

Zeitschrift: Technische Mitteilungen / Schweizerische Post-, Telefon- und Telegrafienbetriebe = Bulletin technique / Entreprise des postes, téléphones et télégraphes suisses = Bollettino tecnico / Azienda delle poste, dei telefoni e dei telegrafi svizzeri

Herausgeber: Schweizerische Post-, Telefon- und Telegrafienbetriebe

Band: 70 (1992)

Heft: 10

Rubrik: Verschiedenes = Divers = Notizie varie

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 30.04.2026

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Comment réformer les télécommunications en Europe centrale et orientale?

Titu I. BAJENESCO, Londres

Introduction

Actuellement, le secteur des télécommunications des pays de l'Europe de l'Est doit résoudre *simultanément* – et de toute urgence – des problèmes extrêmement compliqués et multiples: *s'adapter au nouvel environnement compétitif, introduire une nouvelle technologie et assurer une croissance accélérée*. Chacun de ces problèmes, pris séparément, constituerait un défi pour n'importe quel pays en voie de développement; mais les contraintes liées à l'histoire récente ainsi que les transformations économiques massives auxquelles ils doivent faire face en même temps, font de la solution de ces problèmes un cas à part, complètement différent, par rapport aux autres pays du monde.

Pour tous les gouvernements de la région, la question qui se pose est de trouver un juste compromis entre *le téléphone pour tous et les impératifs économiques*. Car – en accordant la priorité au téléphone comme service public – on peut compromettre les objectifs de rentabilité et de modernisation du réseau¹. Il faut distinguer entre le désir d'assurer à tous un service universel et la capacité de répondre à la demande en téléphone². Il faudra donc mettre en œuvre des programmes de développement et des tarifs permettant de satisfaire les besoins les plus urgents et de corriger les déséquilibres structurels. Si – par contre – l'essentiel des investissements initiaux est consacré au développement des réseaux afin de répondre aux objectifs généraux des pouvoirs publics, le rendement sera médiocre et la région se trouvera engagée dans une spirale de rentabilité faible avec des investissements insuffisants

¹ On peut s'attendre à ce que les gouvernements rechignent à accorder la priorité absolue aux communications d'entreprise, préférant que les investissements aillent plutôt vers les zones urbaines et rurales, mal desservies à l'heure actuelle.

² En effet, si les gouvernements sont appelés à définir les objectifs, les compagnies publiques de téléphone (CPT) auront à répondre à la demande en élevant l'offre en conséquence.

dans le développement et la modernisation. C'est la raison pour laquelle il faut mettre en place des organismes et des mécanismes de réglementation afin d'arbitrer entre les objectifs généraux des pouvoirs publics en matière d'accès universel et les impératifs économiques.

Tâche de ces organismes

Ces organismes auront pour tâche de définir un cadre de structures et de règles dans lequel les intérêts commerciaux permettront d'atteindre les objectifs fixés. Le mieux sera donc de *séparer les activités de réglementation et l'exploitation du réseau*.

S'ils sont correctement définis, les objectifs des pouvoirs publics et les fonctions de réglementation jetteront les bases d'un processus de restructuration plus détaillé pour le secteur et d'une politique en la matière, à savoir:

- Reconnaissance des lacunes des compagnies publiques de téléphone nécessitant une modification des règles de fonctionnement et définition des améliorations pouvant ainsi être apportées.
- Recherche d'un consensus entre les responsables et les investisseurs de manière à permettre l'application des mesures adoptées.
- Définition des principes de réglementation en matière de télécommunications dans un cadre d'activité modifié, issu des nouvelles réglementations³.

³ Notamment (1) des mécanismes de financement croisé entre zones urbaines et résidentielles, réseaux interurbains et locaux, entreprises et particuliers; (2) règlement garantissant la concurrence sur le marché et principes d'interconnexion; (3) réglementation des tarifs et des prix; (4) principes de financement en capital et (5) critères d'amélioration des performances.

Les compagnies publiques de télécommunications (CPT)

Les principales questions de gestion qui se posent à ces compagnies sont:

- Comment se restructurer pour améliorer les performances
- Comment coordonner et mettre en œuvre au mieux d'importants programmes d'investissement.

