

REPUBLIQUE ISLAMIQUE DE MAURITANIE

AUTORITE DE REGULATION

**La réforme
des
télécommunications
en
Mauritanie**

SOMMAIRE

I - LE CONTEXTE DE LA REFORME

II - LES ETAPES DE LA REFORME

1. Séparation des fonctions de réglementation et d'exploitation
2. Séparation des services de la poste et des télécommunications
3. Ouverture du secteur des télécommunications à la concurrence
4. Ouverture du capital de Mauritel à un opérateur privé

III - LE CADRE LEGAL ET REGLEMENTAIRE

1. La loi sur la multisectorialité

- 1.1. les missions générales de l'Autorité multisectorielle
- 1.2. la définition des fonctions sectorielles complémentaires

2 . La loi sur les télécommunications

- 2.1. la tarification
 - 2.1.1. le principe d'orientation des tarifs vers les coûts
 - 2.1.2. l'encadrement des tarifs
- 2.2. l'interconnexion
- 2.3. le plan de numérotation
 - 2.3.1. le nouveau plan de numérotation à 7 chiffres
 - 2.3.2. les modalités d'établissement et de gestion d'un plan de numérotation
- 2.4. la gestion du spectre des fréquences
 - 2.4.1. l'élaboration d'un tableau national d'attribution des bandes de fréquences
- 2.5 l'octroi des licences

IV - LES ACTIONS DE COMMUNICATION

V - LES RESULTATS ET PERSPECTIVES

I . LE CONTEXTE DE LA REFORME

Dans l'ère de la mondialisation, les réformes sont, en quelque sorte, le billet d'entrée dans le concert des nations qui échangent. Celles qui s'excluent de ces échanges, se privent par là-même des avantages considérables de ces derniers. Bien entendu, les échanges en question ne se limitent pas au commerce, mais comprennent surtout le savoir, les idées, les techniques et la culture. Cette remarque est particulièrement vraie s'agissant des télécommunications, en raison de leurs effets « diffusants » sur les autres secteurs économiques, sociaux et culturels.

Ce qu'il est convenu d'appeler les « autoroutes de l'information » a bouleversé l'environnement international des communications et engendré un nouvel espace économique mondial profondément influencé par les télécommunications. Les enjeux dans ce domaine ont désormais pour nom « célérité » et « gestion du temps ». L'intrusion de ces nouvelles données dans la vie de tous les jours a exacerbé la concurrence dans le secteur et compromis les monopoles d'Etat. Désormais la compétition bouscule et les habitudes et les modes de gestion : sans compétition, point de survie dans le secteur.

Le commerce mondial des services connu également une profonde mutation : l'Acte final de l'Uruguay Round en avril 1994 fut l'aboutissement de la longue gestation de l'OMC depuis le GATT de 1948 consacrant la mondialisation du commerce international. En particulier, l'Accord Général sur le Commerce des Services (GATS) a enregistré l'adhésion de 80 pays représentant 95 % du marché mondial des télécommunications, et dont les engagements déterminent, par conséquent, les règles du commerce dans ce secteur. Toute réforme dans ce domaine devrait donc en tenir compte.

Partout dans le monde, on assiste à l'élimination des monopoles d'Etat et à l'émergence d'un secteur fortement privatisé. L'intégration dans l'économie mondiale étant à ce prix, la République Islamique de Mauritanie, sous peine de se détacher de l'attelage mondial, a délibérément opté pour l'ouverture du marché et pour ses méthodes, tout en préservant ses spécificités culturelles.

Consciente des enjeux que représente actuellement la communication dans le monde en construction et du rôle prépondérant que celle-ci joue dans le progrès et le développement des nations, la Mauritanie s'est résolument engagée dans une restructuration du secteur des télécommunications.

- Réforme de fond parce que l'option a été de libéraliser le secteur qui était un monopole de l'Etat ;
- Réforme structurelle parce que les fonctions Postes et Télécommunications ont été séparées ;
- Réforme technologique parce que la Mauritanie a opté pour les technologies avancées dans le secteur.

