

**PROPRIETE COMMUNAUTAIRE DES TIC:
NOUVELLE POSSIBILITES POUR
LES COMMUNAUTES RURALES PAUVRES**
Seán Ó Siochrú

Le défi d'un accès rural

Il est actuellement largement admis, y compris par la Banque Mondiale¹, qu'un marché libéral suivant à la lettre ses propres prescriptions peut échouer dans certains cas, l'un d'entre eux étant dans la distribution d'un accès aux réseaux dans les régions rurales à bas revenu. Malgré une croissance significative dans l'infrastructure et l'accès à la téléphonie, et dans une moindre mesure à Internet, les communautés pauvres du Sud (une majorité de la population de l'Afrique subsaharienne) restent hors de portée. Ceci est l'un des principaux sous-thèmes du SMSI, intégralement lié à des débats intenses au sujet des mécanismes de financement et du Pacte de Solidarité Numérique.

Il y a consensus général au sujet de l'**obstacle majeur** : les populations dispersées et les bas revenus impliquent des coûts plus élevés et des rendements par client réduits, ce qui rend les approches conventionnelles économiquement peu attractives, que ce soit pour les fournisseurs déterminés par le marché ou pour les titulaires. Des réservoirs d'utilisateurs sous forme de télécentres et de cybercafés peuvent améliorer les niveaux d'utilisation, mais le défi principal reste d'étendre l'accès au réseau informatique.

Cet article examine **une autre solution**, qui associe un système institutionnel centenaire et les dernières innovations technologiques. Une combinaison **d'entreprises de TIC possédées par des communautés** et de la nouvelle vague des **technologies du sans fil** et similaires pourrait offrir un potentiel significatif pour élargir les réseaux et offrir de nouveaux services aux communautés pauvres des régions rurales. Cette approche permet de réduire considérablement les coûts et d'utiliser à fond les plus-values des ressources communautaires, entraînant l'émergence d'un nouveau modèle commercial à la fois plus viable économiquement et donnant plus de pouvoir que quoi que ce soit d'autre. De plus, les récentes tendances et idées régulatrices suggèrent que l'un des obstacles majeurs à telle innovation, la paralysie régulatrice, peut être réduite.

L'application des mêmes principes de participation et de contrôle communautaire peut également augmenter considérablement l'impact sur la viabilité et le développement de réseaux « hybrides » public/privé/communauté et de solutions de services.

Pourquoi des entreprises gérées par la Communauté ?

Certains avantages d'un modèle de propriété communautaire ont été démontrés depuis longtemps dans des projets d'infrastructures, à la fois dans des pays développés et en voie

1 Banque Mondiale (2005) Connexion de l'Afrique Subsaharienne: Une stratégie de la Banque Mondiale pour le développement du secteur des TIC. Janvier (Section de l'Information Mondiale et des Technologies de la Communication)

de développement. La propriété communautaire, le contrôle et la participation démocratiques impliqués dans des projets allant de systèmes d'irrigation et d'approvisionnement en eau à des usines d'électricité locales et à la construction de ponts montrent que les besoins locaux sont dirigés de manière plus efficace et à des coûts moindres. Au cours de ces dernières décades, les bénéfices de la propriété et de la participation communautaires, en termes de renforcement des pouvoirs, ont également été reconnus et exploités à bon escient.

Une démarche déterminée par la communauté présente un certain nombre d'**avantages** :

- Les ressources communautaires, comme la main-d'œuvre et les terrains communaux, sont mobilisés pour soutenir le développement et réduire les coûts ;
- Les rendements élevés sur l'investissement normalement demandés par les investisseurs privés sont évités, et les profits sont réinvestis pour réduire les coûts et améliorer le service.
- En tant qu'initiative à but non lucratif et centrée sur le développement, de nouvelles formes de financement peuvent en principe se libérer, et même des communautés relativement pauvres peuvent fournir un investissement initial sur la promesse de services qui combleront leurs besoins de développement ;
- Etre propriétaire implique que les communautés valorisent fortement le service, et qu'elles participent à son entretien et à sa viabilité ;
- Les services fournis proviennent directement des utilisateurs et sont taillés sur mesure pour leurs besoins et possibilités financières; on évitera la technique de la « cerise sur le gâteau », l'offre uniquement des services les plus rentables dans le but d'augmenter les profits.
- Une communauté-entreprise prospère peut avoir un impact significatif sur le renforcement des pouvoirs et un effet catalytique sur le développement de la communauté.