Les dirigeants des CPT pourront se consacrer entièrement à leur activité dès qu'on saura quels segments seront

- entièrement *déréglementés*
- *libéralisés* ou *transformés en société* (c'est-à-dire qui demeurent dans le secteur public, tout en étant soumis aux principes d'exploitation et de gestion commerciale) ou *privatisés*
- *«réservés»* (c'est-à-dire qui restent aux monopoles publics), ou
- que la solution choisie corresponde à une combinaison quelconque entre ces différentes formules.

Réglementation

Le Livre Vert de la CEE (1987) et les directives qui ont suivi définissent le cadre des options possibles en matière de réglementation dans les pays de la CEE. Les principes essentiels sont qu'il doit y avoir *séparation entre les instances de réglementation et les fonctions d'exploitation*, et que seuls les services téléphoniques de base doivent rester sous monopole⁴.

Révision des tarifs

Après la révision des tarifs des CPT (tarifs très bas à l'heure actuelle) – à l'instar des réformes mises en œuvre en Pologne en 1991 – les organismes de réglementation doivent veiller à ce que d'autres ajustements soient effectués à terme pour éviter l'érosion des recettes, notamment dans un contexte hyperinflationniste. Les mécanismes les plus courants sont

- les taux et
- la marge en dessus de l'indexation.

⁴ La plupart des gouvernements et des CPT de la CEE ont ratifié les recommandations du Livre Vert dont ils s'inspireront pour développer ce secteur.

La méthode des taux permet aux CPT de pratiquer des tarifs qui leur assurent un rendement prédéterminé des capitaux; elle n'encourage pas les réductions de coût et les améliorations de productivité⁵. Par contre, la régulation à marge d'indexation peut être conçue de manière à récompenser les améliorations de productivité puisque ce mécanisme permet d'aligner les tarifs sur l'inflation moins un facteur de productivité donné.

Qualité des prestations

Les organismes de réglementation devront fixer des objectifs et mettre en œuvre des systèmes de suivi susceptibles de motiver les compagnies. La meilleure façon d'y parvenir est encore de concentrer leurs efforts sur un nombre restreint d'indicateurs de performances clés, tels que le temps d'attente, les taux d'efficacité des appels, les délais de réparation, le nombre de taxiphones et état de marché, etc., les autres mesures pouvant être laissées aux compagnies elles-mêmes.

Accès au marché

Beaucoup de gouvernements et – dans une moindre mesure – de CPT envisagent d'ouvrir le marché des télécommunications au privé dont ils attendent un apport de compétences et de ressources pour développer ce secteur. L'accès de compagnies privées doit s'accompagner de garde-fous contre les pratiques anti-concurrentielles. Il faudra donc que les organismes de réglementation fassent preuve de détermination pour ce qui concerne:

- a) le nombre de compagnies sur chaque segment (en d'autres termes, combien le marché peut-il en accueillir?)
- b) les conditions relatives à l'accès, à l'agrément et au capital
- c) les mécanismes de réglementation (les tarifs seront-ils réglementés?)
- d) le respect des règles de la concurrence
- e) les dispositions à prendre interdisant aux compagnies de s'intéresser exclusivement aux créneaux et aux utilisateurs les plus rentables, sauf dans la mesure où cela leur permet d'attirer des capitaux privés.

Stratégies du marché

Restructuration pour une meilleure exploitation

Parallèlement à la mise en place d'un cadre de réglementation, il faudra prévoir

des mesures de restructuration des CPT de la région. Or, la restructuration des CPT et l'introduction de pratiques et de principes commerciaux impliquent des changements d'organisation, l'adoption de nouvelles méthodes de travail, d'incitations efficaces et de systèmes de suivi aptes à améliorer les performances. Qu'elle soit suivie ou non d'une privatisation, la restructuration aura certainement des répercussions favorables.