Pour réussir cette réforme d'ensemble, conséquence directe de la mondialisation et des nouvelles technologies de l'information, une politique sectorielle clairement définie, est approuvée par le Gouvernement, le 22 mars 1998. Cette politique est articulée en fonction d'objectifs précis, à savoir :

- assurer la mission de service public de meilleure qualité par une contribution efficace de la Poste et des Télécommunications au développement du secteur ;
- assurer une plus grande couverture territoriale et « améliorer l'accessibilité du service de base en tant que moyen de désenclavement et facteur de développement local et régional » ;
- permettre à la Poste et aux Télécommunications d'évoluer séparément tout en restant complémentaires, et aussi de « se prendre en charge en tirant le meilleur profit des opportunités offertes par le nouvel environnement » ;
- mobiliser de nouvelles ressources de financement par l'intervention du privé et alléger ainsi la pression sur la dette publique ;
- accroître la contribution de la Poste et des Télécommunications à la création de richesses, à la promotion du privé et de l'actionnariat populaire et à l'augmentation des recettes budgétaires ;
- améliorer la compétitivité des deux sous-secteurs au moyen de meilleures performances techniques, économique et financières ;
- créer un réseau d'alliances propice à l'intégration du secteur via un partenariat stratégique.

II - LES ETAPES DE LA REFORME

Les secteurs de la Poste et des Télécommunications ont été particulièrement affectés dans leur mode d'exploitation suite à la mondialisation et aux progrès technologiques. C'est dans ce contexte que le Gouvernement de la République Islamique de Mauritanie a adopté le 22 mars 1998, la « Déclaration de politique sectorielle des Postes et Télécommunications » consacrant la volonté manifeste de réformer ces deux secteurs.

Compte tenu de l'impact de ces deux services sur l'avenir de l'économie nationale, la déclaration de politique sectorielle définit «les orientations générales de notre politique en la matière et (...) les objectifs de développement du secteur dans un environnement en pleine mutation. » :

- accroître la compétitivité du secteur ;
- libéraliser le marché des télécommunications ;
- créer un environnement favorable à l'entrée des investisseurs privés dans le secteur des télécommunications ;
- séparer les fonctions de régulation et d'exploitation ;
- instituer une Autorité de Régulation indépendante .

Chronologie de la réforme

- | | |
|-------------------|---|
| • Juillet 1999: | loi 99-019 qui réglemente le secteur des télécommunications |
| • Septembre 1999: | mise en place de l'Autorité de Régulation |
| • Décembre 1999: | séparation de l'Office des Postes et Télécommunications en deux entités autonomes (Mauritel et Mauripost) |
| • Juin 2000 : | première licence d'exploitation d'un réseau cellulaire accordée à un consortium privé tuniso-mauritanien (Mattel) |
| • Juillet 2000: | deuxième licence d'exploitation d'un réseau cellulaire accordée à Mauritel Mobiles (filiale de l'opérateur national historique) |
| • Octobre 2000 : | lancement des activités de Mattel |
| • Novembre 2000: | lancement des activités de Mauritel Mobiles |
| • Décembre 2000 : | lancement de l'appel d'offres portant sur la privatisation Mauritel |
| • Janvier 2001 : | loi 2001-18 consacrée à l'Autorité de Régulation multisectorielle |
| • Avril 2001 : | privatisation de Mauritel |

Encadré n° 1

Les principales étapes de la réforme des secteurs de la poste et des télécommunications sont présentées ci-après :

1. Séparation des fonctions de réglementation et d'exploitation

La séparation des fonctions de réglementation et d'exploitation, impératif de développement, et principal levier de la réforme, s'est traduite par la création d'un organe indépendant de régulation pour le secteur des télécommunications : l'Autorité de Régulation. Créé par la loi 99-019 du 11 juillet 1999, cet organe connaîtra une évolution rapide vers une Autorité de Régulation multisectorielle chargée entre autres, des secteurs de la poste, de l'eau et de l'électricité, consacrée par la loi 2001-18 du 25 janvier 2001.

2. Séparation de la poste et des télécommunications

Le maintien de la gestion des services des postes et des télécommunications au sein d'une même entité, admissible jusqu'aux années 70 s'est avéré inefficace et allant à l'encontre d'une participation compétitive de notre pays au mouvement de la mondialisation que connaissent ces deux secteurs.

Par ailleurs, il est établi aujourd'hui que l'évolution technologique et les besoins de communication en temps réel ont contribué à accentuer le caractère marchand des services des télécommunications pendant que certaines activités des services postaux demeurent confinées dans les missions de service public.