Peu de gens réalisent qu'il existe déjà une histoire riche et présente de coopératives de téléphonie rurale, se tournant aujourd'hui vers l'accès aux ISP, au haut-débit de bande passante et au sans fil, aux USA (où plusieurs centaines de coopératives existent et bénéficient de fonds publics), et plus récemment en Pologne et en Argentine.² Les autorités locales ont également repris un rôle similaire. Celles-ci ont des antécédents couronnés de succès en termes de prix et de qualité des services et, plus important, ont démontré leur contribution et souvent leur encouragement au développement d'autres activités locales.

Dans des pays plus pauvres, le contrôle et la participation de la communauté locale sont largement reconnus comme étant indispensables au succès de projets de TIC comme les télécentres et le développement d'applications électroniques.³ Et ces dernières années, des programmes en pleine expansion visant un accès local en Inde combinent à la fois la mise à disposition de réseaux, le développement des applications et l'approvisionnement en fournitures contrôlés par la communauté. L'initiative Akshaya, dans l'état de Kerala, couvre aujourd'hui plus de 60 kiosques d'information, et forme un amalgame intéressant de collaboration publique, privée et de la communauté, en grande partie sous contrôle de la communauté locale.

2 Voir les études de cas dans Sean O Siochru et Bruce Girard op cit, et pour les USA www.ntca.org

3 voir par ex. Ballantyne, Peter (2003) Propriété et Partenariat: Clés pour le soutien d'activités de développement des TIC, IICD, Pays-Bas. <http://www.iicd.org/iicd/articles/IICDnews.import2286>

Mais s'agit-il là de simples niches isolées ou d'accidents de l'histoire ?

Le rôle des technologies

En fait, il semble que des variations du modèle de la propriété communautaire aient une pertinence et une validité d'application très étendues, mais celles-ci ont été d'une certaine manière freinées par l'absence de champions parmi les conducteurs principaux des TIC au niveau national et international. Cependant, récemment, les innovations technologiques ont considérablement renforcé leurs possibilités d'aider à résoudre le problème de l'accès dans les régions rurales. De nouvelles technologies croissantes, surtout dans le domaine du sans fil, conviennent particulièrement au déploiement d'infrastructures de réseaux appartenant à la communauté, grâce à leur bas niveau initial d'investissement et à leur capacité d'adaptation, leur déploiement technique relativement simple, leurs standards libres et de coût modique, et leur adaptabilité aux besoins des voix et des données. Les logiciels libres permettent aujourd'hui la gestion de réseaux de grande envergure et l'implémentation de radios.

Les **technologies sans fil** de différents types commencent à montrer leur valeur dans les poches régulatrices qui le leur permettent (ou non). Il ne s'agit pas seulement de projets pilote, mais quelques programmes à grande échelle commencent également à déployer des radios à coût minimale afin d'atteindre les communautés rurales à faible revenu, qui en développent elles-mêmes les applications bénéfiques.

Avancées dans les réglementations

Bien-sûr, les **obstacles de réglementations** ont longtemps été barré la progression de beaucoup de domaines de développement des TIC. On peut quelquefois attribuer les réticences à innover dans la régulation à une sincère préoccupation pour assurer l'application des règles les plus bénéfiques à tous ; mais ces réticences peuvent également être dues à la défense d'intérêts personnels. Récemment, les limitations de la libéralisation *prêt-à-porter* et l'échec des intérêts personnels *un travailleur à tout-faire* mènent le débat au-delà des oppositions binaires et sur un nouveau territoire moins dogmatique.

On reconnaît aujourd'hui que la réalité des environnements TIC et des besoins varie énormément. Étayés par une logique de « **bien public global** » pour certaines composantes du réseau TIC⁴, des principes comme la neutralité technologique, la transparence, et l'accès libre aux infrastructures commencent à voir le jour dans le contexte du SMSI, parmi les donateurs et les prêteurs, et dans un bon nombre de pays en voie de développement. Une approche par étapes au développement des réseaux, chacune avec potentiellement des séries de régulations et de possibilités de propriétaires différentes, commence à émerger.⁵ En complément des propriétés privées ou publiques, les

4 Accuosto, Pablo et Niki Johnson (2004), *Financer la société d'information dans le Sud: Une perspective de bien public mondial*. APC.

5 Voir par exemple InfoDev (2005 prochain) *Influence des nouvelles technologies et des modèles d'accès libre*, Spintrack.

partenariats, les autorités locales, les PME et les communautés elles-mêmes ont un rôle à jouer.⁶

Il est encore tôt, et la tendance vers une innovation des réglementations a une longue route à parcourir. Mais les paradigmes des TIC se diversifient et se complexifient sans aucun doute de plus en plus, chacun convenant à certaines possibilités seulement.

