'énergie, l'eau, le transport, les communications (télécommunications, médias, poste⁷) sont dits monosectoriels.

⁷ Ces services sont alors considérés comme des sous-secteurs de la communication.

- Les régulateurs multisectoriels

En général, les régulateurs multisectoriels sont ceux qui, en addition au secteur de la communication, ont également la charge de réguler d'autres services publics marchands appartenant à d'autres secteurs industriels et reconnus d'utilité publique et « *ayant des caractéristiques économiques et juridiques similaires* »⁸. En dehors de la communication, ils peuvent ainsi réguler le secteur de l'énergie, les oléoducs et gazoducs, les transports, l'eau.

Pour plus d'informations sur les avantages et inconvénients des régulateurs multisectoriels, voir le *Manuel sur la Réglementation des Télécommunications* (Infodev, Hank Intven, McCarthy Tétrault).

Les régulateurs indirects ou parallèles

Compte tenu du caractère transversal du secteur des communications dans l'économie et des réformes institutionnelles, d'autres organes de régulation ont des compétences qui impactent directement ou indirectement la régulation du secteur. C'est le cas notamment de l'autorité nationale en charge de réguler la concurrence, et/ou dans certains pays les commissions chargées de veiller au respect de certaines normes pour tous les services d'utilité publique. Par exemple, aux Etats-Unis, le département du commerce (bureau du Représentant au Commerce), les organes de régulation des services publics marchands des 50 Etats (les Public Utilities Commissions - PUC) jouent un rôle important dans la détermination de la politique réglementaire de la FCC (Federal Communications Commission)⁹ qui est l'autorité de régulation des médias et des télécommunications au niveau fédéral.

⁸ Source : *Manuel sur la Réglementation des Télécommunications*, Infodev, édité par Hank Intven, McCarthy Tétrault, novembre 2000, pages 1-8.

⁹ Pour plus de détails sur le modèle américain de régulation, voir <http://www.fcc.gov/ib/initiative/files/cg/french/2.pdf>

Convergence des technologies et position du problème de régulation

Le terme « télécommunications » est plus spécifique à un secteur donné, alors que « communications électroniques », plus large, dicté par la convergence, permet la mise en place de régimes réglementaires neutres d'un point de vue technologique et plus aptes à résoudre les problèmes posés par les nouvelles technologies. En effet, du point de vue de plusieurs spécialistes, la convergence des technologies de communication demande à ce que tous les réseaux de transmission et les services associés soient soumis à un même cadre réglementaire.

La question qui se pose actuellement est celle de la capacité des systèmes institutionnels et réglementaires, pourtant fraîchement conçus (il y a à peine une dizaine d'années, ailleurs et en Afrique¹⁰), à prendre en compte les défis posés par la convergence des technologies. Dans la majorité des pays, y compris ceux du Nord, au moment où le législateur a conçu le cadre institutionnel de régulation du secteur des télécommunications, les frontières entre infrastructures et contenus étaient encore bien délimitées. Or, avec le phénomène de convergence, l'agencement institutionnel ainsi que les fonctions des régulateurs des télécommunications et des médias devraient être repensés pour optimiser le système de régulation.

La régulation de la convergence implique par ailleurs la révision de la structure du marché en tenant compte de la neutralité des technologies et en redéfinissant un régime unifié de licences.

La structure du marché est alors définie par trois principales composantes :

- les fournisseurs de services d'infrastructure et de réseaux (vendeurs de capacité : câbles à fibre optique, satellites, etc.),
- les fournisseurs de services de réseaux d'application (ex : VoIP, ASP),
- les fournisseurs de services de contenus et d'application.

¹⁰ Pour de plus amples informations sur les structures de régulation et leurs évolutions, voir <http://www.itu.int/ITU-D/treg>

Dans ce contexte, les autorités en charge des structures de régulation sont actuellement préoccupées par des questions cruciales liées aux implications et impacts des nouveaux services issus de la convergence sur leur réglementation, telles que :

- de quelle manière et dans quelle mesure les nouveaux médias affecteront-ils la régulation des entreprises de diffusion de radio, de télévision et les câblo-opérateurs traditionnels ?
- dans quelle mesure les services issus des nouveaux médias constituent-ils des services de radiodiffusion ou de télécommunications, au sens où l'entendent les « lois » qui les régissent actuellement ? Et, le cas échéant, comment les régulateurs devront-ils les considérer par rapport aux objectifs de ces « lois », tout en favorisant un environnement qui stimule l'expansion de ces nouveaux services ?
- dans la mesure où certaines questions n'entrent pas dans le champ des compétences juridiques actuelles des régulateurs, par quels mécanismes pourront-ils faire des recommandations aux gouvernements ?¹¹

Ce document fournit des éléments de réponse à ces différentes questions.

Observations importantes

La combinaison des services de télécommunications classiques, de l'audiovisuel et de la poste n'empêche pas la création d'une **structure séparée de régulation de l'information** (par exemple) à laquelle est confié un rôle plutôt politique de régulation des contenus (déontologie et éthique), et l'assurance de l'équité d'accès aux organes publics d'information. Dans ce cas, il peut se poser des problèmes de délimitation des frontières de compétence notamment en matière de gestion et de contrôle du spectre.

Un **organe de régulation multisectoriel** ne tient pas d'office compte de la convergence des technologies de communication (voir *supra* cas du Niger et de la Mauritanie), mais peut faciliter l'évolution vers la prise en compte de cette problématique.

En particulier, un organe de régulation ayant compétences sur les télécommunications classiques et sur l'audiovisuel n'est pas non plus d'office convergent. En effet, la régulation de la convergence nécessite l'élaboration de textes qui définissent un cadre réglementaire qui tienne compte de la convergence des technologies (structure du marché, régime des licences).

¹¹ Les organes de régulation des médias ont souvent en charge des questions « politiques » sensibles relatives par exemple aux élections. Ces attributions seront-elles dévolues aux nouvelles structures de régulation des communications électroniques ?

Expériences internationales en matière de convergence et de régulation

L'impact de la convergence sur le cadre réglementaire et la régulation a été débattu depuis quelques années tant au niveau des instances internationales qu'au sein des structures en charge de la régulation de certains pays. Ces cinq dernières années, de nombreuses rencontres ont eu lieu. La plus récente en Afrique est le Forum des régulateurs africains, qui s'est tenu à Kampala du 3 au 5 novembre 2004, sur le thème « l'octroi des licences à l'heure de la convergence »¹².

L'Encadré 5 (Annexe 3) présente une synthèse de l'évolution de la réglementation, au niveau mondial, à l'heure de la convergence.

Dans les paragraphes qui suivent, nous présenterons les activités de l'UIT sur cette problématique, ainsi que les expériences en Europe, en Amérique du Nord, et dans les autres régions de l'Afrique non couvertes par cette étude.

Quelques activités de l'UIT sur la problématique

Déjà en 1996, le rapport préparatoire établi dans le cadre du sixième colloque sur la réglementation, intitulé « *L'évolution du rôle de l'Etat à l'heure de la dérégulation des télécommunications* » (Genève 11-13 décembre 1996) avait déjà comme thème central « Convergence des télécommunications et réglementation ». En 1999, la Commission d'études 1, réunie le 15 octobre 1999, a analysé dans le rapport intérimaire sur la question 10/1, les « *incidences réglementaires du phénomène de la convergence des secteurs des télécommunications, de la radiodiffusion, des techniques de l'information et du contenu des transmissions* ».

En outre, l'édition 1999 de la publication annuelle intitulée *Tendances des réformes dans les télécommunications*, a été consacrée à la convergence et à la réglementation.

¹² Le communiqué final est accessible sur :

<http://www.itu.int/ITU-D/afr/events/FTRA/Kampala/FTRA-communique-fr.pdf>

L'édition 2003¹³ de la même série, présente de façon succincte une évolution de la réglementation, notamment en termes de réformes de la législation et des nouvelles perspectives qu'offrent les TIC aux régulateurs.

Selon l'UIT, en fin 2003, plus de 150 gouvernements ont adopté de nouvelles politiques et législations pour prendre en compte la convergence des télécommunications, des technologies de l'information et de l'audio-visuel.

Europe

Pour faire face à la convergence des réseaux et des services de communication, la Commission Européenne a institué un nouveau cadre réglementaire à transposer dans ceux des différents Etats membres. En décembre 1997, le Livre Vert sur la convergence posait – parmi de nombreux autres points – la question de l'évolution future du cadre réglementaire applicable à la communication. Une des interrogations centrales soulevées était de savoir si « *l'existence de différentes autorités réglementaires ou ministères responsables pour différents aspects des activités dans les télécommunications, les médias et les TI correspondait à une structure adéquate pour l'encadrement réglementaire de l'environnement convergent* ».

A l'issue d'un ensemble d'études et de larges consultations publiques, un ensemble de textes harmonisant la réglementation pour les réseaux de télécommunications et l'audiovisuel, visant à favoriser la concurrence, et connu sous le nom de « Paquets télécoms »¹⁴, a été adopté en 2002. Ces différentes directives devaient être transposées au plus tard le 25 juillet 2002 dans les droits nationaux des différents pays membres de l'union.¹⁵

Le **Royaume-Uni** a créé l'Ofcom par la fusion de 5 précédents organes indépendants : Oftel, la Radio Communications Agency, la Broadcasting Standards Commission, la Radio Authority et l'Independent Television Commission.

¹³ *Tendances des réformes dans les télécommunications 2003 : promouvoir l'accès universel aux TIC, Outils pratiques pour les régulateurs*, chapitre 1, page 14.

¹⁴ Le « Paquet télécoms » est composé de six (6) directives et d'une décision.

¹⁵ En avril 2004, six états membres (Belgique, Allemagne, Grèce, France, Luxembourg et Pays-bas) étaient poursuivis devant la Cour Européenne de Justice pour ne pas avoir transposé le cadre réglementaire communautaire relatif aux communications électroniques.

Amérique du Nord

Au Canada, le Conseil de la Radiodiffusion et des Télécommunications Canadiennes (CRTC)¹⁶ réglemente les télécommunications et la radiodiffusion, qui sont deux secteurs convergents.

De même, aux USA, la FCC (Federal Communications Commission)¹⁷ est l'autorité de régulation des médias et des télécommunications au niveau fédéral.

Toutefois, il convient de remarquer que le fait de créer un seul organe de régulation pour les télécommunications et les médias n'implique pas nécessairement que le cadre réglementaire, ni le régulateur lui-même sont conçus pour répondre aux exigences de la convergence. En effet, ces deux organes existaient bien avant le développement de la convergence et les récentes évolutions ont justement amené ces deux pays à revoir leur cadre réglementaire ; le congrès américain pousse aussi à une relecture de la loi de 1996 (the Communication Act) considérée comme dépassée et donc inadaptée au nouvel environnement.

La FCC est engagée dans de nombreuses réflexions concernant la convergence et, en particulier, les questions liées à la régulation de la voix sur IP. Au niveau des médias, les questions de la décence des contenus et de la concentration des médias, sont également traitées pour tenir compte des nouvelles exigences dictées par la convergence des technologies.

Cette approche de régulation des communications électroniques en général a été adoptée par certains pays de la région Asie-Pacifique, notamment Singapour, Malaisie, Hong Kong, Chine.¹⁸

¹⁶ Pour plus de détails : <http://www.crtc.gc.ca>

Voir également France ABRAN, *La transition vers la convergence : l'approche réglementaire du CRTC*, Lex Electronica, vol 4, numéro 1 (hiver 1998).

¹⁷ Pour plus de détails sur le modèle américain de régulation, voir <http://www.fcc.gov/ib/initiative/files/cg/french/2.pdf>

¹⁸ Pour plus de détails, voir UIT, *Tendances des réformes dans les télécommunications 2003*, paragraphe 1.5, pages 14 et suivantes.

Afrique Australe et de l'Est

En Afrique, parmi les pays ayant très tôt entamé des réformes vers la convergence, on note plusieurs pays de l'Afrique Australe et de l'Est, organisés au sein de la SADC et/ou du COMESA. Les exemples les plus en vue sont les suivants.

Maurice

L'Information and Communication Technologies Authority (ICTA) et l'Independent Broadcasting Authority (IBA) sont sous l'autorité du même président.

Tanzanie

Création de la Tanzania Communications Regulatory Authority (TCRA) en 2003, qui résulte de la fusion de la Tanzania Communications Commission (TCC), organisme qui était chargé de réglementer les télécommunications et de l'autorité chargée de la radiodiffusion.

Afrique du Sud

Création en juillet 2000 de l'Independent Communications Authority of South Africa (ICASA), en charge de la régulation des secteurs de l'audiovisuel et des télécommunications, par la fusion de la SATRA (South African Telecommunications Regulatory Authority) et l'Independent Broadcasting Authority (IBA) ; la révision du cadre réglementaire est assez avancée (voir les discussions sur la Convergence Bill).¹⁹

Malawi

Le MACRA (Malawian Communications Regulatory Authority) régule les secteurs de la poste, des télécommunications et de l'audiovisuel.

Kenya

La Communications Commission of Kenya (CCK) a en charge la régulation des télécommunications, de l'audiovisuel et de la poste ; elle vient (2004) de procéder à une révision de son cadre réglementaire, de la structure du marché pour tenir compte de la convergence.

Les Etats membres du Marché Commun de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique Australe (COMESA) ont adopté deux projets de loi sur les communications et les TIC qui tiennent compte de la convergence entre les secteurs des télécommunications, de la radiodiffusion, de l'informatique et de la nécessité de créer un organisme réglementaire issu de cette convergence. La poste est également incluse dans les services convergents.

¹⁹ <http://www.internet.org.za/convergence.html>

Une initiative régionale intéressante est l'Association of Regulators of Information and Communications for Eastern and Southern Africa (ARICEA), une association de régulateurs qui, dans son approche, tient compte de la convergence des TIC, mais également de « considérations historiques » en intégrant les services postaux. L'Encadré 9 (Annexe 3) nous donne une présentation de l'ARICEA. Pour plus de détails, se référer à www.aricea.org.