L'introduction de pratiques commerciales implique:

- a) l'adoption de méthodes comptables appropriées, ainsi que de techniques de gestion du fonds de roulement et de la trésorerie
- b) la réorganisation des CPT en un groupe d'unités commerciales, assumant chacune ses responsabilités en termes de pertes et profits et dotées de leur propre centre de coût
- c) l'adoption d'objectifs financiers et de budgets comme principal mode de contrôle de la gestion
- d) la subordination des flux d'exploitation et des activités à des normes déterminées de qualité des prestations et à des objectifs financiers
- e) la recherche d'une autonomie réelle dans le fonctionnement au jour le jour
- f) l'adoption de principes de tarification basés sur les coûts et sur le marché
- g) l'extension de la gamme des services de télécommunications et l'amélioration de la qualité des prestations conformément aux attentes des abonnés.

Tous ces changements fondamentaux doivent accompagner l'expansion rapide et la modernisation de ce type d'activité. Un défi formidable pour le secteur dans son ensemble. On ne peut s'attendre, en effet, à ce que les changements souhaités s'opèrent du jour au lendemain en une sorte de mutation gigantesque, car les compétences nécessaires – sur le plan technique et de la gestion – sont très faibles dans la région.

Dans une telle entreprise, il faudra *opter pour une stratégie de changement* à moyen terme, comportant d'importants programmes d'assistance technique et de formation. La première étape du processus de restructuration sera la transformation des CPT en entreprises, c'est-à-dire l'adoption de structures commerciales normales dont la gestion au jour le jour se ferait indépendamment du secteur public.

Toutefois, la mise en œuvre des réformes sera forcément ralentie par la capacité d'absorption des CPT et par l'évolution du contexte concurrentiel. C'est la raison pour laquelle il sera certainement plus facile de réformer les pratiques commerciales des prestations nouvelles et spécialisées. Quant aux CPT, elles auront du

mal à s'adapter dans celui des services de base. Pour donner une impulsion au processus, nombre de pays envisagent la conclusion de contrats de gestion et/ou des joint-ventures avec des compagnies de réputation mondiale.

Réseaux publics et compagnies étrangères

Nul ne contestera le rapport direct qui existe entre concurrence et efficacité; cependant, l'efficacité n'est plus au rendez-vous lorsqu'il y a un secteur privé sans concurrence. Sachant que les CPT de la région n'ont pas le savoir-faire technique, ni les compétences commerciales et en gestion nécessaires, la principale question à laquelle les gouvernements et les CPT de la région devront savoir répondre est la part de monopole public à laquelle ils sont prêts à renoncer pour accroître leur efficacité et se doter plus rapidement des infrastructures nécessaires, grâce à des alliances stratégiques avec des compagnies étrangères. Beaucoup de responsables et d'observateurs sont sceptiques quant aux capacités des CPT à mettre en œuvre elles-mêmes des réformes dans des délais raisonnables. Une modernisation endogène prendrait trop de temps s'il fallait se contenter de programmes de formation et de réorganisation; aussi est-il souhaitable d'injecter une certaine dose de savoir-faire étranger dans le secteur afin de remédier aux lacunes des CPT. De plus, la privatisation étant – pour la plupart des gouvernements – à l'ordre du jour, ces derniers auraient plutôt intérêt à associer, dès le départ, des entreprises privées au développement du secteur qu'à revendre les compagnies après privatisation.

Deux facteurs au moins militent en faveur de la participation des entreprises étrangères à la construction des infrastructures de télécommunications dans toute la région:

- l'apport du savoir-faire nécessaire en gestion et en commercialisation
- l'apport de capitaux.

Plus les besoins financiers, commerciaux, d'exploitation et de gestion sont importants, plus les compagnies étrangères sont amenées à s'associer aux affaires des CPT (dans un ordre croissant: contrat de gestion, projets CET/CDET⁶ et joint-ventures). Gouvernements et CPT seront tiraillés entre la nécessité de créer un climat suffisamment favorable et stable pour attirer le savoir-faire étranger et le désir de ne pas saper leurs propres positions à moyen et long terme dans ce secteur.

Les compagnies étrangères pourront être associées au fonctionnement des ser-

⁵ En outre, elle serait difficile à mettre en œuvre dans une région où les valeurs du «capital» sont soumises à des distorsions et où les grands programmes d'investissement avec de longues périodes d'amortissement viennent à peine de commencer.