Une dynamique à niveau local

Ces innovations technologiques, couplées avec même seulement un balbutiement de réglementations, ouvriraient la porte à une puissante dynamique *à niveau local* qui pourrait aller dans diverses directions.

L'une de celles-ci se dirigerait vers le secteur privé, prenant un rôle d'entrepreneur, éventuellement financé par un capital externe ou en tant que filiale. La seconde se tournerait vers le modèle de la propriété communautaire. Les deux modèles trouveront sans doute leur place. Chacun est orienté vers des situations différentes, mais il y a également une grande zone de superposition dans laquelle l'un ou l'autre modèle, et leurs hybrides, sont possibles.

La méthode de l'investissement privé sera probablement bien accueillie par le secteur des affaires, et elle peut d'ailleurs facilement profiter des supports conventionnels pour l'investissement privé, y compris venant de donations et de prêts internationaux. À partir du moment où cela renforce l'activité économique locale et la propriété, en encourageant par exemple les PME locales à s'impliquer, il faut applaudir l'investissement et le soutenir pour tout bénéfice qu'il pourrait offrir au-delà de la simple mise à disposition de services.

Mais l'expérience met en évidence le fait que le modèle de la propriété communautaire *offre potentiellement des bénéfices bien plus importants dans un contexte de développement*. Le modèle de la propriété communautaire et ses hybrides basés sur les mêmes principes ont la possibilité *d'étendre bien plus loin des réseaux viables dans les communautés rurales pauvres, de fournir des services plus à la portée de tous*, et de faire en sorte que ces services aient *un impact beaucoup plus important sur le développement* en se reliant directement avec les besoins de ces communautés. Ils ont également la possibilité d'agir en tant que catalyseur de la communauté et soutien pour un certain nombre d'autres activités de développement.

Malgré tout, il est possible que cette approche attire peu de champions parmi les joueurs internationaux et nationaux les plus importants, étant donné leur orientation générale et les intérêts dominants nationaux et des sociétés. C'est pour cette raison que le modèle de la propriété communautaire mérite et exige une attention spéciale de la communauté internationale et nationale pour le développement, et des gouvernements intéressés par l'impact des TIC sur le développement.

Que devrait être fait?

Il y a consensus sur le fait qu'aucun modèle unique de développement de réseau local TIC et de services n'est utilisable partout, et les efforts de transplantation ont eu des résultats

6 Toutes les premières données du Groupe de travail sur le rapport des Mécanismes Financiers, (2004) Financer ICTD pour le Développement: Révision des tendances et analyse des lacunes et des pratiques de primes. Décembre <http://www.itu.int/wsis/tffm/final-report.doc>

mitigés. Trois des variations identifiées d'approches menées par la communauté sont la coopérative gérée par l'utilisateur/communauté, le réseau géré par le gouvernement local, et le modèle hybride mené par l'entreprise/communauté. Chacun peut convenir à des situations différentes.

Cependant, tous partagent deux besoins urgents : l'accès au financement, et un environnement qui le permette au niveau national et local. Même si une approche de propriété communautaire améliore la viabilité et la durabilité de l'accès et de l'utilisation des TIC, la réalité des communautés pauvres fait que ces réseaux nécessiteront toujours une certaine forme de traitement préférentiel et de soutien spécialisé. L'objectif, avec le soutien de ce type d'investissement, est de faire en sorte que la communauté elle-même en assure la viabilité à long-terme.

a) Investissement et financement

Bien que tout le monde s'accorde sur le besoin d'apports de finances pour réaliser le Pacte de Solidarité Numérique, le débat continue au SMSI pour savoir s'il faut un nouveau mécanisme de financement, trouver des fonds de nouvelles sources, ou si les mécanismes existants sont suffisants.

Un argument convaincant réside dans l'idée que les réseaux de propriétés communautaires rentreraient dans les termes de n'importe quel mécanisme de financement et qu'ils rempliraient les conditions requises afin d'être financés pour besoins de développement et actions pour les pauvres dans le contexte de la Déclaration du Millénaire.

Les réseaux de propriétés communautaires visent des régions n'ayant virtuellement aucun espoir d'accéder aux TIC par le secteur privé ou le financement public en situation normale. Pourtant, les bénéfices potentiels pour les communautés pauvres en termes de renforcement des efforts de développement sont maintenant bien connus.