C'est pour ces raisons, et en application de la déclaration de politique sectorielle des postes et des télécommunications, que le Gouvernement a procédé à la restructuration de l'Office des Postes et Télécommunications par la création de deux entités distinctes : la Société Mauritanienne des Télécommunications (Mauritel) et la Société Mauritanienne des Postes (Mauripost) en décembre 1999.

3. Ouverture du secteur des télécommunications à la concurrence

Le développement des radiocommunications a permis la création de plusieurs types de réseaux radio (cellulaire, messagerie, données, etc.) fournissant une gamme étendue de services nouveaux, complémentaires des services classiques de télécommunications (téléphone, télex.)

Afin de tirer profit de ces progrès technologiques, il est nécessaire de promouvoir l'initiative privée et d'ouvrir le secteur à plusieurs opérateurs.

C'est ainsi que l'Autorité de Régulation, par le biais d'un Appel d'Offres International attribua deux licences à deux opérateurs pour l'installation et l'exploitation de réseaux de télécommunications cellulaires de norme GSM : la société Mauritano-Tunisienne des Télécommunications (Mattel) le 4/6/2000 et la Société Mauritanienne des Télécommunications Mobiles (Mauritel Mobiles) le 18/07/2000. Ces deux licences ont été vendues à 28 millions de dollars US chacune.

Une troisième licence est octroyée à l'opérateur Mauritel pour l'exploitation d'un réseau fixe le 12 avril 2001.

4. Ouverture du capital de Mauritel à un opérateur privé

La libéralisation du secteur des télécommunications s'est poursuivie par la privatisation de Mauritel (Mauritanienne de télécommunications), opérateur issu de la restructuration de l'Office des Postes et Télécommunications. A l'heure des grands bouleversements, que peut-on attendre d'une telle opération menée dans un environnement qui n'a connu jusqu'ici que les incertitudes de la gestion publique aujourd'hui largement contestée de par le monde ?

C'est le 12 avril 2001 que la transaction relative à la privatisation de la société Mauritanienne de Télécommunications (Mauritel) est signée. A l'issue de cette transaction, le partenaire stratégique Itissalat Al Maghrib, auquel participe le groupe Vivendi universal, acquiert 54% de Mauritel pour un montant total dépassant les 48 millions de dollars US.

D'après les analystes, cette transaction qui fut un grand succès, permit une augmentation de la valorisation des actifs de la Mauritel de 35% par rapport à sa valorisation avant la privatisation (voir encadré n°2).

En outre, l'implication de professionnels de télécommunications de cette envergure représente un capital de confiance pour le pays en général et pour l'Autorité de Régulation en particulier. Cette nouvelle entrée laisse espérer l'impulsion d'un nouvel élan de dynamisme à l'opérateur historique et au secteur des télécommunications dans son ensemble.

Les offres financières de la privatisation de Mauritel

- **2 candidats ont soumissionné: Itissalat Al Maghrib et Protugal Telecom International**
- **Nombre d'actions existantes rachetées: 171 897**
- **Offre de Itissalat Al Maghrib en USD: 48 131 160**
- **Offre de Portugal Telecom International en USD: 12 032 790**
- **Valorisation d'entrée des actifs de la Mauritel en USD: 96 392 694**
- **Valorisation de la Mauritel après privatisation en USD: 130 084 506**

III - LE CADRE LEGAL ET REGLEMENTAIRE

1. La loi sur la multisectorialité

L'élargissement de la mission de l'Autorité de Régulation prévu à l'article 5 de la loi 99.019 du 11 juillet 1999 relative aux télécommunications est concrétisé par la loi 2001.18 du 25 janvier 2001 relative à l'Autorité multisectorielle dont le champ d'application couvrira désormais en plus du secteur des télécommunications, ceux de la poste, de l'électricité, de l'eau et de l'assainissement. L'Autorité multisectorielle est constituée d'un Conseil National de Régulation et de directions opérationnelles placées sous l'Autorité du Président du Conseil (Art. 23).

La loi 2001.18 laisse la porte ouverte à d'autres secteurs dont l'Autorité « aura la charge ». Cette multisectorialité consacre un choix dont la justification réside dans des considérations de moindre coût, étant par ailleurs entendu, qu'en dépit de la diversité des secteurs régulés, l'institution sera appelée, dans la mise en œuvre des principes de concurrence, à recourir à des concepts et mécanismes comparables à plusieurs égards.