⁶ CET: construction-exploitation-transfert
CDET: construction-détention-exploitation-transfert

Tableau I. Divers formules d'association des compagnies étrangères aux infrastructures publiques

Formule	Avantages	Inconvénients
Contrat de gestion	<ul style="list-style-type: none"> ★ accès aux compétences techniques et commerciales étrangères ★ accélération de la restructuration et de la modernisation des CPT 	<ul style="list-style-type: none"> ★ objectifs conflictuels (réinvestissement ou prise de bénéfiques) ★ rapports superficiels ★ peu d'incitations pour les compagnies étrangères
Projets CET/CDET	<ul style="list-style-type: none"> ★ financement limité ★ transfert des risques commerciaux au secteur privé ★ apport de savoir-faire 	<ul style="list-style-type: none"> ★ complexité de l'opération ★ difficulté de fractionner les projets en segments ★ longues périodes d'amortissement ★ risque élevé
Joint-ventures	<ul style="list-style-type: none"> ★ transfert de technologie ★ apport de capitaux ★ gains d'efficacité 	<ul style="list-style-type: none"> ★ perte de contrôle ★ «écrémage» ★ risque de monopoles privés

vices publics selon l'une des formules ci-après:

- contrats de gestion, avec ou sans participation aux bénéfiques du capital
- financement de projets de construction-détention-exploitation-transfert (CDET)
- joint-ventures.

Le tableau I illustre les principaux avantages et inconvénients de chacune de ces options.

Contrairement aux espoirs soulevés par les bouleversements de 1989, les compagnies étrangères ne se sont pas précipitées sur le secteur des télécommunications de la région. Un comportement essentiellement imputable à leur conservatisme et à la nature des incitations et des structures de réglementation. On peut penser que les contrats de gestion permettront cet apport de savoir-faire et d'expérience dont les CPT ont besoin. Toutefois les compagnies étrangères voudront certainement lier leurs contrats de collaboration avec les CPT de la région à la privatisation prochaine de ces dernières. De plus, on ne sait pas quelle sera l'étendue des ressources (notamment en matière d'encadrement) que les compagnies étrangères voudront bien engager dans ces contrats de gestion. En la matière, l'échelon suivant est celui du financement de projets ou concessions. Il y a très peu – voire pas du tout – d'antécédents d'opérations CET réussies dans le secteur des télécommunications au niveau mondial en raison de la très grande complexité et du risque encouru. L'une des conditions «sine qua non» pour tout projet CET dans la région sera l'aptitude à générer des devises que les compagnies voudront retenir comme paiement et garantie au titre des investissements consentis. La construction de la liaison Trans-Europe par fibre optique se prêterait peut-être à ce type d'opération.

Concurrence

Un peu partout dans le monde, le secteur des télécommunications s'oriente de plus en plus vers la libéralisation et la concurrence. Pour l'instant – après plusieurs années de contraintes et de rigidité – pouvoirs publics et responsables de la région se demandent quel type de libéralisation permettrait éventuellement d'assurer à ce secteur croissance et expansion. Il s'agit notamment de savoir:

- a) quels peuvent être les avantages de la concurrence
- b) dans quelles limites il faut encourager la concurrence dans les services de base?

Les services de base

Dans les pays occidentaux les plus développés, l'encouragement de la concurrence a souvent permis d'accroître l'efficacité de compagnies concernées, l'intérêt des clients et – d'une manière générale – la qualité. Toutefois, dans les services de base, la concurrence n'a été introduite que dans les pays qui s'étaient déjà dotés d'une infrastructure valable (notamment de réseaux nationaux interurbains).

C'est la raison pour laquelle les gouvernements et les CPT de la région doivent commencer par renforcer et développer les infrastructures publiques. En effet, une libéralisation précoce dans les services de base entraverait probablement le développement de cette partie du secteur, vu les immenses besoins en capitaux et les dysfonctionnements techniques en termes d'économie d'échelle. Le mieux est donc de la repousser jusqu'à ce que les réseaux soient suffisamment développés et desservent correctement la région grâce à une bonne politique de réinvestissement et d'expansion des CPT.