De plus, le statut à but non lucratif et l'esprit des réseaux des propriétés communautaires, qui permet la formation de compétences et le renforcement des pouvoirs, convient complètement aux principes acceptés du développement. Même si la mise à disposition de services abordables reste l'objectif immédiat des entreprises de propriété communautaire, celle-ci fait également partie d'un plus grand tableau du développement.

À part la possibilité d'émergence d'un nouveau mécanisme, certains instruments de financement international existants se concentrent actuellement sur l'investissement dans l'infrastructure du secteur privé dans les communautés pauvres, ce qui pourrait également être facilement adapté à la propriété communautaire. Par exemple, un certain nombre de donateurs ont collaboré à former un Groupe de Développement de l'Infrastructure Privée (PIDG), qui vise à mobiliser l'investissement du secteur privé dans les infrastructures et les services de base dans les régions pauvres. Celui-ci gère divers programmes ayant pour but d'aider l'investissement privé dans les infrastructures en Afrique et en Asie, y compris pour des projets de pré-faisabilité et pilotes.⁷

⁷ DFID (2004) Partenariats Privés Publics dans les Infrastructures: Une brève vue d'ensemble sur les Programmes de soutien du DFID. Octobre. Voir également: www.dfid.gov.uk/pubs/files/makingconnections.pdf

Tout niveau important de réseaux de propriétés communautaires nécessiterait cependant un soutien au niveau institutionnel national. Et qu'elles soient nationales ou internationales, un certain nombre de modalités de financement seraient des plus utiles.

Premièrement, une rapide subvention pour couvrir une partie des coûts initiaux de construction – une source logique, si elle existe, serait le Fond d'Accès Universel. Deuxièmement, des facilités pour des prêts à long terme et à bas prix, si possible avec des garanties de prêt. Troisièmement, une assistance pour concevoir des projets viables permettant d'obtenir des capitaux pour l'investissement local, venant des utilisateurs, d'organisations de développement locales, du gouvernement local, ou autres. Il est possible que des problèmes légaux et institutionnels entrent ici en jeu.

b) Un environnement favorable

Outre le financement, la promotion de la propriété communautaire (tout comme la promotion d'une compétition ou toute autre approche) nécessite un environnement favorable qui éliminera tout obstacle non nécessaire et motivera à la croissance.

Une décision-clé pourrait être de mettre en place une **Unité Nationale de Promotion pour les TIC dans les Propriétés Communautaires**. Celle-ci serait à même de conseiller, de concevoir et de mettre en place une série de politiques et d'actions visant les besoins de TIC dans les communautés rurales pauvres.

Une **Politique Nationale** pourrait : Identifier les régions où les approches actuelles échouent et où une attention spéciale est nécessaire ; établir une structure légale adéquate, assez flexible pour soutenir différentes structures de partenariats et de propriété ; et une politique de fer de lance pour une exemption d'impôts pour les statuts à but non lucratif, ainsi qu'un moyen d'assurer que les surplus soient réinvestis.

Un **climat de régulation** favorable envers le déploiement de réseaux locaux et communautaires serait appliqué dans les régions identifiées. Dans un tel climat :

- Les brevets devraient être neutres au niveau de la technologie, pour que les services puissent utiliser celui qui convient le mieux ;
- Une flexibilité devrait être autorisée en ce qui concerne la remise de brevets et leurs conditions ;
- Une gamme d'exemptions de brevets pour utilisation de la technologie du sans fil, qui devrait être exonérée de coûts et de charges administratives ;
- Des prix favorables d'interconnexion devraient être mis en place, y compris des prix « asymétriques » ;
- On pourrait promouvoir une politique de « libre accès » pour les connexions au « backbone » national.

Instaurer et faire fonctionner un réseau de propriété communautaire implique également une **formation et la création de compétences**. Les aptitudes commerciales, organisationnelles et techniques sont probablement peu présentes au niveau local. Il serait possible de s'occuper de ce problème avec une aide technique directe, des formations et

créations de compétences, des échanges internationaux, la construction de réseaux de soutien et d'échanges d'expériences.

Un tel menu d'aides peut paraître beaucoup. Pourtant l'effort pourrait rapidement produire des rendements de développement dans certaines des communautés les plus marginalisées. De plus, puisque les entrepreneurs actuels et les forces du marché montrent en ce moment peu d'intérêt dans ces domaines, l'innovation rencontrera moins de l' « inertie » qui entrave ailleurs le progrès et un progrès rapide est possible.