Dans la loi 2001.18 du 25/01/2001, le législateur s'est limité à définir les missions d'ordre général de l'Autorité laissant aux lois sectorielles le soin de préciser les fonctions «complémentaires » spécifiques à chaque secteur (Art. 5).

1.1 Missions générales de l'Autorité de Régulation multisectorielle

Les missions de l'Autorité de Régulation sont énumérées dans l'article 4 de la loi 2001.18 :

- a. 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 ;
- b. assurer la continuité du service public et protéger l'intérêt général ;
- c. protéger les intérêts des utilisateurs et des opérateurs en prenant toutes mesures propres à garantir l'exercice d'une concurrence effective saine et loyale dans le secteur et dans le cadre des dispositions législatives et réglementaires en vigueur;
- d. 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;
- e. mettre en œuvre les mécanismes de consultation des utilisateurs et des opérateurs prévus par les lois et règlements ;
- f. 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 ;
- g. contrôler le respect par les intervenants des obligations qui leur incombent dans le cadre des licences, concessions et autorisations ;
- h. suivre le respect des conditions d'exercice de la concurrence dans tous les secteurs de l'économie.

Pour l'exercice du pouvoir de sanction dévolu à l'Autorité multisectorielle, la loi institue le principe de séparation des fonctions d'instruction et de jugement. En effet, l'article 18 de cette loi dispose que : « le membre du Conseil National de Régulation appelé à instruire un litige faisant l'objet d'une saisine du Conseil National de Régulation ne peut siéger avec le Conseil appelé à vider ladite saisine ». Cette séparation des fonctions d'instruction et de jugement qui innove dans notre législation en la matière, vient ainsi consolider l'effet du principe de la contradiction et conforter les droits de la défense qui étaient déjà largement pris en compte dans les textes concernant les règles et procédures de règlement des litiges pris en application de la loi 99.019 du 11/07/1999 (arrêté R133/MPIT du 28/02/2001 définissant les modalités de règlement des différends entre opérateurs et personnes physiques).

1.2 Définition des fonctions sectorielles complémentaires

En référence au contenu des missions énumérées ci-dessus, il s'induit que les lois sectorielles auront, entre autres, à préciser les orientations en matière de tarification, les principes de concurrence dans les

secteurs régulés, en plus de la définition du régime de rattachement de certaines fonctions techniques connexes à la mission de régulation.

Comme on le sait, le traitement de ces aspects s'inscrit dans la recherche constante de solutions censées concilier l'instauration d'une concurrence effective au bénéfice des utilisateurs et l'accès universel aux services d'une part, et la bonne gestion des potentialités et du pouvoir de domination de l'opérateur historique sur le marché, d'autre part.

Dans ce cadre, les contraintes sectorielles spécifiques (nombre d'opérateurs, structure des marchés, niveau de développement des infrastructures et services, choix stratégiques de l'Etat, etc.) ne sont pas indifférentes au contenu des règles à édicter et des mécanismes à mettre en place pour la réalisation des objectifs prescrits.

2. La loi sur les télécommunications : présentation et mise en oeuvre

En matière de télécommunications, l'examen de la loi 99-019 du 11/07/1999, offre un exemple concret de prise évolutive en compte, des options définies dans la déclaration de politique sectorielle du 22 mars 1998 qui fixe les orientations stratégiques d'ouverture de ce secteur. En effet, les principes d'allocation des ressources et de tarification, ainsi que les facilités légalement aménagées en faveur des opérateurs entrants, sont significatifs de recherche de l'optimum collectif et de viabilité dans ce secteur stratégique.

Nous voyons par ailleurs que, dans un souci d'homogénéité, d'unicité de vision et de responsabilité, le législateur a confié les fonctions techniques afférentes à la gestion de la numérotation, du spectre de fréquences et de normalisation des équipements (homologation), à l'Autorité de Régulation.

Dans d'autres pays, certaines de ces fonctions ne relèvent pas du domaine de compétence du régulateur et sont gérées par des organes séparés.