Services améliorés

Pour l'instant, les CPT de la région assurent tout juste une téléphonie d'un niveau médiocre, les services améliorés étant soit inexistant, soit en cours de mise en place. Aussi, conviendrait-il d'autoriser les entreprises privées à «concurrencer» lesdites compagnies pour mieux desservir les abonnés (notamment les entreprises). En effet, des services améliorés – tels que le téléphone cellulaire et la transmission de données – nécessitent moins d'investissements en capital et moins d'économies d'échelle que la téléphonie de base, et permettent des marges plus intéressantes. En conséquence, les seuils de rentabilité au niveau de l'abonné sont particulièrement bas, les bénéfiques élevés, sans compter que ce type de service soutient mieux la concurrence que d'autres. Cependant, le marché n'en est encore qu'à ses premiers balbutiements et les investisseurs auront tendance à préserver les capitaux engagés, notamment en cas d'infrastructure coûteuse (comme les réseaux de base) qu'il serait possible d'éviter grâce à un raccordement au réseau public. Des droits exclusifs et/ou des moratoires sur la concurrence en matière de services améliorés pourraient être provisoirement accordés. On peut donc dire – en attendant que les marchés se soient suffisamment développés – qu'il y aura des monopoles privés pour la fourniture de services améliorés dans la région. Aussi les organismes de réglementation et les modalités d'agrément devront tendre à préserver l'équilibre entre – d'une part – les incitations et les garanties qu'il faudra bien donner pour attirer le capital privé et – d'autre part – le maintien de la concurrence dans les télécommunications.

Les sociétés spécialisées

Les sociétés spécialisées peuvent apporter une forme de concurrence très intéressante puisqu'elle est directement applicable dans la région et propice au développement de ce secteur. En effet, grâce aux progrès technologiques, des compagnies privées peuvent désormais proposer des services de téléphone de base à certains groupes fermés d'utilisateurs (commerces, hôtels, centres de conférence, etc.), leur permettant ainsi de contourner le réseau public. C'est une forme de concurrence directe avec les CPT dont on a des exemples dans l'automatique international et les services VSAT⁷ de transmission des données et de la voix à l'usage de groupes fermés.

En Occident, les services de ces sociétés privées – à l'exception des téléphones cellulaires – sont souvent moins coûteux

⁷ VSAT (Very Small Aperture Terminals): services spécialisés pour les entreprises reliées par satellite (essentiellement transmission de données, mais peuvent également assurer la transmission de la voix).

Tableau II. Concurrence: les scénarios possibles

Segment	Scénarios possibles	
	Phase initiale du réseau	Une fois le réseau développé
Réseaux locaux	<ul style="list-style-type: none"> ○ restructuration des CPT ○ monopole ○ compétition régionale 	★ concurrence limitée (câble TV, MAN*)
Interurbain	<ul style="list-style-type: none"> ○ restructuration des CPT ○ monopole ○ compagnie privées/étrangères ○ concurrence de sociétés spécialisées? 	<ul style="list-style-type: none"> ★ plus grande concurrence des sociétés spécialisées ★ compagnies spécialisées dans l'interurbain? ★ réseaux privés
International	<ul style="list-style-type: none"> ○ restructuration des CPT ○ monopole ○ compagnies privées/étrangères ○ concurrence de sociétés spécialisées 	★ plus grande concurrence des sociétés spécialisées
Services	○ agrément concurrentiel	★ libre concurrence

* Metropolitan Area Networks (réseaux métropolitains): réseaux annulaires par fibres optiques spécialisés, en zone urbaine et dans les grandes conurbations (le métro de Moscou envisage de construire un tel système et de vendre de la capacité à des compagnies publiques et privées).

que ceux offerts par le réseau public⁸. Tel n'est pas le cas dans la région; le fait même que ce type de solution existe et permet des marges intéressantes est la preuve que les compagnies publiques ne sont pas toujours à la hauteur de la tâche. En encourageant la concurrence de ces services spécialisés, on amènerait les CPT de la région à proposer des services à des groupes d'utilisateurs prioritaires, avec une tarification en conséquence. La concurrence et l'émulation ne manqueront pas de développer le marché et d'attirer les investissements initiaux vers des segments productifs et axés sur les services.