Seconde partie
**SITUATION
EN AFRIQUE CENTRALE
ET DE L'OUEST**

2

Observation générale sur la régulation des télécoms et des médias

Les observations et commentaires faits ici sont illustrés plus loin par les études de cas sur quatre pays cibles.

Les organes de régulation des médias

Au niveau national, l'émergence des instances de régulation marque « *la volonté des Etats de promouvoir la liberté de la presse et l'exercice professionnel de leur métier par les journalistes* »²⁰. La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC) du Bénin (Annexe 3, Encadré 6) est la première structure africaine de régulation des médias. Les exemples relatifs à d'autres pays de l'Afrique de l'Ouest et du Centre sont détaillés dans l'Encadré 7 (Annexe 3).

Au niveau régional, la création en juin 1998, à Libreville, du RIARC (Réseau des Instances Africaines de Régulation de la Communication, en Anglais NACRA) vient renforcer les structures et initiatives nationales en matière de régulation des médias.

Les régulateurs ont diverses responsabilités sur :

- la réglementation des médias ;
- la régulation des médias ;
- l'accès aux ressources rares et leur gestion ;
- les aspects éthiques et déontologiques de la profession ;
- les aspects politiques (accès aux médias publics, gestion équitable du temps passé à l'antenne par les partis politiques, etc.).

Certaines instances de régulation des médias disposent de réels pouvoirs de régulation, alors que d'autres n'ont que des rôles purement consultatifs. Le niveau d'indépendance de ces structures de régulation est variable d'un pays à un autre.²¹

²⁰ Source : http://www.gret.org/parma/fr/ressource/cr_reunion/pdf/amsterdxam.pdf

²¹ Le niveau d'indépendance (vis-à-vis des autorités politiques mais également des autres acteurs) d'une structure de régulation peut s'apprécier selon plusieurs critères : son financement, les nominations des membres (révocabilité, durée, etc.), son pouvoir de sanction, etc.

La Déclaration d'Accra sur le service public de l'audiovisuel en Afrique de l'Ouest, faisant suite à la conférence régionale tenue du 16 au 18 septembre 2002 à Accra, a demandé à cet effet que « *l'indépendance des organes de régulation soit garantie par la loi et respectée dans la pratique* ».

Enfin, d'autres formes de régulation (« autorégulation », « co-régulation ») renforcent et complètent les actions de la régulation classique (voir Encadré 8).

Les problèmes principaux auxquels font face les organes de régulation des médias sont, entre autres, leur indépendance et le renforcement de leurs capacités.

Régulation des télécoms

Un grand nombre de pays de l'Afrique de l'Ouest et du Centre disposent d'un organe de régulation des télécommunications, avec des modes de fonctionnement et des niveaux d'indépendance différents. Le rapport du Cabinet DELOITTE²², consacré à l'harmonisation des politiques de télécommunications de la CEDEAO, présente un état des lieux de la réglementation et de la régulation des télécommunications dans l'espace de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO).

En 2002, les pays de la CEDEAO ont décidé de créer l'Association des Régulateurs des Télécommunications des pays de l'Afrique de l'Ouest (ARTAO)²³. Les objectifs de cette dernière sont analogues à ceux de la TRASA (association des régulateurs de l'Afrique Australe) : encourager l'établissement de structures modèles dans les domaines juridique et réglementaire et harmoniser les politiques et les réglementations pour stimuler le développement des télécommunications et des TIC. Cette association a pour objet de faciliter les échanges d'idées, d'opinions et d'expériences parmi ses membres sur toutes les questions liées à la réglementation des télécommunications.

²² *Harmonisation des politiques de télécommunications de la CEDEAO*, 2003, DELOITTE Touche, Tohmatsu et Skadden, Arps, Slate, Meagher & Flom LLP.

²³ <http://www.watra.org>

Au niveau de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC), on note dans le Programme d'Actions 2004 : « *qu'il est envisagé au cours de l'année 2004 de réaliser et de poursuivre les actions relatives [entre autres] à :*

- *l'élaboration d'un document cadre définissant les critères de convergence à moyen et long terme des politiques en matière de législation/réglementation et de développement de réseau des services de télécommunications ;*
- *la mise en oeuvre de l'Association des Régulateurs de l'Afrique Centrale* ». ²⁴

La création de l'Association des Régulateurs de Télécommunications de l'Afrique Centrale (ARTAC) a été proposée par les participants de l'atelier sur les Technologies de l'Information et de la Communication (TIC) au service de l'intégration régionale, organisé par la CEMAC à Yaoundé, du 11 au 13 septembre 2002²⁵. Les objectifs de l'ARTAC sont similaires à ceux de la TRASA et de l'ARTAO. L'ARTAC a été officiellement créée le 26 novembre 2004 à Yaoundé.

Etude comparative des quatre pays cibles

Dans cette partie, un état des lieux et les perspectives de la régulation des télécommunications et des médias seront présentés pour les quatre pays cibles de l'étude : le Sénégal, le Ghana, le Nigeria et le Cameroun. Ces études de cas illustrent les observations faites dans les paragraphes précédents. Une analyse finale sera par la suite présentée. Il convient d'observer que, dans le monde anglo-saxon, le terme « Communications » dans les expressions « Communications Commission » ou « Communications Authority » désigne souvent « Télécommunications ».

²⁴ <http://www.izf.net/izf/Documentation/JournalOfficiel/AfriqueCentrale/2003/CemacPA2004.pdf>

²⁵ http://www.uneca.org/aisi/docs/DECLARATION_DE_YAOUNDE.doc

Cameroun

Régulation des télécommunications

L'Agence de Régulation des Télécommunications (ART)²⁶ est un établissement public administratif doté de la personnalité juridique et de l'autonomie financière, dont l'organisation et le fonctionnement sont définis par les dispositions du décret n° 98/197 du 08 septembre 1998.

L'ART assure la régulation, le contrôle et le suivi des activités des exploitants et des opérateurs du secteur des télécommunications et veille également au respect du principe d'égalité de traitement des usagers. L'ART est notamment chargée :

- de veiller à l'application des textes législatifs et réglementaires sur les télécommunications ;
- de garantir une concurrence saine et loyale dans le secteur des télécommunications ;
- de définir les principes devant régir la tarification des services fournis ;
- d'instruire les demandes d'autorisation et de déclaration et de préparer les décisions y afférentes ;
- d'assurer la gestion du spectre des fréquences attribuées au secteur des télécommunications, notamment l'assignation et le contrôle des fréquences dudit secteur ;
- d'établir et de gérer le plan de numérotation ;
- de soumettre au gouvernement toute proposition et recommandation tendant à développer et à moderniser le secteur des télécommunications ;
- d'émettre un avis sur les projets de texte à caractère législatif ou réglementaire en matière de télécommunications ;
- de régler les litiges entre les opérateurs.

²⁶ Source : <http://www.art.cm/>

Conformément à la loi 098/014 de juillet 1998 régissant les télécommunications au Cameroun, la gestion des fréquences du secteur des télécommunications a été confiée à l'Agence de Régulation des Télécommunications.

La politique de gestion des fréquences²⁷ au Cameroun est à ce jour basée sur la loi 067/LF/20 du 12 juin 1967 portant réglementation de la radioélectricité privée et fixant le régime des taxes correspondantes, en ce qui concerne les dispositions qui ne sont pas contraires à la loi 98/014 du 14 juillet 1998. Elle intègre, en particulier, l'implication des autorités chargées de l'administration territoriale et celles chargées de la défense, dans le processus d'assignation des fréquences. L'avis de ces administrations est requis pour toute assignation de fréquences.

En ce qui concerne la bande 2,5 GHz, utilisée pour les applications audiovisuelles (par exemple du type MMDS c'est-à-dire la distribution des images télévisuelles), le Ministère de la Communication (MINCOM) attribue les licences aux entreprises concernées et l'ART attribue les fréquences au vu de la licence délivrée par le MINCOM.

Enfin, il faut noter que l'ART n'a pas de pouvoir de réglementation ; ce pouvoir est dévolu au MINCOM.

Régulation des médias

L'audiovisuel et la presse écrite dépendent du Ministère de la Communication du Cameroun qui assure leur régulation par le canal du Conseil National de la Communication. Selon l'article 1 du décret n° 91/287 du 21 juin 1991, portant organisation et fonctionnement du Conseil National de la Communication, ce dernier est un organe consultatif placé auprès du Premier Ministre, Chef du Gouvernement, en vue d'assister les pouvoirs publics dans l'élaboration, la mise en oeuvre et le suivi de la politique nationale de communication.

²⁷ Pour plus de détails sur la politique de gestion des fréquences au Cameroun, voir l'intervention de J.L BEH MENGUE, DG de l'ART, lors de la 2^{ème} réunion annuelle du FRATEL, Fès, Maroc, 4-5 octobre 2004.

Selon l'article 4 du même décret, le Conseil National de la Communication donne son avis sur :

- la politique générale de la communication sociale ;
- toutes autres matières fixées par les lois et règlements ;
- les rapports du Gouvernement relatifs aux dossiers de demande de licences d'exploitation des entreprises privées de communication audiovisuelle et à la répartition des fréquences.

Le Conseil veille par ses recommandations au respect et à l'évolution harmonieuse :

- des lois et règlements relatifs à la communication sociale ;
- de la déontologie de la communication sociale et de ses principes ;
- de l'indépendance du service public de la communication à travers les projets de textes législatifs et réglementaires ;
- de la transparence, du pluralisme et de l'équilibre des programmes dans les entreprises de communication ;
- etc.

Le Conseil National de la Communication n'aurait qu'un rôle consultatif ; il pourrait être transformé en instance de régulation dans le futur ; son secrétariat permanent est constitué de fonctionnaires du MINCOM.

Comme la plupart des structures de ce type en Afrique, le Conseil National de la Communication est confronté à des problèmes de moyens ; il ne dispose d'aucun moyen et est souvent qualifié « *d'instance de régulation fantoche* ». ²⁸

Le décret n° 2000/158 du 3 avril 2000 a libéralisé l'audiovisuel au Cameroun.

²⁸ Source : *L'état des médias au Cameroun*, document de synthèse réalisé par Elisabeth PAQUOT, (GRET) et Séverin Cécile ABEGA, (Institut de Recherches Socio-Anthropologiques) novembre 2000 : <http://www.gret.org/parma/fr2/ressource/edm/pdf/cameroun.pdf>

Ghana

Régulation des télécommunications

Le cadre légal et réglementaire des télécommunications au Ghana est le National Communications Authority Act (Act 524), voté le 30 décembre 1996 et qui a pris effet en 1997.

Cette loi a institué l'Autorité Nationale des Communications (National Communications Authority - NCA) pour réguler les communications par supports filaires, aux moyens du câble, de la radio, de la télévision, par satellite et par toutes technologies similaires.

La NCA a pour principales responsabilités :

- d'agréeer et de réglementer les opérateurs de systèmes de communication ;
- d'attribuer et de gérer les fréquences des systèmes de communication;
- de fixer les normes et standards techniques ;
- de fournir des directives sur les tarifs des services de communication ;
- de surveiller la qualité de services ;
- de recevoir et de traiter les plaintes des utilisateurs des services de communication ;
- de résoudre les différends entre fournisseurs d'une part et entre fournisseurs et consommateurs d'autre part ;
- de contrôler le plan national de numérotation ;
- de conseiller le Ministre en charge des télécommunications sur les politiques et stratégies de développement du secteur.

La NCA est rattachée au Ministère en charge des transports et de la communication. Ses ressources financières proviennent des licences, des fréquences attribuées et de fonds en provenance du Parlement.²⁹

²⁹ Pour plus de détails sur la genèse de la NCA, se reporter à Amin ALHASSAN : *Telecom regulation, the postcolonial state, and big business: the Ghanaian experience*, West Africa Review (2003) <http://www.sociology.org/content/war/4.1/alhassan.html>

En 2003, le Gouvernement a adopté la politique nationale des TIC pour un développement accéléré (*Ghana ICT policy for accelerated development*³⁰). Dans ce document, il est clairement fait mention de la convergence comme l'une des problématiques auxquelles le secteur des télécommunications aura à faire face. Toutefois, le nouveau code des télécommunications³¹, qui était en étude en 2004, ne semble pas avoir prévu de dispositions particulières dans ce sens.

Régulation des médias

La Commission Nationale des Médias (National Media Commission) prévue par la constitution a été mise en place en 1993 par loi parlementaire (National Media Commission Act 1993). Il s'agit sans doute de l'un des organes de régulation réellement indépendants en Afrique. Cette commission régule les contenus des médias et veille à la protection des droits des journalistes.

Nigeria

Régulation des télécommunications

La Nigerian Communications Commission (NCC)³² a été créée par le décret n° 75 de 1992 en tant qu'organisme de régulation du secteur des télécommunications. Cette loi de 1992 a été abrogée par la Nigerian Communication Act 2003, du 08 juillet 2003 qui :

- réforme la NCC et en fait un organe indépendant de régulation des communications ;
- établit le National Frequency Management Council (Conseil National de Gestion des Fréquences) ;
- établit le fonds de service universel (Universal Service Fund).

Le détail des fonctions de la NCC est accessible sur le site du régulateur nigérian (www.ncc.gov.ng).

³⁰ <http://www.ict.gov.gh/html/press.htm>

³¹ <http://www.ict.gov.gh/html/press.htm>

³² <http://www.ncc.gov.ng>

Régulation des médias

La Commission Nationale de l'Audiovisuel (National Broadcasting Commission - NBC)³³ a été créée par décret en 1992. La NBC est chargée d'un certain nombre de fonctions, notamment le suivi des licences, la régulation et la recherche en matière d'audiovisuel au Nigeria. La NBC a également pour fonctions, entre autres :

- de conseiller le gouvernement fédéral dans la mise en œuvre de la politique nationale de communication de masse avec un accent particulier sur l'audiovisuel ;
- de recevoir et de traiter les demandes d'établissement ou d'exploitation des stations de radio et de télévision, comprenant :
 - (i) les services de télévision par câble, émission directe par satellite et par tout autre canal audiovisuel ;
 - (ii) les stations de radio et de télévision appartenant ou exploitées par l'Etat fédéral et les gouvernements locaux ;
 - (iii) et les stations privées.
- de recevoir les plaintes d'individus et des corps constitués concernant les contenus audiovisuels ;
- d'établir un code de radiodiffusion national et des normes relatives aux contenus et à la qualité de l'audiovisuel ;
- d'intervenir et d'arbitrer les différends dans l'industrie audiovisuelle ;
- de servir de conseiller national sur toutes questions législatives ou de normalisation dans l'industrie audiovisuelle ;
- de garantir et d'assurer la liberté et la protection de l'industrie audiovisuelle avec le respect dû à la loi ;
- de faire le suivi des licences.