S'agissant des principes de concurrence, il y a lieu de noter, toujours par référence à la loi 99.019 du 11/07/1999, que la définition très extensive de la notion de position dominante est telle que, dans le contexte actuel de notre marché, les différents opérateurs peuvent concomitamment se trouver en position de domination selon les segments des marchés de services ou d'accès considérés.

Cette situation d'apparence paradoxale participe théoriquement d'un environnement favorable à la mise en œuvre des mécanismes de régulation.

Notons enfin, que la fourniture des services Internet en Mauritanie est libre et qu'aujourd'hui plusieurs fournisseurs de services Internet (providers) et (cybercafé) sont installés à Nouakchott et dans le reste du pays.

Dans l'ensemble, les principes et mécanismes définis par la loi 2001-18 du 25.1.2001 sur l'Autorité de Régulation multisectorielle et la loi 99-019 du 11.07.99 relative aux télécommunications, constituent un dispositif homogène adapté aux spécificités sectorielles du pays.

Pour obtenir la finalité escomptée, la mise en œuvre de ce dispositif suppose un renforcement conséquent des moyens d'intervention de l'Autorité de Régulation et une coopération intelligente entre les différents départements et organismes concernés par ces mutations.

Au cours des deux dernières années, l'Autorité de Régulation s'est attelée à appliquer les principes édictés par la loi 99-019 du 11 juillet 1999, notamment en matière de tarification, d'interconnexion, de gestion du spectre des fréquences et d'attribution de ressources rares d'une manière générale.

2.1. Tarification

2.1.1 Principe d'orientation des tarifs vers les coûts

L'article 13 de la loi 99.019 du 11/07/1999 dispose "qu'afin d'assurer une concurrence loyale entre les opérateurs et d'éviter un abus de position dominante, l'Autorité de Régulation veillera à l'orientation des tarifs vers les coûts- ». Dans le même esprit, l'article 14 de la loi 99-099, dispose qu'afin «de garantir une concurrence effective et loyale entre les opérateurs au bénéfice des utilisateurs, l'Autorité de Régulation s'assure du respect des règles d'interconnexion conformément aux articles 39 et suivants-». En effet, l'article 39 dispose que l'Autorité de Régulation doit s'assurer que les tarifs d'interconnexion sont non discriminatoires, transparents, raisonnables et reflètent les coûts d'interconnexion. Ces dispositions qui sont au cœur de l'exploitation et de la gestion des réseaux et services de télécommunication revêtent une importance primordiale tant du point de vue de la défense des intérêts des opérateurs que sous l'angle de la protection des consommateurs; les tarifs étant à la fois, le point de convergence pour la répercussion des charges et le centre de rattachement des profits escomptés par les opérateurs.

Pour l'accomplissement de cette importante et complexe mission qui lui est ainsi confiée en matière de tarification, l'Autorité de Régulation est dotée au titre des articles 6 et 37 de la loi 99.019 du 11/07/1999 d'un pouvoir de définition des règles concernant les tarifs des services de télécommunication non soumis à la concurrence (cas des tarifs applicables par Mauritel pour les services sous exclusivité transitoire) et des principes directeurs de tarification des autres services (cas de la téléphonie cellulaire GSM, par exemple).

En outre, l'Autorité de Régulation qui est aussi compétente en vertu de l'article 39 pour la détermination des principes de tarification auxquels les accords d'interconnexion doivent satisfaire, approuve également les catalogues d'interconnexion prévus à l'article 41 de la loi susvisée.

Aux fins de constatation et de répression des violations de ces dispositions, l'Autorité de Régulation est investie avec l'appui de l'autorité judiciaire et sous son contrôle, d'un large pouvoir d'arbitrage, d'investigation et de sanction.

A titre d'exemple nous citerons au nombre des pratiques proscrites édictées par l'article 15 de la loi 99.019 celles tendant à :

- limiter l'accès au marché ou le libre exercice de la concurrence ;
- faire obstacle à la fixation des prix par le libre jeu du marché;
- l'utilisation abusive de position dominante ou de l'état de dépendance dans lequel se trouve un client ou un fournisseur qui ne dispose pas de solution de substitution.

2.1.2 Encadrement des tarifs

En application des principes ci-dessus, le rôle de l'Autorité n'étant pas de fixer les tarifs, l'encadrement de ces derniers n'intervient que pour compenser les déséquilibres du marché, orienter les tarifs des services vers des coûts de revient résultant d'une gestion efficiente et éliminer les subventions croisées entre les services ou paniers de services. Un régime d'encadrement par un prix plafond est appliqué à Mauritel pour les services dont elle a l'exclusivité.