Quelques scénarios possibles

Le tableau II illustre les scénarios de concurrence possibles pour les services de base (communications locales, interurbaines et internationales), complémentaires et améliorés. Une distinction a été faite entre la phase initiale et celle où le réseau aura atteint sa vitesse de croisière. Dans cette dernière phase, on peut envisager une pleine concurrence dans le domaine des services de base, mais il faudra attendre que l'infrastructure publique se soit suffisamment développée avant de libéraliser.

Ainsi, une libéralisation soigneusement planifiée comporterait trois étapes «hiérarchiques»:

1. accès libre à des services à valeur ajoutée (par exemple gestion de réseau de données)
2. accès libéralisé à des services qui viendraient compléter ceux assurés

⁸ D'ailleurs, leur caractère économique et leur principal argument de vente.

par l'infrastructure publique (tels que les réseaux mobiles et VSAT)

3. accès libéralisé à une infrastructure publique pour la fourniture des services de base.

Privatisation

Le rôle de l'Etat et des entreprises publiques en tant que locomotive de la croissance pour le secteur des télécommunications est remis en question dans toute la région. En effet, les pouvoirs publics étant à la fois propriétaires et décideurs, reconnaissent déjà (ou commencent à s'apercevoir) qu'un contexte commercial est beaucoup plus favorable à l'efficacité et au développement qu'une compagnie publique. Certes, la transformation des CPT en entreprises peut donner l'impulsion nécessaire au changement tout en gardant les CPT sous le contrôle de l'état⁹.

D'ailleurs, dans la plupart des pays – notamment les pays en développement – la privatisation des CPT semble plus motivée par des considérations de budget et de finances publiques (vente contre reprise de la dette extérieure en Amérique latine) que par le souci d'améliorer la qualité des compagnies publiques¹⁰.

⁹ C'est la voie qui a été choisie dans nombre de pays occidentaux (France-Télécom et Deutsche Telekom), mais c'est la privatisation (rapide) des CPT qui permettra de développer dans les plus brefs délais (sans être nécessairement la solution optimale) l'infrastructure publique, car elle est la plus propice à la mobilisation du capital, au transfert de technologie et à l'acquisition du savoir-faire en gestion nécessaire.

¹⁰ A supposer toutefois que la privatisation des CPT se confirme, les négociations entre acheteurs et vendeurs ne seraient pas des plus aisées.

Des pressions s'exercent sur les vendeurs (les Etats) pour qu'ils ne bradent pas ces actifs au secteur privé¹¹. Dans la plupart des pays de l'Europe centrale et orientale et dans les Républiques de l'ancienne Union Soviétique, les actifs physiques des CPT sont obsolètes et pléthoriques, de sorte qu'une évaluation basée sur les actifs donne un chiffre inférieur de très loin à une évaluation VAN qui tiendrait compte de la valeur de la clientèle actuelle et potentielle des dites compagnies. Les principaux éléments qui affectent l'évaluation VAN sont *les tarifs*¹² et *l'usage* (eux-mêmes déterminés par la taille de la clientèle) pour ce qui est des recettes, et les dépenses en capital et les frais de fonctionnement, pour la colonne des coûts. En conséquence, le défi pour les Etats – en tant que propriétaires actuels des CPT privatisables – est de rendre ces compagnies plus intéressantes (donc d'en accroître la valeur, par une restructuration préalable à leur mise en vente).

Quant aux acheteurs potentiels des CPT, ils se trouvent devant un dilemme: soit entrer dans le capital des compagnies avant restructuration pour payer moins cher et prendre alors plus de risques, vu la carence en matière de réglementation et de règlements (notamment pour la tarification et l'obligation de service); soit entrer dans le capital des CPT complètement restructurées et efficaces dont le prix de mise en vente serait donc plus élevé.

S'ils veulent mettre le téléphone à la portée de tous, les gouvernements doivent bien réfléchir aux inconvénients qu'il y aurait à faire éclater les CPT pour les revendre en plusieurs morceaux¹³ au secteur privé.

¹¹ L'expérience acquise lors de l'évaluation des CPT d'autres pays montre qu'il y a souvent des écarts importants entre les évaluations basées sur les actifs et les évaluations d'après la valeur actualisée nette (VAN).