Les objectifs de la NBC en matière de politique de l'audiovisuel sur les dix années à venir sont accessibles sur : <http://www.nbc-nig.org/mission.asp>.

³³ Pour plus de détails voir <http://www.nbc-nig.org/mission.asp>

Le Nigeria ne dispose pas encore d'un organe unique de régulation des communications électroniques, puisque le secteur de l'audiovisuel est toujours régulé de façon indépendante par une autre institution. Mais le Ministère Fédéral de l'Information et la National Broadcasting Commission ont engagé une vaste consultation impliquant plusieurs groupes d'acteurs, comprenant notamment les médias, les milieux d'affaires, les opérateurs télécoms, pour réviser la politique nationale de communication. Des propositions ont été faites dans ce cadre sur la question de la convergence et de la régulation. Il a été ainsi proposé (novembre 2004) la création d'un organe de régulation unique, pour tenir compte de la convergence, organe baptisé «National Broadcasting and Communication Authority (NBCA)»³⁴ :

“The separation of the regulatory bodies is no longer necessary in view of the convergence of broadcast telecommunication and other new media technologies. A unified body, to be known as the National Broadcasting and Communication Authority (NBCA) shall be established” (Chapitre 4).

Un projet de loi allant dans ce sens devrait être porté devant le parlement fédéral.

Sénégal

L'Agence de Régulation des Télécommunications (ART) et le Haut Conseil de l'Audiovisuel (HCA) se partagent les prérogatives de régulation des télécommunications et des médias.

Régulation des télécommunications

L'Agence de Régulation des Télécommunications (ART) a été créée en vertu de l'article 42 de la loi n° 2001-15 du 27 décembre 2001, portant code des télécommunications. L'ART est un établissement public doté de la personnalité juridique et de l'autonomie financière, et placé sous l'autorité du Président de la République. L'ART est chargée de la conception et du respect des politiques du secteur des télécommunications et des TIC, mais n'intervient pas en matière de contenu. Ses missions (résumées dans l'Encadré 10 de l'Annexe 3) sont fixées par le code des télécommunications.

³⁴ Voir *Report of the core working group on the review of the National Mass Communication Policy*, November 2004.

L'ART est dirigée par un Conseil de Régulation. Aux termes de l'article 47 du code des télécommunications, sa fonction est essentiellement d'ordre technique, juridique et économique. Il s'agit en effet d'un organe qui est constitué de personnalités, nommées par décret, hautement qualifiées dans les domaines énoncés précédemment. Le Conseil de Régulation est un organe de supervision, d'assistance et de suivi qui comprend cinq membres, spécialisés notamment dans les domaines du droit, de l'économie, des télécommunications et du contrôle. Le Président du Conseil est choisi par le Président de la République parmi les cinq membres nommés par décret. Le mandat des conseillers est de trois ans renouvelables. La qualité de membre du Conseil est incompatible avec tout intérêt dans le secteur des télécommunications et des nouvelles technologies de l'information. La gestion de l'ART est confiée à un Directeur Général nommé par décret. Il présente annuellement un rapport public sur les activités de l'Agence et un état des lieux du secteur des TIC au Sénégal. Par ailleurs, un tiers des excédents budgétaires de l'ART est affecté à la promotion des Technologies de l'Information et de la Communication (les deux autres tiers sont affectés à part égale au service universel et à la recherche/formation).

Régulation des médias

Le Haut Conseil de l'Audiovisuel (HCA) est une « autorité indépendante » instituée par la loi n° 98-09 du 2 mars 1998 (article 1). Elle a compétence pour réguler tous les médias audiovisuels, quel que soit leur statut juridique.

Sa mission (article 3) est :

- de garantir, dans le respect de la loi, l'indépendance et la liberté d'information et de communication des médias audiovisuels ;
- de veiller, dans le respect de la loi et de la préservation des identités culturelles, à l'objectivité et au respect de l'équilibre dans le traitement de l'information véhiculée par les médias audiovisuels ;
- de veiller au respect de l'accès équitable des partis politiques, des syndicats et des organisations reconnues de la société civile aux médias d'Etat, dans les conditions fixées par les lois et règlements en vigueur ;
- de fixer les règles concernant les conditions de production, de programmation et de diffusion des émissions réglementées des médias audiovisuels lors des campagnes électorales ;
- de favoriser, de promouvoir la libre et saine concurrence entre les médias audiovisuels.

Les attributions du HCA sont les suivantes :

- participer aux délibérations sur l'attribution de concessions de service public pour la diffusion de programmes ;
- veiller au respect des cahiers de charges exigés aux entités titulaires d'une autorisation d'exploitation d'un service de radio-diffusion ou de télévision ;
- donner son avis sur les questions relatives aux médias audiovisuels, la moralisation et la qualité des activités du secteur, et sur les projets de textes législatifs ou réglementaires concernant les médias audiovisuels ;
- veiller au respect des lois et règlements dans les programmes, à la défense et à la protection de l'identité culturelle, de l'enfance et de l'adolescence.

Il n'a pas de pouvoir de réglementation.

Le HCA n'intervient pas dans l'attribution des fréquences et des licences d'exploitation, ni dans la détermination du cahier des charges applicables aux entités titulaires d'une autorisation de diffuser.

Dès lors, son rôle de régulateur se trouve limité. En effet, selon Félix NZALE, « (...) *les textes actuels qui régissent le HCA ne lui permettent en aucune manière de franchir le palier du simple constat et de prendre des mesures et sanctions contraignantes vis-à-vis des médias qui ne se conformeraient pas aux principes censés guider la conduite de certaines émissions au niveau des radios et de la télévision* »³⁵.

Actuellement, le Sénégal ne dispose donc pas d'une structure unique de régulation des Technologies de l'Information et de la Communication. L'offre de service de vidéo à la demande et de télévision par ADSL qu'expérimente la Sonatel (voir l'introduction du document) devrait toutefois amener les institutions en place à collaborer et à prendre rapidement les dispositions nécessaires pour une régulation convergée du secteur ou de ces nouveaux services. Voir à ce titre l'article *La télévision sur ADSL : vers quel cadre juridique au Sénégal ?*

³⁵ Félix NZALE : *Haut Conseil de l'Audiotvisuel : A quel jeu joue l'Etat ?* Sud Quotidien 26 mars 2004. Article accessible sur <http://osiris.sn/imprimer-article958.html> (consulté le 28/12/2004).

La télévision sur ADSL : vers quel cadre juridique au Sénégal³⁶
(Extraits)

*I - L'Autorité de Régulation des Télécommunications (ART) :
 une incompétence textuelle*

Une lecture attentive de la réglementation des télécommunications au Sénégal conduit à l'inapplicabilité des dispositions du code des télécommunications à la télévision sur ADSL. L'Autorité de Régulation des Télécommunications est incompétente en vertu de l'article 2 alinéa 17 de la loi 2001-15 du 27 décembre 2001 portant Code des télécommunications qui définit les télécommunications comme « *toute prestation incluant la transmission ou l'acheminement de signaux ou une combinaison de ces fonctions par des procédés de télécommunications. Ne sont pas concernés les services de radiodiffusion et de télévision* ». Cette exclusion ne fait pas l'ombre d'un doute dans l'esprit des différents acteurs.

Par ailleurs, l'article 1^{er} du même code dispose que ce texte « *régit toutes les activités de télécommunications exercées sur le territoire sénégalais* ».

En conséquence, les bouquets de télévision ne peuvent relever de la compétence de l'ART. Il est donc admis d'en déduire que cette exclusion expresse des services de télévision ôte toute base légale à une compétence de l'Autorité de régulation concernant le domaine de l'audiovisuel. Mais, la nature ayant horreur du vide, même en droit, il y a donc de fortes chances que le régulateur de l'audiovisuel soit totalement compétent pour réguler le volet contenu, ne serait-ce que du fait de l'absence de fondement juridique en l'état actuel de la réglementation des télécoms et de la législation. (...)

II - Le Haut Conseil de l'Audiovisuel (HCA) : une compétence de principe

(...) Au regard de l'existence des deux institutions de régulation que sont l'ART pour les télécommunications et le HCA pour l'audiovisuel et des arguments développés ci-dessus, le cadre pour l'exercice d'une telle activité existe au Sénégal mais nécessite un éclaircissement. (...)

La TV ADSL ne nécessite pas aujourd'hui une régulation préalable, mais celle-ci devra être envisagée au fur et à mesure de son déploiement.

Par Mouhamadou LO et Alpha THIAM – février 2005

³⁶ <http://www.osiris.sn/article1584.html>

Observations transversales

Dans les deux régions, il n'existe à ce jour aucun organe de régulation unique chargé des télécommunications et des médias. Les opérateurs et régulateurs des télécoms sont relativement informés de la problématique. Les organes de régulation des médias le sont moins. Lors de différentes rencontres organisées en début 2005, à Dakar, par l'Institut Panos Afrique de l'Ouest avec des régulateurs et organisations des médias (du Sénégal, du Libéria, du Niger, du Burkina Faso, etc.), la convergence apparaissait presque totalement méconnue³⁷. Une étude sur la régulation des médias en Afrique de l'Ouest, en cours de réalisation par l'Institut Panos Afrique de l'Ouest, atteste également ce fait.

Au Nigeria, au Ghana, et même au Niger, des réflexions officielles sont en cours sur la convergence. Au Nigeria, la proposition de création d'un organe de régulation unique a été formellement faite par le comité chargé de réviser la politique nationale de communication. Des dispositions (pratiques tout au moins) devraient être prises au Sénégal, où l'offre de services déterminés par la convergence est annoncée. En République Démocratique du Congo (RDC), la convergence des communications serait évoquée dans des textes régissant les médias, mais aucune disposition concrète impliquant (par exemple) la Haute Autorité des Médias (instance de régulation des médias de la RDC) n'était encore prise début 2005.

L'organe chargé de la régulation de l'audiovisuel est considéré comme une institution politique de haut niveau (ex : CSI au Burkina, HCA au Sénégal, HAAC au Bénin), ce qui peut limiter la souplesse de collaboration avec l'organe de régulation des télécommunications, lorsqu'il n'est pas également indépendant.

Dans la plupart des pays de l'Afrique de l'Ouest et du Centre, les structures de régulation sont monosectorielles. Deux structures de régulation multisectorielles, l'Autorité de Régulation Multisectorielle de la Mauritanie et l'Autorité de Régulation Multisectorielle du Niger sont présentées dans les Encadrés 1 et 2 de l'Annexe 3. Leur relative jeunesse dans les opérations ne permet pas encore de tirer des conclusions sur leur efficacité et l'impact sur le développement de chaque secteur régulé.

³⁷ Table ronde de réflexion prospective sur « Les défis du Pluralisme dans les 5 prochaines années » (mars 2005) et table-ronde « Médias, Gouvernance démocratique et intégration africaine : promouvoir les dynamiques et synergies africaines pour une politique de la communication et des médias au sein de l'UA » (30 avril 2005). <http://www.panos-ao.org>

Malgré l'existence d'associations régionales de régulateurs (télécommunications et médias) et la volonté politique d'harmoniser les cadres réglementaires, le caractère non supranational de ces organes limite leur pouvoir de décision et d'instruction en matière de réformes des cadres législatifs.

Les conflits que certains pays de la communauté ont connus ou connaissent handicapent le développement, le partenariat et l'échange d'information.

Tableau synthétique des pays cibles élargi au Niger, à la Mauritanie et à la Gambie (cas particuliers)

PAYS	REGULATION DES COMMUNICATIONS ELECTRONIQUES	PERSPECTIVES
Sénégal	<ul style="list-style-type: none"> - Les secteurs des télécommunications et de l'audiovisuel sont régulés séparément par l'Agence de Régulation des Télécommunications (ART) et le Haut Conseil de l'Audiovisuel (HCA). 	<ul style="list-style-type: none"> - Selon les discussions avec le Directeur de la Réglementation de l'ART, il n'est pas envisagé à l'heure actuelle la création d'une structure de régulation convergente, malgré le développement d'offres multimédia triple-play (voix, données, vidéo) par la Sonatel à travers son offre deTV-ADSL
Ghana	<ul style="list-style-type: none"> - La National Communications Authority (NCA) a pour mission de réguler les communications par supports filaires, aux moyens du câble, de la radio, de la télévision, par satellite et par toutes technologies similaires. - L'audiovisuel est régulé par la National Media Commission (NMC). 	<ul style="list-style-type: none"> - Le document de politique nationale des TIC adopté en 2003 mentionne la convergence comme problématique nouvelle du secteur. On peut donc imaginer qu'une transition est en cours.
Nigeria	<ul style="list-style-type: none"> - La National Communications Commission (NCC) est l'organe indépendant de régulation de toute l'industrie nigériane des communications. - Les contenus audiovisuels sont régulés par la NBC (Nigerian Broadcasting Commission). 	<ul style="list-style-type: none"> - Le comité chargé de réviser la politique nationale de communication a proposé dans son rapport (novembre 2004) la création d'un organe de régulation unique baptisé National Broadcasting and Communication Authority.
Cameroun	<ul style="list-style-type: none"> - Les secteurs des télécommunications et de l'audiovisuel sont régulés séparément par l'ART et le CNC - L'audiovisuel et les médias dépendent du Ministère de la Communication. A ce jour, le Conseil National n'a qu'un rôle consultatif. 	<ul style="list-style-type: none"> - Les recherches entreprises ne nous ont pas permis de déceler à l'heure actuelle un projet de régulation des communications dans leur ensemble.