La première décision d'encadrement est prise suite à une étude sur la tarification qui a permis d'entreprendre une analyse et un inventaire complet de la situation, basés sur les observations les plus récentes. Cette analyse a abouti aux conclusions suivantes :

- Le niveau très élevé des tarifs interurbains et internationaux "subventionne" le bas niveau du prix de la communication locale;
- Ces distorsions créent de facto une structure tarifaire qui, si elle est maintenue, ne permet pas à l'opérateur historique de faire face à la concurrence.
- Les tarifs internationaux trop élevés créent un désavantage comparatif évident pour l'économie nationale (call back...);
- Même très bas, les tarifs locaux ne présentent pas un grand impact social pouvant justifier leur maintien à ce niveau.

Les données disponibles, bien que mettant en évidence l'existence de subventions croisées entre services, ne permettent pas de juger les niveaux absolus de tarifs. Ils constituent cependant une base de

travail et de négociation des tarifs d'interconnexion et des quotes-parts internationales. Mieux, les chiffres indiquent la direction du rééquilibrage tarifaire nécessaire qui sera autorisée par le Conseil National de Régulation (CNR).

La deuxième décision est intervenue suite au décret n° 2000/128/PM/MPIT portant sur l'exclusivité accordée à Mauritel. Le Conseil a considéré que le segment international, du fait de ce décret, relève désormais du domaine de la concurrence. Pour faire face à cette nouvelle donne, le CNR a aussitôt rendu public une décision limitant l'encadrement aux communications locales et fixant le prix plafond pour une année.

La troisième décision prise à la suite d'une analyse de la situation au cours des deux dernières années 2000 et 2001 a, en plus de l'actualisation du prix plafond, interdit l'indivisibilité des deux premières minutes pratiquée par l'opérateur. Cette interdiction découle d'un souci d'équité, la durée moyenne des communications locales étant de 1,7mn.

L'évolution dans le temps des prix plafonds doit permettre à l'économie mauritanienne de devenir progressivement compétitive dans le domaine des télécommunications, sans pour autant négliger, si elles existent, les causes structurelles de surcoûts.

S'agissant de la téléphonie cellulaire dont l'exploitation effective a commencé au cours du dernier trimestre de l'année 2000, l'Autorité de Régulation a préféré jusqu'ici observer le comportement du marché et prendre du recul pendant une certaine durée afin de mieux appréhender la situation. Les opérateurs sont cependant dans l'obligation de communiquer à l'Autorité de Régulation les informations suffisantes concernant leur chiffre d'affaires par service.

Il s'agira notamment : des comptes financiers annuels, de la décomposition du chiffre d'affaires entre différents services, des volumes de trafic ou de prestations vendus, des tarifs détaillés en vigueur, des méthodes de calcul des tarifs.

Par ailleurs, l'Autorité aura pour pallier l'insuffisance d'informations à procéder à des enquêtes et études, à la comparaison des résultats des opérateurs et à des comparaisons régionales et internationales pour évaluer l'efficacité de leurs gestions respectives.

2.2 L'interconnexion

L'interconnexion permet aux nouveaux opérateurs de fournir des services en utilisant l'infrastructure de l'opérateur en place, faisant ainsi l'économie d'une coûteuse infrastructure propre.

D'après des études récentes, pour les nouveaux venus sur le marché des télécommunications, la négociation d'accords d'interconnexion est un élément déterminant de la rentabilité des entreprises, étant donné que les coûts d'interconnexion représentent parfois 80% des coûts totaux à supporter en début d'activité.

Compte tenu de l'importance de l'interconnexion pour promouvoir la concurrence et développer les réseaux, la loi 99-019 sur les télécommunications lui a consacré huit articles qui définissent l'ensemble des principes applicables en la matière.

Dans notre réglementation, l'article 43 de la loi 99-019 du 11 juillet 1999 dispose que l'interconnexion fait l'objet d'une convention de droit privé entre les parties concernées, l'Autorité de Régulation n'intervenant que si les parties ne parviennent pas à trouver un accord ou si l'accord est obtenu aux dépens de la libre concurrence et/ou de l'intérêt des usagers.