¹² Comme nous l'avons déjà indiqué, la marge d'augmentation des tarifs est importante, vu la demande potentielle très élevée pour les services téléphoniques (à en juger par la longueur des listes d'attente), sachant que les coûts peuvent être considérablement réduits par rapport à leur niveau actuel. En revanche, les investissements nécessaires sont si considérables qu'ils ont un effet négatif sur la VAN. Celle-ci peut être traitée par application d'une stratégie de «cercle vertueux» aux investissements du réseau, c'est-à-dire en subordonnant étroitement les investissements au développement de la clientèle.

¹³ En effet, un tel morcellement attirerait le capital privé vers les segments les plus rentables, tels que l'interurbain et l'international, réduisant d'autant les possibilités de financement croisé pour des secteurs tels que les réseaux locaux. A supposer même qu'ils imposent une taxe spéciale sur les bénéfices réalisés dans l'international et l'interurbain pour financer la modernisation des segments les moins intéressants, il faudrait toujours s'en remettre à des compagnies publiques mal préparées et inefficaces pour exploiter ces segments.

L'expérience du Japon (NTT) et du Royaume-Uni (BT) montre qu'en privilégiant la concurrence on ne compromet pas nécessairement les perspectives financières ni la valeur sur le marché de la CPT. Dans ces pays, la concurrence a permis de développer le marché global des télécommunications, ce qui a été profitable à tous. Cependant, comme les compagnies privées chercheront probablement à protéger à la fois leurs investissements et la viabilité financière de leur entreprise, on pourrait déclarer un moratoire sur la concurrence, pour une période limitée; mais il faudra prendre des engagements pour garantir la concurrence après la phase de développement.

Calendrier des réformes

Le calendrier de la privatisation dépendra de l'attitude du gouvernement à réformer la réglementation et à promouvoir la restructuration des CPT. Le plus important n'est pas de savoir à qui appartiendra le capital (car la privatisation n'est pas une panacée universelle), mais de faire en sorte que le secteur – dans son ensemble – s'adapte à l'économie du marché. En effet:

- La modification de la composition du capital n'entraîne pas nécessairement

les changements structurels souhaités. Sans la pression de la concurrence, la privatisation risque de ne changer le comportement des CPT qu'en surface.

- Si – après privatisation – on laisse à ces compagnies des fonctions de quasi-réglementation (notamment une liberté totale de fixer les prix), elles seront moins incitées à se moderniser et à innover.

Dans un processus de libéralisation correctement planifié, il faudrait procéder dans cet ordre: restructuration dans un premier temps, privatisation dans un deuxième et concurrence dans un troisième.

Logiquement, la première mesure du processus de libéralisation doit consister à séparer la CPT du secteur public, en commençant par son exploitation qui doit devenir du type commercial. L'Etat doit – par ailleurs – fixer une réglementation pour accompagner les réformes. Ce sont là les deux principaux éléments de la restructuration du secteur. Lorsque la CPT aura commencé à fonctionner comme une entreprise commerciale, elle sera en mesure de soutenir la concurrence. Cependant cette transformation ne se fera pas du jour au lendemain, car il peut y avoir une certaine inertie chez les cadres et le personnel des compagnies. Dans ce cas, c'est la privatisation

qui donnerait l'impulsion nécessaire au changement.

On peut donc résumer comme il suit les avantages qu'il y aurait à restructurer avant de privatiser:

- Une restructuration réussie améliorerait les performances des CPT et leur donnerait une valeur de concession supérieure au moment de la privatisation¹⁴.
- Un programme initial de restructuration mené à bien peut améliorer la productivité des cadres et du personnel ainsi que leur moral, accroître la confiance en le succès d'une compagnie publique restructurée, passée au secteur public; bref, faciliter la transition.

Adresse de l'auteur:

Senior Project Manager Télécommunications
Banque Européenne pour Reconstruction et Développement (BERD)
Londres

¹⁴ En effet, en restructurant après privatisation on risquerait de laisser tous les avantages économiques d'une telle opération aux futurs actionnaires de la compagnie, alors qu'en procédant aux améliorations nécessaires et à une revalorisation des CPT, l'Etat (le vendeur) pourrait mieux en tirer profit.