<p>Mauritanie</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Le secteur des télécommunications et les médias sont régulés séparément. - Le secteur des télécommunications est régulé par l'Agence de Régulation Multisectorielle (ARE), en charge également de la régulation de l'eau, de l'électricité et de la poste. - Les médias sont régulés directement par le Ministère de l'intérieur, des postes et des télécommunications, en charge des affaires de presse. - Il est intéressant de noter que les télécommunications et les médias ont le même ministère de tutelle. 	<ul style="list-style-type: none"> - Les recherches entreprises ne nous ont pas permis de déceler à l'heure actuelle un projet de régulation des communications dans leur ensemble. - Toutefois, les missions de l'ARE stipulent que « L'Autorité de Régulation est chargée de la régulation des activités exercées sur le territoire de la République Islamique de Mauritanie dans les secteurs de l'eau, de l'électricité, des télécommunications, de la poste, et de tout autre secteur dont elle aura la charge ».
<p>Gambie</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Création récente (2005) du PURA (Public Utilities Regulation Authority), un organe de régulation multisectorielle, couvrant les secteurs de l'eau, de l'énergie et des télécoms. Le secteur de l'audiovisuel n'est donc pas intégré. 	<ul style="list-style-type: none"> - Il ne s'agit donc pas d'un organe de régulation convergent du point de vue du secteur de la communication. Toutefois, une évolution vers la régulation convergente de la communication devrait être facilitée.
<p>Niger</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Les secteurs des télécommunications et de l'audiovisuel sont régulés séparément par l'Agence de Régulation Multisectorielle (ARM) et le Conseil Supérieur de la Communication (CSC). - Les différents secteurs régulés par l'ARM sont : l'eau, l'énergie (électricité et hydrocarbures), les transports et les télécommunications - Même si des synergies sont possibles entre les secteurs régulés, cela n'implique pas une convergence réglementaire - Le Conseil Supérieur de la Communication (CSC) est l'organe de régulation de la communication, indépendante du pouvoir politique, affilié au Ministère de la Communication (http://www.rjdh-niger.org/Mediasniger/Reglementation/onc.htm) 	<ul style="list-style-type: none"> - La prise en compte des implications de la convergence serait actuellement discutée.

Troisième partie
**ANALYSE
ET
RECOMMANDATIONS**

3

Défis et opportunités de la convergence

Défis

L'entrée dans le 21^{ème} siècle coïncide avec le développement d'une nouvelle étape dans le développement du secteur des télécommunications. En effet, les méga-fusions³⁸ entre fournisseurs de téléphonie « classique », mobile ou fixe, les câblo-opérateurs, les fournisseurs d'accès Internet et les porteurs de contenu de presse, de loisirs et de télévision, marquent les premiers pas vers une société où dominera la communication multimédia. L'enjeu de ces batailles, dans lesquelles sont engagées des sommes gigantesques, n'est ni plus ni moins que celui de la maîtrise d'Internet et, avec elle, de ce que d'aucuns appellent la nouvelle économie. Cet intérêt pour le réseau des réseaux s'explique donc par un énorme potentiel de croissance et des perspectives de profits encore inestimables, mais très convoités, tant dans les pays développés que dans ceux en développement, et en particulier en Afrique où la demande des services relatifs aux Technologies de l'Information et de la Communication (TIC) connaît de très forts taux de croissance ces dernières années, mais reste toujours à être satisfaite.

La convergence des technologies constitue une évolution majeure dans le processus de développement des communications et est appelée à jouer un rôle central dans le paysage du secteur des communications pendant encore longtemps, notamment avec l'avènement de l'Internet de deuxième génération (Internet 2) et du protocole IPv6 en remplacement du protocole actuel IPv4.

Toutefois, la diffusion et l'utilisation généralisée de ce potentiel nécessitent de lever un certain nombre de barrières, et de nombreux grands défis restent aussi à relever, au nombre desquels on peut citer, à titre d'exemples :

- la nécessité d'accélérer le déploiement de réseaux IP à travers les pays et notamment la desserte des domiciles de connexion haut-débit à Internet. Les opérateurs qui ont déjà investi lourdement dans les infrastructures classiques tentent d'exploiter au maximum leurs réseaux, en attendant de définir une stratégie leur permettant de limiter la perte de revenus qu'occasionnerait une facilitation du recours à la VoIP ;

³⁸ Voir par exemple <http://www.idate.fr> pour un détail chronologique des principales fusions, acquisitions et alliances stratégiques intervenues ces dernières années dans le secteur des TMT (Technologies, Médias, Télécommunications).

- dans de nombreux cas, une politique de développement de contenus reste à définir, et malgré un accroissement du commerce en ligne (dans les pays occidentaux), les applications telles que la vidéo-conférence sur IP devant servir à l'éducation restent quelque peu compromises ;
- les questions de sécurité (virus, hacking, scam et phishing) et les spams sont autant de fléaux qui découragent les usagers ; à cela s'ajoutent les questions de propriété intellectuelle et notamment de piraterie encore plus facilitée par les logiciels de P2P utilisés pour les téléchargements et le partage de fichiers ;
- il sera indispensable de prévoir des mécanismes pour la régulation des contenus (vidéos notamment) diffusés via les sites ou web ou les téléphones portables de troisième génération (services déjà disponibles dans certains pays africains) ;
- l'environnement réglementaire n'est pas adapté à la convergence et malgré la prise de conscience au niveau des décideurs politiques, la lenteur dans le processus de définition de nouveaux cadres juridiques ne s'accommode pas avec la vitesse observée dans les mutations technologiques ;
- les régulateurs africains font notamment face à des problèmes d'indépendance et d'efficacité. La convergence des technologies et ses implications pourraient encore complexifier ces problèmes ;
- les problèmes de coordination (interférences et compétences dispersées) ;
- le développement des réseaux et la régulation des nouveaux acteurs ;
- les problématiques liées à la propriété intellectuelle et à la liberté d'expression;
- etc.

Quelques opportunités

En ce qui concerne les opportunités, on peut mentionner entre autres que :

- la compétition accrue pousse l'industrie à développer de nouveaux produits et services avec des coûts de production et des services de

diffusion toujours en baisse ; en particulier, on assiste à l'homologation de nouveaux standards notamment dans la gamme des technologies d'accès sans fil (Wi-Fi, WiMax) avec des gains en distance de plus en plus importants, des terminaux convergents fixe-mobile tels que le bluephone de British Telecom ;

- après de longues périodes d'hésitation, les opérateurs ont commencé à intégrer la convergence dans leur stratégie de développement et certains ont commencé le déploiement de réseaux IP à grande échelle (BT : projet 21CN, France Telecom, etc.) y compris en Afrique (Sonatel au Sénégal, Onatel au Burkina Faso, TelKom en Afrique du Sud, etc.) ;
- les développements prometteurs de l'accès au haut débit par les lignes électriques, le mobile 3G et l'ADSL sont autant de progrès technologiques encourageants.

Quelles solutions réglementaires face à la convergence ?

De l'avis de l'ensemble des spécialistes du secteur des télécommunications, des technologies de l'information et de l'audiovisuel, le phénomène de la convergence rend nécessaire des adaptations de la réglementation. Toutefois, il n'existe pas une option unique et plusieurs alternatives sont offertes aux gouvernements.

Selon l'UIT³⁹, face à la convergence, les pays ont le choix entre quatre grandes solutions réglementaires :

- maintenir le statu quo ;
- s'appuyer sur les structures en vigueur ;
- élaborer un modèle réglementaire distinct applicable aux nouvelles activités et qui coexistera avec la réglementation en vigueur pour les télécommunications et la radiodiffusion ;
- mettre en œuvre un nouveau modèle réglementaire applicable à la totalité des services existants et nouveaux.

³⁹ UIT, *Tendances des réformes dans les télécommunications 2003 : Promouvoir l'accès universel aux TIC, Outils pratiques pour les régulateurs*, chapitre 1, page 15

De ces quatre grandes solutions, « *aucun consensus ne s'est toutefois dégagé sur la nécessité d'élaborer une nouvelle législation ou une nouvelle réglementation, pas plus que sur la nécessité de modifier la structure des organismes de réglementation face à la convergence des réseaux et des services. De l'avis de certains gouvernements, il n'est pas nécessaire d'apporter des changements sur le plan de la réglementation ou des institutions, tandis que d'autres ont déjà mis ces changements en œuvre* ».

Le Livre Vert de la Commission Européenne proposait trois options réglementaires pour faire face à la convergence :

- option 1 : adapter les réglementations actuelles pour prendre en compte les caractéristiques spécifiques des nouveaux services ;
- option 2 : créer une catégorie nouvelle de « nouveaux services » peu réglementée, coexistant avec les deux grandes catégories traditionnelles (audiovisuel et télécommunications) ;
- option 3 : élaborer un nouveau cadre réglementaire commun aux différents secteurs de la communication.

Au début des consultations, la grande majorité des commentateurs du Livre Vert était favorable à l'option 1, qui consiste à construire sur les structures réglementaires existantes. De nombreux commentateurs avaient craint que l'option 2, qui consiste à développer, pour les nouveaux services, un nouveau modèle réglementaire qui coexisterait avec les cadres actuels « *conduise à davantage de zones grises et à des niveaux de réglementation supplémentaires* ». Les partisans de l'option 3, qui consiste à mettre en œuvre un cadre réglementaire intégré couvrant tous les services, estiment qu'il pourrait s'agir d'un objectif valable à long terme, mais soulignent la nature progressive du processus de convergence.

Dans la transposition des directives de la Commission par les différents pays, la tendance en faveur de la création d'une instance unique, ou, tout du moins, en faveur d'une certaine forme de simplification des structures réglementaires existantes, a été la plus observée.

Quoi qu'il en soit, il est possible d'identifier des approches différentes de la convergence.

Créer un régulateur unique ?

Certains pays ont choisi une approche « révolutionnaire » avec la création d'une instance unique pour l'audiovisuel et les télécommunications, c'est l'option 3 du Livre Vert. De fait, cette option exige une réévaluation et une réforme fondamentale de l'environnement réglementaire actuel. C'est, par exemple, l'option choisie par l'Afrique du Sud avec la création de l'ICASA, décrite dans les sections précédentes. C'est également l'option que pourrait prendre le Nigeria.

Toutefois, Emmanuelle MACHET note que « *la simple création d'une instance unique pour les télécommunications et l'audiovisuel ne va pas nécessairement de pair avec une vision convergente de la régulation de la communication. En effet, le fait d'installer deux autorités existantes sous le même toit ne signifie pas qu'une approche convergente a été adoptée. A cet égard, la structure et la répartition des tâches au sein des instances uniques est particulièrement révélatrice. L'existence de deux services distincts pour l'audiovisuel et les télécommunications au sein d'une même autorité n'est pas un indicateur d'une approche particulièrement convergente* »⁴⁰.

Une approche évolutive ?

D'autres pays ont choisi une approche plus « évolutive » vers la convergence, caractérisée par un certain degré de restructuration ou une simplification des organes existants, associée à une modification du cadre réglementaire en vigueur. Cette approche correspond à l'option 1 du Livre Vert. Selon cette option, les modèles réglementaires verticaux actuels seraient laissés en place. Les cadres existants seraient étendus sur une base ad hoc, pour répondre aux demandes d'un marché concurrentiel et aux défis des nouvelles techniques et des nouveaux services. Le rythme de changement serait dicté par la vitesse de l'innovation et par l'efficacité de la concurrence.

⁴⁰ Emmanuelle MACHET, *Document de travail pour le débat sur les instances de régulation convergentes en Europe, 14^{ème} Réunion de l'EPRA, St Julian, Malte 27-28 septembre 2001*, page 4.

Quel modèle pour l'Afrique de l'Ouest et du Centre ?

A notre avis, l'approche « évolutive » nous semble être plus conforme au contexte des pays de l'Afrique de l'Ouest et du Centre, compte tenu, entre autres, des éléments suivants :

- la mise en œuvre des organes de régulation « classiques » est récente dans ces régions ;
- la construction sur des bases existantes ne bouleverserait pas trop les habitudes ;
- cette approche offre un chemin transitoire vers d'autres approches ;
- elle sera perçue comme une continuité du processus de restructuration du secteur des télécommunications qui s'étendrait aux autres secteurs convergents.

Les pays ayant une structure de régulation multisectorielle (Mauritanie, Niger, etc.) disposent progressivement d'une expérience de « cohabitation » des secteurs qui peut être un atout dans la mise en œuvre d'une régulation convergente (même si multisectorialité n'implique pas convergence). En effet, en intégrant les médias dans le champ de compétence des organes de régulation multisectorielle actuels, la mutation vers une régulation « combinée » serait plus facile. Les stratégies d'intégration et de coordination seront plus facilitées, lors du passage de la régulation de « cohabitation » à la régulation convergente.⁴¹

Voir en Annexe 2, un texte sur les avantages et inconvénients des instances de régulation convergentes.

⁴¹ La possibilité d'offrir une connectivité large bande en utilisant le réseau électrique (BPL : Broadband Over Powerline) est un exemple de convergence technologique, qui peut faciliter la convergence réglementaire.

Recommandations d'actions

A l'attention des autorités en charge des politiques de communication

La convergence des technologies, des services et des marchés étant une réalité, il est recommandé aux autorités en charge de l'élaboration des politiques d'en tenir compte, par :

- la révision des politiques et stratégies mises en place en vue d'orienter l'évolution des TIC ;
- la définition d'une approche régionale, par les organisations telles que l'UEMOA, la CEDEAO ou la CEMAC, qui proposeraient des directives ou des recommandations, assorties d'un calendrier de mise en œuvre à intégrer dans les politiques nationales qui tiennent compte de la convergence des secteurs des Technologies, des Médias et des Télécommunications (TMT) ;
- la prise en compte de la convergence dans les approches d'harmonisation des cadres réglementaires sous régionaux par les autorités en charge de l'UEMOA et de la CEDEAO ;
- la prise en compte de la convergence dans les projets de coopération portant sur l'harmonisation des politiques réglementaires (par exemple le projet UIT/Union Européenne/CEDEAO, ou le projet Union Européenne/UEMOA) ;
- la référence à des modèles facilement transposables au contexte régional et sous régional, compte tenu du niveau de développement des télécommunications et de l'audiovisuel d'une part, et de l'état actuel de la réglementation dans chaque pays d'autre part.
- l'implication de la société civile dans la régulation des communications afin qu'elle puisse y apporter sa contribution pour une régulation inclusive, équitable et garante des intérêts sociaux.