Le décret 2000-163/PM/MIPT, pris en application de la loi sus-visée, détermine les conditions générales d'interconnexion des réseaux de télécommunications. Il vise à associer l'ensemble des réseaux ouverts au public au sein d'un réseau national mauritanien, garantissant ainsi l'efficacité technique de ce réseau à des conditions économiques optimales.

Consciente de la nécessité de fournir aux opérateurs et aux usagers un réseau ouvert, condition sine qua non pour l'établissement d'un marché concurrentiel, l'Autorité de Régulation a engagé l'opérateur

historique à élaborer un catalogue d'interconnexion qui sera approuvé et publié par l'Autorité en décembre 2000.

Les trois opérateurs, sous l'impulsion de l'Autorité de Régulation, Mauritel, Mauritel-Mobiles et Mattel ont entrepris, conformément à la réglementation en vigueur et aux engagements pris dans leurs cahiers des charges respectifs, des négociations pour aboutir à des conventions d'interconnexion concernant les modalités techniques, financières et administratives des prestations d'interconnexion. Un premier projet de convention entre Mauritel et Mattel a été transmis à l'Autorité de Régulation le 31 décembre 2001 pour approbation.

Par ailleurs, l'Autorité reste particulièrement attentive à la mise en place par les opérateurs d'une comptabilité analytique permettant une ventilation des différents coûts. Les données de comparateurs régionaux et internationaux seront utilisées pour affiner l'analyse de ces coûts.

2.3. le plan de numérotation

Notre pays dispose, depuis octobre 1999, d'un plan de numérotation fermé à 6 chiffres. La multiplicité des opérateurs et la diversité des services offerts par ceux-ci a amené l'Autorité de Régulation à passer à partir du 31 mars 2001 à 7 chiffres afin de garantir aux opérateurs plus de souplesse dans la gestion de leurs numéros.

2.3.1 Le nouveau plan de numérotation à 7 chiffres

Le nouveau plan de numérotation qui a fait l'objet d'une campagne d'information adopte la notation BP QMCDU pour les 7 chiffres des numéros et retient les affectations suivantes :

a - Mauritel :

le B = 5 a été réservé à Mauritel qui disposera de 100 PQ lui permettant ainsi d'adopter une numérotation fondée sur le découpage administratif du pays et de profiter de la facilitation de routage offerte, car limitant l'analyse à deux chiffres significatifs après le 5. Toutefois, l'Autorité tiendra compte des besoins réels de Mauritel et veillera à une utilisation optimale des nouvelles possibilités qu'offre l'extension du plan de numérotation dans un contexte d'ouverture du marché.

b - Autres opérateurs :

Les opérateurs mobiles se verront ajouter le B = 6 aux numéros déjà attribués, soit:

- 63 QMCDU pour Mattel
- 64 QMCDU pour Mauritel-Mobiles

Cette attribution ne modifie pas dans l'immédiat le volume des ressources affectées à chacun des opérateurs (100.000 numéros), qui pourront être étendues lorsque cela sera nécessaire par affectation de chiffre P parmi les 8 disponibles.

Un de ces chiffres P (par exemple 0) sera affecté aux opérateurs de services radioélectriques (radio messagerie, notamment);

Aux opérateurs de réseaux ruraux ou de réseaux téléphoniques indépendants (après la fin de l'exclusivité accordée à Mauritel), il sera affecté le B = 4, puis en fonction de la taille prospective de chaque réseau, un ou plusieurs PQ (ou même PQM pour les très petits réseaux) seront alloués.

Les fournisseurs de services à valeur ajoutée se verront affecter les numéros des services B = 8 et 9.

L'accès à l'international ne subira pas de changement pour le moment. Toutefois, il est prévu la possibilité, après l'ouverture complète du marché, de permettre aux abonnés des différents opérateurs de choisir le transporteur de leurs appels. Dans ce cas, on introduira, en plus du 00, des préfixes de type OX où X servirait à identifier l'opérateur international choisi.

2.3.2 Modalités d'établissement et de gestion d'un plan de numérotation

Il convient de préciser que les modalités d'établissement et de gestion du plan de numérotation sont définies par arrêté. En application des dispositions de la loi 99-019 du 11 juillet 1999 relative aux télécommunications, notamment en ses sections 5 et 6 du chapitre V, cet arrêté précise les modalités de mise en œuvre par les opérateurs de réseaux et services de télécommunications utilisant des ressources de numérotation, des obligations qui leur incombent en matière d'annuaires, des services de renseignements et d'accès aux services d'urgence.