A l'attention des autorités en charge de la régulation

- L'implication accrue des associations de régulateurs (ARTAO, ARTAC), dans la réflexion de l'impact de la convergence sur la régulation ;

- La création de cadres de concertation entre les structures de régulation des télécommunications et de l'audiovisuel en vue d'adopter une approche vers la régulation de la convergence ; en particulier, il est fortement recommandé de rédiger un document de justification à soumettre à l'autorité compétente pour décision ;
- Le renforcement de leurs capacités d'acteur et de leur indépendance face aux acteurs publics et privés ;
- La référence aux modèles de régulation les mieux adaptés au contexte régional et sous régional ;
- L'inscription des questions relatives à la convergence dans les rencontres et fora des régulateurs (comme ce fut le cas lors de la dernière réunion des régulateurs africains à Kampala, au cours de laquelle avait été discuté l'octroi des licences dans un environnement de convergence).

A l'attention des acteurs de l'industrie

- Le positionnement stratégique de chaque acteur (opérateurs de réseaux et services de communication) sur la chaîne de valeur des réseaux et services de communications électroniques ;
- Le développement d'alliances stratégiques et de partenariats entre les opérateurs d'infrastructures et de contenus ;
- L'exploitation des économies d'échelle et de champ nées de la convergence ;
- La définition et la mise en œuvre par les acteurs de l'industrie de stratégies d'intégration verticale et horizontale.

A l'attention de la société civile

- Le développement de son intérêt pour la régulation des communications ;
- Le "lobbying" auprès des autres acteurs du public et du privé pour une régulation équitable et garante des intérêts sociaux.

Conclusion

La convergence des TIC impose une réforme des cadres réglementaires et législatifs actuels des pays de l'Afrique de l'Ouest et du Centre. Aucun pays de l'Afrique de l'Ouest et du Centre n'a encore formellement intégré cette problématique dans sa législation, même si certains, à l'image du Ghana et du Nigeria, l'ont identifiée dans leurs documents de stratégie.

Le Nigeria pourrait même être le premier pays à disposer d'un organe de régulation unique, si la proposition faite dans le projet de document de politique nationale de communication révisée était entérinée par la législation. L'offre imminente de services convergents et même de licences unifiées au Sénégal, obligera certainement ce pays à mettre en place rapidement des mécanismes pour les réguler. Les cadres réglementaires de la Mauritanie, du Niger, et semble-t-il de la Gambie, n'intègrent pas encore la convergence des technologies de l'information, mais la régulation multisectorielle mise en œuvre devrait leur donner une expérience de la cohabitation entre plusieurs secteurs et favoriser une meilleure gestion de l'intégration de la convergence des TIC. Comparativement aux régulateurs des télécommunications, ceux des médias semblent plus en retard, moins informés sur le sujet.

Les pays des deux régions étudiées devraient rapidement s'inspirer des autres régions africaines qui s'arment beaucoup plus activement à l'émergence d'organes de régulation convergents (Kenya, Malawi, etc.). Certains de ces pays ont déjà mis en place de nouveaux organes (Afrique du Sud, Tanzanie, etc.), mais travaillent encore toutefois sur la révision des législations.

Les associations de régulateurs telles l'ARTAO et l'ARTAC auront un rôle central à jouer, en initiant une réflexion globale sur l'harmonisation des cadres réglementaires et législatifs à l'heure de la convergence. Des rencontres (telles que le Forum des régulateurs africains) sont des occasions idéales pour poser la problématique de la régulation

convergente et trouver des solutions conformes au contexte sous-régional pour le développement dynamique des marchés, des services et des réseaux de communications électroniques. Cette approche sous-régionale pourra être renforcée avec l'appui des partenaires au développement tels que l'UIT, l'Union européenne, la Banque Mondiale, la CEA, etc., plus réactifs aux projets sous régionaux. D'ailleurs, la recommandation 1 du Forum sur la régulation des télécommunications (Kampala, 3-5 novembre 2004) stipule que « *les pays devraient mettre en place des cadres juridiques, institutionnels, politiques et réglementaires appropriés dans un contexte de convergence. L'UIT [et les autres partenaires au développement] devraient apporter le soutien nécessaire aux pays pendant cette transition* ». Il va sans dire que l'Union Africaine, à travers différents mécanismes d'actions (tels le NEPAD), devrait fortement appuyer ces démarches.

Enfin, pour une meilleure prise en compte de la problématique de la régulation à l'heure de la convergence par les décideurs, des actions de sensibilisation doivent être entreprises à leur destination, d'où le rôle important de structures telles que l'Institut Panos Afrique de l'Ouest, notamment à travers son projet CIPACO et l'ESMT.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages

P. BAUDY, *Reconstruire l'action publique*, Paris, Syros, 1998

B. GUILLOU et J-G. PADIOLEAU, *La régulation de la télévision*, Paris, Documentation française, 1988

M. NICOLAS et S. Rodrigues (dir.), *Dictionnaire économique et juridique des services publics en Europe*, Paris, Edition ASPE, 1998

R.G. NOLL (id.), *Regulatory Policy and the Social Sciences*, Berkeley, University of California Press, 1985

P. TRUDEL et F. ABRAN, *Droit de la radio et de la télévision*, Montréal, Editions Thémis, 1991

Publications, articles et études

UIT, *Tendances des réformes dans les télécommunications 2003 : Promouvoir l'accès universel aux TIC, Outils pratiques pour les régulateurs*

Manuel sur la Réglementation des Télécommunications, Infodev, édité par Hank INTVEN, McCarthy TETRAULT, novembre 2000

Livre Vert sur la convergence des secteurs des télécommunications, des médias et des technologies de l'information, et les implications pour la réglementation, COM (97)623, Bruxelles, décembre 1997

Directive du parlement Européen et du conseil relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et les services de communications électroniques, Bruxelles, le 12.7.2000, COM (2000) 393 final, 2000/0184 (COD)

Directive « cadre » 10420/1/2001 – C5-0415/2001 – 2000/0184 (COD)

Loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle, Journal Officiel de la République Française du 10 juillet 2004

F. ABRAN, *la transition vers la convergence : l'approche réglementaire du CRTC*, Lex Electronica, vol 4, numéro 1 (hiver 1998)

A. ALHASSAN, *Telecom regulation, the postcolonial state, and big business: the Ghanaian experience*, West Africa Review (2003)

L'état des médias au Cameroun, Document de synthèse réalisé pour le compte du réseau de partenaires des médias africains, par E. PAQUOT (GRET) et S.C. ABEGA, Institut de Recherches Socio-Anthropologiques, novembre 2000

Harmonisation des politiques de télécommunication de la CEDEAO, Deloitte Touche Tohmatsu et Skadden, Arps, Slate, Meagher & Flom LLP, 2003

Rapport général de l'Atelier régional d'évaluation de l'autorégulation des médias en Afrique de l'ouest, Cotonou, 28 avril - 1^{er} mai 2003

E. MACHET, *Document de travail pour le débat sur les instances de régulation convergentes en Europe, 14^{ème} Réunion de l'EPRA*, St Julian, Malte 27-28 septembre 2001

WEBOGRAPHIE

<http://www.sonatel.sn/communike/tvnum.htm>
<http://www.itu.int/ITU-D/afr/events/FTRA/Kampala/FTRA-communique-fr.pdf>
<http://www.idate.fr>
<http://www.itu.int/ITU-D/treg>
http://www.vie-publique.fr/dossier_polpublic/regulation_sp/hubert00.shtml
<http://www.fcc.gov/ib/initiative/files/cg/french/2.pdf>
<http://www.crtc.gc.ca>
<http://www.are.me>
<http://www.arm-niger.org>
http://www.africanti.org/resultats/documents/diallo_echos/echos1.htm
http://www.uneca.org/aisi/nici/nici_term.htm
http://www.uneca.org/aisi/nici/nici_term.htm
<http://www.itu.int/ITU-D/afr/events/FTRA/Kampala/FTRA-communique-fr.pdf>
<http://www.mediabenin.org/regulation.htm>
http://www.gret.org/parma/fr/ressource/cr_reunion/pdf/amsterdxam.pdf
<http://www.mediabenin.org/regulation.htm>
http://www.presse-francophone.org/UIJPLF/uijplf_Bourgescameroontribune.htm
<http://www.wagne.net/messenger/messenger/2004/05/1655/media.htm>
<http://www.watra.org>
<http://www.izf.net/izf/Documentation/JournalOfficiel/AfriqueCentrale/2003/CemacPA2004.pdf>
http://www.uneca.org/aisi/docs/DECLARATION_DE_YAOUNDE.doc
<http://www.aricea.org>
<http://www.art-telecom-senegal.org/objectifs.html>
<http://osiris.sn/imprimer-article958.html>
<http://www.sociology.org/content/war/4.1/alhassan.html>
http://chapterone.freewebspace.com/whats_new.html
<http://www.regulateonline.org/content/view/57/40/>
<http://www.ncc.gov.ng>
<http://www.nbc-nig.org/mission.asp>
<http://www.art.cm/>
<http://www.gret.org/parma/fr2/ressource/edm/pdf/cameroun.pdf>
<http://www.wagne.net/messenger/messenger/2004/05/1655/media.htm>

ANNEXES

Le hi-tech prend la régulation à contre-pied

Il suffit de composer une adresse sur le téléphone portable et ce sont les portes d'un monde nouveau qui s'ouvrent instantanément. On se croirait à Las Vegas, mais avec beaucoup plus de roulettes. Ou à Amsterdam, mais avec plus de peep-shows. Fantastique. Sauf si c'est un enfant qui les visionne.

Les nouvelles technologies repoussent sans cesse les limites et créent des univers de possibilités. Elles ont aussi le talent de prendre de court les autorités. Infotech le prouvera une fois encore. La cuvée 2004 des innovations comprend le lancement de la 3G par Emtel. Seul hic : les autorités mauriciennes ne se sont guère préparées pour accueillir la convergence des technologies.

Télécommunications, médias et informatique ne font plus qu'un. La régulation n'a toutefois pas suivi. A Maurice, l'Information and Communication Technologies Authority (ICTA) s'occupe des fréquences et des tarifs alors que l'Independent Broadcasting Authority (IBA) se pose en chien de garde de la radio et de la télévision. Avec la convergence des technologies, ce concept de la régulation est dépassé.

La vedette d'Infotech 2004 est la téléphonie mobile 3G d'Emtel. L'opérateur offre la plate-forme mais ce sera à d'autres fournisseurs de proposer les services ou aux clients d'utiliser le matériel pour accéder au contenu. Quel que soit le cas de figure, personne ne pourra contrôler ce contenu. On pourra ainsi visionner des clips pornographiques alors que l'autobus stagne sur l'autoroute aux heures de pointe ; ou s'adonner à une partie de poker dans son salon.

Le véritable problème n'est pas la nature du contenu lui-même. La venue de technologies qui contournent la censure est à applaudir. Les Mauriciens sont assez grands pour savoir ce qu'ils veulent voir ou entendre. La difficulté réside dans l'accès.

Difficile de contrôler le contenu

Le Far West qu'est Internet prouve déjà que tous peuvent avoir accès à tout. Un enfant peut ainsi se connecter au web et naviguer sur des sites pornographiques ni vu ni connu. Avec la 3G, par exemple, ce risque est amplifié car le téléphone mobile est un accessoire très personnel. On le met dans sa poche et on le trimbale partout.

Pour compliquer les choses, la pornographie et les paris en ligne connaissent un boom sur Internet. Selon Juniper Research, ce type de contenu va générer Rs 200 milliards de revenus d'ici 2006. Rien de surprenant car la pornographie a toujours été le catalyseur du succès des nouvelles technologies. L'Internet et le Digital Versatile Disc (DVD) n'en sont que deux exemples.

Contrôler l'accès est très difficile. En Grande-Bretagne, les opérateurs de téléphonie mobile ont développé une déontologie. Ceux désirant avoir accès à du contenu destiné à un public adulte doivent impérativement s'enregistrer. Le contrôle parental et la vérification d'âge ont également été introduits.

A travers le monde, le contenu est soumis à l'autorégulation. Les opérateurs contrôlent mais savent également que la pornographie et le jeu constituent un moteur important pour le développement du produit.

Mais il n'y a pas que la pornographie et le jeu. La grande révolution de la 3G est un accès ultra-rapide à Internet et à tout son contenu non-contrôlé. Avec un portable dernier cri, l'abonné peut ainsi écrire un texte, prendre des photos, faire une vidéo et tout afficher sur le web sans qu'il ne soit soumis à un quelconque contrôle. Dans la seconde qui suit, ce contenu est accessible.

Les nouvelles technologies amplifieront les possibilités d'Internet. Par exemple, l'opération d'une radio en ligne est possible depuis des années. Le concept a stagné car il faut obligatoirement passer par un ordinateur pour écouter les émissions. La 3G chamboule tout cela car elle permettra à l'utilisateur d'avoir accès à cette radio via Internet on the move. Imaginez maintenant l'opération d'une radio locale en ligne qui serait accessible sur tous les portables, sans que les opérateurs n'aient à passer par l'IBA.

La révolution de la convergence ne s'est pas faite du jour au lendemain. Les autorités locales étaient aux premières loges mais elles n'ont pas agi assez vite. Les chamailleries internes n'ont certes pas aidé. Il était effectivement question de fusionner l'IBA et l'ICTA à un moment. L'idée de créer un super régulateur a été abandonnée. L'Etat semble toutefois avoir compris les enjeux. Il s'est engagé à revoir l'ICT Act sur une base régulière. Le premier exercice aura lieu l'an prochain. Il est temps de voir plus grand.

Source

Quotidien Mauricien *L'Express*, du 2 décembre 2004 (Par Ryan COOPAMAH)
http://www.lexpress.mu/archive_semaine/display_article.php?news_id=31177

Avantages et inconvénients des instances de régulation convergentes

Quelques publications⁴² ont traité de la question des avantages et des inconvénients de la création d'instances de régulation convergentes. Parmi les raisons les plus citées, on peut mentionner celles-ci.

Arguments en faveur d'un régulateur unique

- Rythme rapide de la convergence : de fait, la nécessité de créer une instance unique est une conséquence de l'impact de la convergence technologique.
- Favorable au consommateur/citoyen : trop d'instances désorientent les consommateurs ; ceux-ci seraient mieux servis par un « guichet unique de régulation ».
- Evite la duplication des activités : comme il existe des zones d'ombre entre télécommunications et audiovisuel, il pourrait exister des duplications et donc un certain « gaspillage » de ressources entre régulateurs.
- Meilleure coopération interne : les objectifs de la politique des télécommunications et de l'audiovisuel sont traditionnellement conflictuels sur certains points, ce qui pourrait générer des tensions entre deux institutions distinctes. La création d'un organe unique viendrait apaiser ces tensions.
- Réduction des coûts : synergies importantes en matière de personnel, ressources, etc.
- Amélioration de l'intelligibilité et de l'efficacité sur le plan réglementaire : ceci pourrait avoir en retour des répercussions positives pour l'investissement dans le secteur de la communication.

⁴² Voir par exemple : Serge Robillard, *Cornerstone of the Information Society, Legal and Policy Implications of Convergence*, Mediafact, EIM, août 1999; Campbell Cowie et Christopher T. Marsden, *A comparative institutional analysis of communications regulation, in Convergence in European Digital TV Regulation*, édité par Christopher T. Marsden et Stefaan G. Verhulst, Blackstone, 1999; Richard Collins et Cristina Murrioni, *New Media, New Policies*, Polity press 1996.

- Avantages en termes de taille : un régulateur unique responsable à la fois des infrastructures et du contenu pourrait contrebalancer en termes de pouvoirs et de ressources les « géants de la communication » qu'il serait chargé de réguler.
- Approche cohérente : un organe unique intégrerait plus harmonieusement les aspects d'intérêt général et d'efficacité économique de la régulation dans un seul cadre.
- Liens entre contenu et infrastructures : est inhérente à l'idée de convergence la réalité qu'une stricte séparation entre la fourniture de services, d'une part, et la transmission et le transport, d'autre part, pourrait s'avérer impossible et créer des difficultés dans le traitement des questions de pouvoir des acteurs de marché ou d'intégration verticale. Un régulateur unique intégrant ces deux aspects serait donc un avantage.

Arguments en défaveur d'un régulateur unique

- Une évolution, pas une révolution : le processus de convergence est exagéré et se développe à un rythme beaucoup plus lent que certaines prévisions ne l'indiquent.
- Défavorable au consommateur/citoyen : il est douteux qu'une structure unique, en raison de sa taille, soit très transparente et qu'il soit aisé pour le public de comprendre son concept ou d'identifier le service responsable au sein de l'organisation.
- Expertise différente en matière de régulation : les deux secteurs n'étant pas basés sur le même type de connaissances et de compétences, leur régulation devrait être prise en charge par des institutions différentes.
- Transparence des conflits : les objectifs de la politique des télécommunications et de l'audiovisuel étant traditionnellement conflictuels sur certains points, ces conflits se manifesteraient également entre spécialistes des deux domaines travaillant au sein d'une même organisation. Néanmoins, avec deux entités séparées, les conflits seraient plus transparents.

- Réduction des coûts : il est douteux qu'une instance unique réduise véritablement les coûts. Si néanmoins c'était le cas, cette économie pourrait se faire au détriment de la qualité et du nombre du personnel disponible.
- Engagement envers des objectifs distincts : les deux traditions de la régulation, celle des télécommunications et celle de l'audiovisuel, sont, dans une certaine mesure, en désaccord. Les deux traditions existent, restent à présent incompatibles, et ont des programmes très différents pour le futur. Aucune restructuration des fonctions de régulation, y compris la création d'une instance unique pour les télécommunications et l'audiovisuel n'apportera de réponse à cet état de fait.⁴³
- Danger de domination : il existe un risque potentiel qu'une instance unique soit dominée par l'un de ses composants. Sera-t-il aisé d'établir un équilibre des pouvoirs au sein d'un organe unique ?
- Protection de l'intérêt général : la continuation d'une distinction entre structures réglementaires pour les télécommunications et l'audiovisuel pourrait réduire le risque que l'intérêt général ne soit compromis par les priorités économiques.
- Existence d'alternatives réalisables à une instance unique : les empiètements inévitables entre instances de régulation existantes pourraient être réduits par une meilleure coopération entre les régulateurs en place. La création de deux autorités distinctes, une responsable pour le contenu et l'autre pour les infrastructures, serait une autre solution possible.

Source

Emmanuelle MACHET, *Document de travail pour le débat sur les instances de régulation convergentes en Europe*, 14^{ème} Réunion de l'EPRA, St Julian, Malte 27-28 septembre 2001

⁴³ Julian McGOUGAN, *The Challenge of convergence to audiovisual regulation, Is the current regulatory framework approaching its sell-by-date?*, in *Convergence in European Digital TV regulation*, édité par Christopher T. Marsden et Stefaan G. Verhulst, Blackstone, 1999

Encadrés relatifs à la régulation des médias et des télécommunications

- Encadré 1 Autorité de Régulation Multisectorielle (ARE)
de la Mauritanie
- Encadré 2 Autorité de Régulation Multisectorielle (ARM) du Niger
- Encadré 3 Régulation en Afrique : vers la multisectorialité
- Encadré 4 Rapport n° 6 :
Convergence des télécommunications et réglementation
- Encadré 5 Tendances des réformes des télécommunications 2003 :
évolution de la réglementation
- Encadré 6 Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication
(HAAC) du Bénin
- Encadré 7 Régulation de l'audiovisuel en Afrique : quelques exemples
- Encadré 8 Régulation des médias au Cameroun
- Encadré 9 Présentation de l'ARICEA
- Encadré 10 Présentation de l'ART du Sénégal

Encadré 1

Autorité de Régulation Multisectorielle (ARE) en Mauritanie

Statut

L'Autorité de Régulation est une personne morale de droit public, indépendante, dotée de l'autonomie financière et de gestion, régie par un statut particulier défini par la loi. Elle est rattachée au Premier Ministre. Elle a été créée par la loi n° 2001-18 du 25 janvier 2001.

Missions

L'Autorité de Régulation est chargée de la régulation des activités exercées sur le territoire de la République Islamique de Mauritanie dans les secteurs de l'eau, de l'électricité, des télécommunications, de la poste, et de tout autre secteur dont elle aura la charge.

L'Autorité de Régulation a pour missions dans chacun des secteurs dont la régulation lui est confiée, de prendre les mesures nécessaires pour :

- Veiller au respect des dispositions des textes législatifs et réglementaires régissant les secteurs relevant de son domaine de compétence dans des conditions objectives, transparentes et non discriminatoires.
- Assurer la continuité du service et protéger l'intérêt général.
- Protéger les intérêts des utilisateurs et des opérateurs en prenant toute mesure propre à garantir l'exercice d'une concurrence effective, saine et loyale dans le secteur concerné et dans le cadre des dispositions législatives et réglementaires en vigueur.
- Promouvoir le développement efficace du secteur conformément aux objectifs du Gouvernement, en veillant notamment à l'équilibre économique et financier et à la préservation des conditions économiques nécessaires à sa viabilité.
- Mettre en œuvre les mécanismes de consultation des utilisateurs et des opérateurs prévus par les lois et règlements.
- Accorder les autorisations prévues dans les secteurs concernés et mettre en œuvre les procédures d'attribution des autorisations, licences et concessions dans des conditions de transparence et de concurrence complètes.
- Contrôler le respect par les intervenants des obligations qui leur incombent dans le cadre des licences, autorisations et concessions.
- Suivre le respect des conditions d'exercice de la concurrence dans tous les secteurs de l'économie.

L'Autorité de Régulation est constituée d'un Conseil National de Régulation et des directions opérationnelles placées sous l'autorité du Président du Conseil.

Le Conseil National de Régulation est composé de cinq membres, choisis en raison de leurs qualifications dans les domaines technique, juridique et économique, ainsi que de leur intégrité morale, pour un mandat de 4 ans, conformément aux modalités suivantes :

- Trois membres sont nommés par décision du Président de la République ;
- Un membre est nommé par décision du Président du Sénat ;
- Un membre est nommé par décision du Président de l'Assemblée Nationale.

Les membres du Conseil National de la Régulation prêtent serment devant le Président de la Cour Suprême.

Source : www.are.mr

Encadré 2

Autorité de Régulation Multisectorielle (ARM) au Niger

Statut

L'Autorité de Régulation Multisectorielle (ARM) a été créée par ordonnance N°99-044 du 26 octobre 1999. L'ARM est une personne morale de droit public, indépendante, dotée de l'autonomie financière et de gestion. Ses décisions ont le caractère d'actes administratifs, elles sont susceptibles de recours juridictionnel.

Missions

La mission de l'ARM est de réguler les activités des secteurs de l'eau, de l'énergie (électricité et hydrocarbures), des transports et des télécommunications. Ses principales missions, dans chaque secteur régulé consistent à :

- veiller à l'application des textes législatifs et réglementaires régissant les Secteurs dans des conditions objectives, transparentes et non discriminatoires ;
- protéger les intérêts des utilisateurs et des opérateurs, en prenant toute mesure propre à garantir l'exercice d'une concurrence saine et loyale dans le secteur, dans le cadre des dispositions légales et réglementaires en vigueur ;
- promouvoir le développement efficace du secteur en veillant, notamment, à l'équilibre économique et financier et à la préservation des conditions économiques nécessaires à sa viabilité ;
- mettre en œuvre les mécanismes de consultation des utilisateurs et des opérateurs prévus par les lois et règlements.

Fonctions

Les fonctions précises de l'Autorité de Régulation dans chaque secteur régulé sont définies dans les lois sectorielles du secteur concerné et de leurs textes d'application. Le suivi de la mise en œuvre des obligations contractuelles des acteurs, du respect de la réglementation et le contrôle des tarifs des services au public sont les fonctions essentielles de l'ARM.

A cet effet, et en cas de manquement des acteurs à leurs obligations, l'ARM exerce les pouvoirs de sanctions qui lui sont reconnus par les lois sectorielles, soit d'office, soit à la demande d'une organisation professionnelle, d'une association d'utilisateurs ou d'une personne physique ou morale ayant intérêt à agir.

Les décisions de l'ARM sont motivées, notifiées à l'intéressé et publiées au bulletin officiel de l'organe; elles peuvent faire l'objet d'un recours devant la Chambre Administrative de la Cour Suprême et d'une demande de sursis à exécution devant la même juridiction.

Organe décisionnel de l'Autorité de Régulation Multisectorielle

Le Conseil National de Régulation (CNR) est l'organe décisionnel de l'Autorité de Régulation Multisectorielle. Sa mission est de définir et d'orienter la politique générale de l'ARM, d'en assurer la Direction Technique, Administrative et Financière et d'établir annuellement un rapport public rendant compte des activités de l'Autorité et de l'application des dispositions législatives et réglementaires relatives aux secteurs régulés.

Le conseil National de Régulation (CNR) est composé de cinq membres : Le Président du Conseil National de Régulation et les quatre Directeurs Sectoriels : Télécommunications ; Eau ; Energie ; Transports.

Source : www.arm-niger.org

Encadré 3

*Régulation en Afrique : vers la multisectorialité **

Les télécommunications appartiennent, tout autant que la distribution de l'eau, la production et la distribution d'énergie et le secteur des transports, à ces activités considérées comme clés tant par les gouvernements que par les institutions de Bretton Woods (1), dans le cadre des politiques de réajustement structurel et de lutte contre la pauvreté dans les pays émergents. Les contraintes budgétaires des pays émergents plaident en particulier pour la réduction des coûts de structure. La mise en place d'autorités de régulation multisectorielles permet de ne pas dupliquer les frais liés aux services comptable, juridique, économique et administratif de chaque autorité de régulation. L'exemple donné par l'autorité de régulation multisectorielle du Niger ou de la Mauritanie (2) démontre la grande variété des schémas envisageables. D'autres pays suivent, comme la République centrafricaine ou le Nigeria, qui lancent actuellement leurs travaux de mise en place d'une autorité multisectorielle.

Service universel multisectoriel ?

La multisectorialité n'est cependant pas qu'une affaire de coûts. Il s'agit également d'optimiser une gestion concertée de l'ensemble des secteurs de réseaux dans le cadre d'une politique générale d'aménagement du territoire, de désenclavement des zones rurales et de lutte contre la pauvreté. En particulier, les sommes consacrées au service universel dans chacun des secteurs de l'économie concernés peuvent être très utilement utilisées dans le cadre de missions communes de déploiement de réseaux et de services, et réduire ainsi les coûts des grosses œuvres et des travaux publics nécessaires à l'extension d'infrastructures, qu'il s'agisse d'électricité, d'eau ou de télécommunications. Reste que la régulation multisectorielle peine à s'implanter, tant aux lourdeurs administratives s'ajoutent la nécessité d'une action coordonnée de l'ensemble des ministères concernés vers des abandons de souveraineté du pouvoir administratif et le respect de l'autorité d'une entité indépendante.

(1) - Loi de 1985 portant exécution des accords relatifs au Fonds monétaire international, à la Banque internationale pour la reconstruction et le développement, à l'Association internationale de développement, à la Société financière internationale et à la Convention portant création de l'Agence multilatérale de garantie des investissements.

(2) - Notamment la Mauritanie, où l'autorité de régulation créée par la loi 99.019 du 11 juillet 1999 a été transformée en autorité multisectorielle par la loi 2001.18 du 25 janvier 2001.

*Par Rémy Fekete Avocat à la cour, Cabinet Gide Loyrette Nouel

Encadré 4

Rapport N°6 : Convergence des télécommunications et réglementation

Ce sixième colloque avait pour objet de traiter des problèmes que pose aux responsables de la réglementation la « convergence » rapide des technologies et des marchés de télécommunication et d'examiner les possibilités qui s'offrent à eux. Sous l'effet de l'évolution spectaculaire des techniques - téléphonie numérique à grande vitesse, télévision par câble, technologies hertziennes et Internet, etc., la distinction entre les services dits « d'acheminement » (services téléphoniques classiques assurés par un exploitant) et les services vecteurs de « contenu » (informations et programmes de variétés radiodiffusés) s'estompe progressivement. Cette évolution amène les responsables de la réglementation à revoir bon nombre de politiques fondamentales et de structures institutionnelles mises en place pour orienter l'évolution des télécommunications dans le sens des intérêts de la société.

Le rapport préparatoire traite des « convergences de la réglementation », et plus précisément des problèmes de politique et des options de réglementation qui découlent de certains nouveaux services : télévision sur infrastructure téléphonique, téléphonie sur infrastructure de télévision câblée, Internet, services administratifs publics et autres secteurs clés. Il examine aussi une série d'options, de stratégies et de points de vue axés sur l'élaboration, au niveau national, de méthodes de réglementation « intégrales » visant à résoudre les problèmes associés à la convergence (principes généraux de réglementation, structure et organisation des instances de réglementation, développement des infrastructures, concurrence entre les services « acheminement » et les services « vecteurs de contenus », etc.).

Source : UIT, *Circulaire de souscription N° 216*, Genève, 4 avril 1997

Encadré 5
*Tendances des réformes dans les télécommunications 2003 :
évolution de la réglementation*

A la mi-2003, 123 pays du monde étaient conscients de la nécessité de créer un organisme de réglementation distinct chargé de superviser le secteur des communications. Vingt-huit autres pays indiquaient avoir l'intention d'en faire autant au cours des années à venir. Deux régions arrivent toujours en tête : les Amériques et l'Afrique, qui comptent le pourcentage le plus élevé de pays ayant créé des organismes de régulation (79 % dans chaque cas). L'Europe vient en troisième position avec 73 %.

Avec le développement des TIC, la convergence des différents types de plates-formes de réseaux et de services devient réalité, ainsi qu'en témoigne le fait que les pays sont de plus en plus nombreux à adopter de nouvelles stratégies et réglementations correspondantes. Ils sont près de 25% à avoir adopté des lois adaptées à la convergence entre les télécommunications, l'informatique et la radiodiffusion, et plus de 50% prévoient de les imiter dans l'avenir.

Presque un quart de tous les pays du monde ont, face à la convergence, revu leur cadre juridique et créé une nouvelle agence ou un nouvel organisme de régulation. C'est le cas de la Bolivie, de la Jordanie, du Lesotho, du Malawi, de la Mongolie, des Philippines et de la République dominicaine. 20% de pays supplémentaires prévoient en outre de créer dans un proche avenir des organismes de réglementation issus de la convergence.

Ainsi, au Royaume-Uni, l'Office of Communications (OFCOM) entrera en activité à la fin de 2003. L'OFCOM est le fruit du rapprochement entre plusieurs organismes différents: Office of Telecommunications (OFTEL), Broadcasting Standards Commission, Independent Television Commission (ITC), Radio Agency et Radiocommunications Agency. Ce regroupement a pour objet d'harmoniser la réglementation des technologies convergentes dans le secteur des communications. L'OFCOM sera responsable de la régulation de tous les médias de communication (autrement dit télécommunications, chaînes de télévision et réseaux de radiocommunication), de la réglementation du contenu et de la gestion du spectre.

La loi sur les communications portant création de cette nouvelle structure a été publiée en mai 2002 et promulguée par sanction royale en juillet 2003.

Les autorités sri lankaises, par exemple, ont adopté des mesures relatives à l'« infrastructure de l'information », qui tiennent compte des tendances de la convergence des télécommunications et de l'ensemble du marché

des TIC qu'il faut désormais considérer comme un tout. Dans cette optique, il est également jugé nécessaire d'établir une coordination étroite avec d'autres politiques sectorielles élaborées par le Ministère des finances, le Département de la planification, le Ministère de la radiodiffusion et des médias, le Ministère des sciences et des techniques, le Ministère du commerce et d'autres ministères et organismes.

Le Gouvernement de la Tanzanie a récemment constitué un groupe d'étude chargé d'élaborer une stratégie nationale en matière de TIC, qui englobe les secteurs des télécommunications, de l'information et de la radiodiffusion, cela afin de répondre aux interrogations que suscite la convergence de ces trois secteurs et d'établir un nouveau cadre juridique et réglementaire pour s'adapter à cette nouvelle donne. Une loi a été adoptée en 2003 portant création de la Tanzania Communications Regulatory Authority, qui résulte de la fusion de la Tanzania Communications Commission (organisme qui était chargé de réglementer les télécommunications) et de l'autorité chargée de la radiodiffusion.

L'Union européenne a mis en place un nouveau cadre de réglementation harmonisé visant à faire face à la convergence des réseaux et services de communication, en se fondant sur une approche technologiquement neutre. Cette méthode a également été adoptée par certains pays de la région Asie Pacifique comme Singapour, Malaisie, Hong Kong et Chine.

En Afrique, les Etats membres du marché commun de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe (COMESA) ont adopté deux projets de loi sur les communications et les TIC, qui tiennent compte de la convergence entre les secteurs des télécommunications, de la radiodiffusion, de l'informatique et de la poste et, donc, de la nécessité de créer un organisme réglementaire issu de cette convergence.

Dans la région Amériques, les membres de l'Organisation des Etats Américains (OEA) ont adopté une déclaration et un plan d'action sur la connectivité dans la région Amériques.

Source

UIT, *Tendances des réformes dans les télécommunications 2003: Promouvoir l'accès universel aux TIC, Outils pratiques pour les régulateurs*, chapitre 1, page 14-28

Encadré 6

La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC) du Bénin

La doyenne des instances de régulation des médias africains est la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC) du Bénin, créée en 1990 par la loi organique N° 92 021 du 21 août 1992 dans le sillage de l'ouverture démocratique ayant fait suite à la conférence nationale souveraine. Toutefois, il convient de souligner que cette date correspond au vote de la loi. Il a fallu attendre le 14 juillet 1994 pour l'installation officielle des membres.

La HAAC est une institution républicaine instituée par la Constitution du 11 décembre 1990. Elle est en principe indépendante de tout pouvoir politique, association ou groupe de pression de quelque nature que ce soit. La durée du mandat est de 05 ans. Le mandat n'est ni révocable, ni renouvelable. Elle est composée de 09 membres à savoir : 01 Président, 01 Vice-président, 02 Rapporteurs, 05 membres.

Sur le plan médiatique, professionnel et politique, la HAAC assure :

- la gestion des campagnes médiatiques pour les élections législatives, présidentielles et municipales ;
- la gestion du mode d'accès des partis, des associations et des citoyens aux médias de service public ;
- la gestion des fréquences de radiocommunication et la délivrance des licences d'exploitation des radiodiffusions sonores et des télévisions privées ;
- la délivrance des cartes de presse ;
- la gestion des crédits relatifs à l'aide de l'Etat à la presse privée ;
- la gestion de programmes de formation et de recyclage des journalistes.

La HAAC a pour missions :

- de garantir et d'assurer la liberté de la presse ainsi que de tous les moyens de la communication de masse dans le respect de la loi ;
- de veiller au respect de la déontologie en matière d'information et à l'accès équitable des partis politiques, des associations et des citoyens aux moyens officiels d'information et de communication ;
- de garantir l'utilisation équitable et appropriée des organes publics de presse et de communication audiovisuelle par les institutions de la République ; chacune en fonction de ses missions constitutionnelles et d'assurer le cas échéant, les arbitrages nécessaires à l'utilisation.

Encadré 7

La régulation de l'audiovisuel en Afrique : quelques exemples

C'est le Bénin qui le premier, en a pris la voie, avec la création et l'installation en 1994 de la Haute autorité de l'audiovisuel et de la communication (HAAC) dont le premier président fut René Dossa [...]. Dans ces compétences premières, la supervision et l'organisation du secteur audio-visuel, avec notamment la répartition des temps d'antenne en période électorale.

L'exemple béninois fut suivi d'une germination rapide d'instances comparables, même si leurs liens avec les pouvoirs politiques ne sont pas toujours entièrement rompus, même si leurs compétences propres ne sont pas toujours exactement les mêmes : certaines furent simplement constituées par de nouvelles lois (en Côte d'Ivoire, au Sénégal, au Burkina Faso) tandis que d'autres se trouvaient inscrites dans la constitution (au Bénin, en Guinée, au Niger, au Togo, etc.) ; certaines disposent de larges pouvoirs, d'autres n'ont de fonction que consultative...

Le Conseil supérieur de l'information du Burkina Faso n'a de compétence qu'en matière audiovisuelle, mais il a de réels pouvoirs de réglementation et de régulation du secteur : il apparaît pourtant souvent comme une courroie de transmission de la présidence... En revanche, le Conseil national de la communication du Cameroun a bien la responsabilité théorique de tous les médias, écrits et audiovisuels, mais son rôle n'est que consultatif et il n'a pas de réelle prise sur le secteur : sans moyens, sans crédits, sans locaux, il n'apparaît pas réellement investi d'un pouvoir d'Etat.

En Côte d'Ivoire, le Conseil national de la presse délivrait la carte de presse tandis que les médias audiovisuels dépendaient du Conseil national de la communication audiovisuelle (CNCA) [...] ces instances ont mal résisté aux troubles civils. Au Gabon, le Conseil national de la communication contrôle uniquement l'audiovisuel public, sur lequel il dispose de pouvoirs de sanction.

Au Sénégal, le Haut conseil de la radio et de la télévision (HCRT) contrôle et administre l'audiovisuel depuis 1992, tandis que depuis 1994, le Haut conseil de la communication du Tchad gère à la fois presse écrite et audiovisuelle, comme la Haute autorité togolaise de l'audiovisuel et de la communication.

Le Mali, pour sa part, a institué un Conseil supérieur de la communication depuis 1995, ayant compétence sur l'ensemble des médias et complétant le Comité national d'égal accès aux médias, créé en 1993, qui se charge de gérer l'accès prioritaire de la ressource en fréquences pour les médias de service public, afin d'en permettre la diffusion universelle.

On peut évoquer avec scepticisme, [...], certains des modes de fonctionnement des instances créées, et regretter que la volonté d'évolution et de libéralisation qui a conduit à leur création n'ait pas toujours été poursuivie jusqu'à son terme : il n'empêche que ces instances existent, et que leur existence même pose le principe absolu d'une coupure nécessaire entre les pouvoirs exécutifs et politiques de l'Etat et les pouvoirs médiatiques, ou au moins leur régulation. Les nombreuses réunions que nous avons organisées entre instances de régulation, lorsque j'étais moi-même président du CSA français ont été toujours intéressantes et porteuses d'enseignements.

Pour autant qu'elles ont pu agir, toutes ces instances ont conçu et conçoivent leur intervention dans le monde médiatique comme une manière de protéger la liberté d'expression et le pluralisme dans le monde des médias, soit de manière externe (en radio par exemple) en multipliant les sources d'information, soit de manière interne (en télévision surtout) en renforçant le principe d'une représentation politique équilibrée entre majorité et opposition, en particulier lors des échéances électorales.

* Extrait de l'Introduction générale par Hervé Bourges, président de l'Union internationale de la presse francophone (UPF), ancien directeur fondateur de l'Ecole supérieure internationale de journalisme de Yaoundé (ESIJY), lors du Colloque international du 30ème anniversaire de Cameroun Tribune, Yaoundé, lundi 28, mardi 29 juin 2004. Son intervention portait sur « La presse de service public en Afrique : constantes et mutations » .

Le thème du colloque était : « Enjeux et contraintes de la presse de service public à l'ère de la concurrence ».

Source

http://www.presse-francophone.org/UIJPLF/uijplf_Bourgescameroontribune.htm

Encadré 8

La régulation des médias en question au Cameroun

Comment assainir la profession de journaliste ainsi que les métiers connexes, dans un contexte où la liberté de presse est mal gérée autant par l'autorité administrative que par les professionnels ? La question brûle encore les lèvres aujourd'hui, à l'occasion de la célébration de la Journée mondiale de la liberté de la presse. Pour la quasi-totalité des observateurs et des acteurs des médias, l'assainissement ne peut avoir lieu que par une régulation efficiente. Il s'agit, selon Madeleine Grawitz, sociologue, d'un « mécanisme de contrôle qui assure l'équilibre d'un système en faisant intervenir des rétroactions correctrices, chaque fois que sa stabilité [fonctionnement normal] est menacée ». Cette régulation suppose l'existence d'une autorité qui est « un type de pouvoir reconnu légitime parce que conforme aux procédures et valeurs acceptées ».

Dans cette logique, l'autorité de régulation aura pour mission, ainsi que l'indique Jean-Marie ALBERTINI, directeur de recherche émérite au CNRS en France, « *le contrôle et l'organisation de l'offre d'un service public [...]* ». Mais qui doit réguler et comment cette régulation doit-elle s'organiser ? L'interrogation est encore au cœur du débat au Cameroun. En l'absence d'une initiative décisive des professionnels, le gouvernement camerounais a essayé quelques solutions ; la dernière et la plus remarquable (en date) étant l'institution d'une Commission chargée de la délivrance de la carte de presse. « *Jaloux de cette décision qui leur damait ainsi le pion, certains professionnels des médias n'ont trouvé rien d'autre à fabriquer que de vilipender le gouvernement qui n'a fait que constater les insuffisances des associations et syndicats du secteur et a décidé de prendre ses responsabilités* », affirme un cadre du ministère de la Communication (Mincom).

L'Etat a l'initiative

Pour le moment donc, il est arrêté que cette commission qui est sous la tutelle du gouvernement et dont le secrétariat permanent est constitué de fonctionnaires du Mincom jouera désormais, en quelque sorte, le rôle de l'autorité de régulation puisque la délivrance de la carte de presse obéit à une logique d'assainissement qui voudrait « éliminer de l'environnement des médias tout élément qui peut être nuisible à sa santé. » [...] - pourquoi l'Etat pourrait s'arroger le droit de réguler les médias dans le contexte camerounais, quelques arguments de droit confortent sans doute le gouvernement dans cette option. Car c'est « l'Etat [qui, en dernier ressort] assume la responsabilité finale de la protection des intérêts publics ». Mais cette précellence entraîne-t-elle la nécessité d'une intervention directe ou indirecte de l'Etat dans la régulation ou encore la prescription d'un modèle précis aux organismes d'autorégulation ?

La majorité des acteurs préfèrent une régulation sans l'intervention d'acteurs extérieurs, et surtout de l'Etat. Xavier MESSE, enseignant de journalisme et de communication, estime que « *l'administration n'a pas grand chose à voir dans la régulation des médias. L'intervention des pouvoirs publics devrait s'arrêter au balisage et puis les professionnels devraient s'occuper du reste (...)* ». Une idée que corrobore Charles NDONGO, éditorialiste à la Crtv. « *Il est évident depuis Théophraste, affirme-t-il, que les journalistes ne connaissent de juridiction que celle de leurs pairs, et de sanction que celle de leur public* ». Car, justifie Zio MOUSSA, président du réseau des instances d'autorégulation des médias en Afrique, « *la plus grande sanction est le jugement des pairs* » qui agissent ainsi dans le cadre d'une institution professionnelle indépendante.

Ailleurs c'est l'autorégulation

Un coup d'œil ailleurs en Afrique et en Europe permet de se rendre compte de ce truisme. Et l'Observatoire de la liberté de la presse, de l'éthique et de la déontologie (Olped), institution indépendante pionnière de l'autorégulation des médias en Afrique, peut être considérée comme une école pour les autres pays d'Afrique. Créée en 1995 par l'Union nationale des journalistes de Côte d'Ivoire, l'Olped se présente comme « *un tribunal voulu par les professionnels* ». Il poursuit « *un double objectif : assainir la profession et réduire le recours aux tribunaux et à l'incarcération des journalistes pour délits de presse* ». L'exécutif est constitué de 15 personnes élues dont 8 journalistes, 5 directeurs de publication et 2 membres de la société civile. L'Etat n'y intervient pas. Cette autorité a fait des émules en Afrique de l'Ouest. C'est ainsi que, sous le même modèle, d'autres autorités de régulation sont nées : l'Observatoire de la déontologie et de l'éthique dans les médias (Odem) au Bénin, le Comité éthique de l'Association des journalistes du Ghana, l'Observatoire pour la déontologie et l'éthique de la presse (Odep) au Mali, le Conseil pour le respect de l'éthique et la déontologie (Cred) au Sénégal, etc.

En prenant l'exemple européen, le séminaire de Sarrebrück (Allemagne) d'avril 1999 a levé un pan de voile sur les préoccupations des Etats de l'Union européenne au sujet de la régulation des médias. Dans l'ensemble de ces pays, il existe des systèmes d'autorégulation dans le domaine des médias. On y distingue d'une part l'autorégulation volontaire, et d'autre part la co-régulation, qui est exercée dans un cadre juridique dont la base est ancrée dans la loi. « *Dans ce dernier cas, les organes de l'Etat fixent d'une manière générale une série d'objectifs politiques, en laissant aux entreprises concernées le soin d'élaborer en détail les instruments permettant d'atteindre ces objectifs* », explique A. CHEVALIER, rapporteur du séminaire. Mais si l'autorégulation ne peut pas complètement remplacer une réglementation légale, plusieurs études tendent à démontrer que les médias ont intérêt à « *balayer devant leur porte* », plutôt que d'être soumis à une réglementation étatique (co-régulation).

Le Cameroun devrait s'ajuster

En Afrique comme en Europe donc, le temps est à l'autorégulation, quelle que soit sa forme. Le Cameroun devrait probablement s'ajuster. Mais pendant que la bataille pour l'autorégulation se poursuit, Charles NDONGO invite à réfléchir déjà sérieusement sur « *la vraie et seule bonne question [qui] est de savoir ce que la presse entend faire de son autorégulation qui est ici synonyme de liberté totale. Car si être libre signifie, comme on peut le voir ces derniers temps, consacrer le vice aux dépens de la vertu, on peut alors s'attendre à voir l'autre juge que ceux que nous reconnaissons investir le champ de la régulation des médias* ». En illustrant son propos par quelques exemples tirés des dernières livraisons, il montre quelques fautes - parfois lourdes - dont la presse nationale se rend très souvent coupable, avant de conclure : « *prenons donc garde à nous gargariser de concepts flatteurs comme l'autorégulation, sans en maîtriser ni le contenu, ni la portée* ».

Une interpellation à méditer. En attendant, les syndicats et les associations critiquent vivement les incursions de l'Etat dans les médias, et manifestent leur volonté de vaincre leur léthargie pour enfin proposer une alternative efficace d'autorégulation. Peut-être que la lumière viendra du Conseil camerounais des médias, né des fonts baptismaux des dernières assemblées générales.

Source

Extrait d'un article de Alexandre T. Djimeli :
<http://www.wagne.net/messenger/messenger/2004/05/1655/media.htm>

Encadré 9 *Présentation de l'ARICEA*

L'ARICEA, récemment créée, est un organe consultatif et collégial, s'inspirant du modèle de la TRASA. Un programme régional d'harmonisation des réglementations et des politiques a débuté en 2000. Compte tenu de « l'évolution de la convergence entre les technologies et de considérations historiques (relatives aux services postaux) », le projet a été étendu aux TIC et aux services postaux. En mars 2003, les pays membres du COMESA ont adopté une directive sur les Technologies de l'Information et de la Communication (TIC) ainsi qu'un projet de loi sur l'information et les communications. Les documents de la Communauté de développement de l'Afrique australe/TRASA ont servi de référence.

Cette directive décrit comment les TIC peuvent être mises au service du renforcement et de l'accélération de la croissance économique, du développement social et de l'intégration régionale. Elle cherche à promouvoir le développement et l'application des TIC en vue d'élargir l'accès à l'information, de définir plus clairement les rôles des pouvoirs publics, des régulateurs et des opérateurs et de créer un unique organisme de régulation pour tous les services TIC, services postaux compris. Elle recommande toutefois que des ministères distincts continuent à superviser les différents sous-secteurs des TIC. Cette directive permettrait de renforcer les organismes chargés de la réglementation en les habilitant à jouer un rôle impartial, à énoncer des principes applicables à la réglementation, par exemple la transparence, et à promouvoir une participation équitable des femmes.

Le modèle de projet de loi propose que le secteur des TIC s'inscrive dans un cadre institutionnel dirigé par un ministre responsable de la politique générale. Conformément à la directive, le projet de loi prévoit l'existence d'un unique régulateur autonome pour les TIC et énumère les attributions, les responsabilités et les procédures de nomination et de révocation. Ce projet de loi vise à faciliter l'intégration harmonieuse dans la législation des principes et stratégies définis dans la directive.

Source

UIT, *Tendances des réformes dans les télécommunications 2003 : Promouvoir l'accès universel aux TIC, Outils pratiques pour les régulateurs*, chapitre 1, page 25

Encadré 10
Les principales missions de l'ART du Sénégal

Mission d'ordre général

- Doter le secteur des télécommunications d'un cadre réglementaire efficace et transparent, favorisant une concurrence loyale au bénéfice des utilisateurs des réseaux et services des télécommunications ;
- Favoriser la création d'emplois directement ou indirectement liés au secteur ;
- Assurer toute mission d'intérêt public que pourrait lui confier le Gouvernement dans le secteur des télécommunications.

Mission juridique et pouvoir réglementaire

- Elaborer, à la demande du Président de la République ou de sa propre initiative, des projets de textes législatifs et réglementaires en matière de télécoms et de NTIC ;
- Prendre des décisions à caractère réglementaire (détermination des appareils radioélectriques de faible puissance et de faible portée, fixation de la liste des services à valeur ajoutée, définition des conditions de délivrance des autorisations de réseaux indépendants ainsi que des conditions d'agrément des équipements et des installateurs d'équipements radioélectriques).

Mission administrative

- Surveiller la concurrence et réprimer les pratiques anticoncurrentielles, notamment les abus de position dominante ;
- Auditer chaque année, à leur charge, les exploitants des réseaux et services de télécoms ;
- Organiser les appels à la concurrence pour la sélection d'exploitants de réseaux de télécoms ouverts au public ; autoriser les réseaux indépendants et les moyens de cryptologie ; agréer les équipements radioélectriques ; recevoir les déclarations des services à valeur ajoutée.

Mission technique

- Assurer la planification, la gestion et le contrôle du spectre des fréquences ;
- Assurer la gestion du plan national de numérotation ;
- Elaborer les normes relatives à la cryptologie ;
- Définir les conditions d'agrément préalable des équipements, des laboratoires et des installateurs d'appareils radioélectriques.

Mission économique

- Approuver le catalogue d'interconnexion des exploitants de réseaux ;
- Fixer les redevances pour les autorisations de réseaux indépendants ;
- Approuver les tarifs des services de télécommunications sous le régime du monopole et les tarifs du service universel.

Mission d'investigation, de contrôle et de sanction

- Veiller aux dispositions contenues dans les licences, les autorisations et les agréments délivrés en application du code des télécoms ;
- Veiller aux dispositions relatives à l'interconnexion ;
- Demander et analyser toutes informations requises de la part des exploitants ;
- Accorder des autorisations d'exploitation des réseaux indépendants et les redevances de déclaration des services à valeur ajoutée ;
- Adresser des mises en demeure aux exploitants qui ne respectent pas les obligations à leur charge et prononcer, le cas échéant, des sanctions pécuniaires ;
- Arbitrer les différends entre l'Administration et les exploitants ainsi qu'entre exploitants eux-mêmes ;
- Instruire les plaintes des organisations de consommateurs et suivre leur traitement par les exploitants.

Sigles et acronymes

ADSL	Asynchronous Digital Subscriber Line
ARTAC	Association des Régulateurs de Télécommunication de l'Afrique Centrale
ARE	Autorité de Régulation Multisectorielle (Mauritanie)
ARICEA	Association of Regulators of Information and Communications for Eastern and Southern Africa
ARM	Autorité de Régulation Multisectorielle (Niger)
ART	Agence de Régulation des Télécommunications (Sénégal, Cameroun)
ART	Autorité de Régulation des Télécommunications (France)
ARTAO	Association des Régulateurs des Télécommunications de l'Afrique de l'Ouest
CATIA	Catalysing Access to ICTs in Africa
CEDEAO	Communauté Economique Des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CEMAC	Commission Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale
CIPACO	Centre sur les Politiques Internationales des TIC - Afrique de l'Ouest et du Centre
CNC	Conseil National de la Communication
CNCA	Conseil National de la Communication Audiovisuelle
COMESA	Common Market of Eastern and Southern Africa States
CSA	Conseil Supérieur de l'Audiovisuel
CSC	Conseil Supérieur de la Communication
CRED	Conseil pour le Respect de l'Ethique et la Déontologie
CRTC	Conseil de Radiodiffusion et des Télécommunications du Canada
DFID	Department For International Development (UK)
DIE	Direction de l'Informatique de l'Etat
ESMT	Ecole Supérieure Multinationale des Télécommunications
FCC	Federal Communications Commission
HAAC	Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication
HCA	Haut Conseil de l'Audiovisuel
HCRT	Haute Autorité de la Radio et de la Télévision
IBA	Independent Broadcasting Authority

ICASA	Independent Communications Authority of South Africa
IP	Internet Protocole
IPAO	Institut Panos Afrique de l'Ouest
MACRA	Malawian Communications Regulatory Authority
MINCOM	Ministère de la Communication
MMDS	Multichannel Multipoint Distribution Service
NBC	National Broadcasting Commission
NCA	National Communications Authority
NCC	Nigerian Communications Commission
NFMC	National Frequency Management Council
OEA	Organisation des Etats Américains
ODEM	Observatoire de la Déontologie et de l'Ethique dans les Médias
ODEP	Observatoire pour la Déontologie et l'Ethique de la Presse
OFCOM	Office of Communications
OFTEL	Office of Telecommunications
OLPED	Observatoire de la Liberté de la Presse, de l'Ethique et de la Déontologie
PUC	Public Utilities Commission
RIARC	Réseau des Instances Africaines de Régulation de la Communication
RTS	Radiodiffusion Télévision du Sénégal
SADC	South Africa Development Community
SATRA	South Africa Telecommunications Regulatory Authority
TCC	Tanzania Communications Commission
TCRA	Tanzania Communications Regulatory Authority
TIC	Technologies de l'Information et de la Communication
TMT	Technologies, Médias et Télécommunications
TRASA	Telecommunications Regulators Association of South Africa
TV	Télévision
TV - ADSL	Télévision via ADSL
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine
UIT	Union Internationale des Télécommunications

Table des matières

Abstract	9
Méthodologie et termes de référence	11
Introduction	13

PREMIERE PARTIE

Convergence et développement des réseaux et services

Bref aperçu de la convergence	17
Rappel et définition de quelques concepts clés	18
Convergence des technologies et position du problème de régulation	22
Expériences internationales en matière de convergence et de régulation	24

SECONDE PARTIE

Situation en Afrique Centrale et de l'Ouest

Observation générale sur la régulation des télécoms et des médias	31
Etude comparative des quatre pays cibles	33
Observations transversales	44

TROISIÈME PARTIE

Analyse et recommandations

Défis et opportunités de la convergence	51
Quelles solutions réglementaires face à la convergence ?	53
Recommandations d'actions	57

Conclusion	59
Références bibliographiques	61
Annexes	65
Annexe 1 : Le hi-tech prend la régulation à contre pied	67
Annexe 2 : Avantages et inconvénients des instances de régulation convergentes	71
Annexe 3 : Encadrés relatifs à la régulation des médias et des télécommunications	75
Sigles et acronymes	99

Achévé d'imprimer
sur les presses des Imprimeries Midi / Occident
Dakar-SENEGAL
Août 2005