Il définit, en outre, les conditions dans lesquelles s'exercent les responsabilités confiées à l'Autorité de Régulation en matière de plan de numérotation, d'établissement d'un annuaire universel et de supervision des obligations des opérateurs.

Dans le cadre de l'affectation de codes pour la gestion technique des réseaux des opérateurs de téléphonie mobile, des numéros d'identification sont affectés aux -dits opérateurs et enregistrés officiellement au niveau du Bureau de Normalisation de l'UIT en octobre 2000.

2.4 Gestion et contrôle du spectre des fréquences radioélectriques

Le spectre de fréquences radio-électriques, est une ressource rare, collective, transfrontière et relevant de la souveraineté nationale de chaque pays. Les politiques et les méthodes actuelles de gestion du spectre remontent à une époque où les radio-communications faisaient généralement l'objet d'un monopole d'Etat et où les technologies n'étaient pas très consommatrices de fréquences.

Dans le cas de la Mauritanie, l'ex-Office des Postes et Télécommunications était à la fois exploitant et organe de réglementation du spectre. La quasi-totalité des fréquences lui était attribuée compte tenu de sa situation de monopole. Il assurait en outre une mission de coordination avec les autres usagers: défense nationale et radiodiffusion .

Le nouveau contexte mondial marqué par la convergence de nouvelles technologies faisant appel aux fréquences impose à chaque pays de mettre en place des dispositions réglementaires claires et cohérentes.

C'est ainsi qu'en matière de contrôle et de gestion du spectre, la loi n° 99-019 du 11 juillet 1999 a chargé l'Autorité de Régulation :

- de l' application de tarifs qui incitent à un meilleur usage du spectre.
- d'un partage équitable des ressources disponibles entre les différents utilisateurs, le principe de réutilisation des fréquences étant encouragé par l'utilisation d'antennes très directives afin de limiter les risques d'interférence ;
- du respect strict des conventions internationales auxquelles la Mauritanie adhère, dans le cadre de l'UIT, l'OMC, le GATS, etc.)¹

Les redevances liées à l'utilisation des fréquences seront raisonnables et devront couvrir le plus strictement possible les besoins de gestion du spectre.

Il faut toutefois admettre le principe que tout utilisateur de fréquence radio-électrique doit s'acquitter d'un droit d'utilisation aussi symbolique soit- il.

En effet, toute partie du spectre dont l'utilisation est gratuite risquerait d'être envahie et mal utilisée. Naturellement, les utilisateurs ne payent pas les mêmes redevances. En terme de facturation, les paramètres suivants sont pris en compte:

- le nombre de stations;
- la couverture du réseau ou la puissance rayonnée des stations;
- la largeur de bande occupée ou le nombre de canaux utilisés
- la gamme de fréquence utilisée : les gammes les moins demandées seront les moins coûteuses (bandes HF et micro-ondes)
- l'encombrement du spectre;
- le statut du titulaire de la licence ou de l'autorisation : activité génératrice ou non de chiffre d'affaires.

Pour accomplir sa mission de gestion du spectre, l'Autorité de Régulation sera dotée dans les prochains mois, avec l'appui de la Banque Mondiale, d'un système informatisé de gestion et de contrôle du spectre radioélectrique.

-
- (1) **UIT**: Union Internationale de Télécommunications
OMC: Organisation Mondiale du Commerce
GATS: Accord Général sur le Commerce des services

Ce système sera constitué:

- d'une base de données permettant l'introduction des paramètres techniques et administratifs caractérisant les réseaux radioélectriques et leurs utilisateurs ainsi que les barèmes de redevance des stations de contrôle fixes et mobiles permettant le contrôle par balayage quasi continu de la partie utile du spectre.
- une station maîtresse à Nouakchott et une station déportée à Nouadhibou;
- deux stations fixes de contrôle des émissions radioélectriques, situées respectivement à Nouakchott et à Nouadhibou et interconnectées au système informatisé pour la gestion des fréquences;
- deux stations mobiles pour le contrôle des émissions radioélectriques;
- un laboratoire de maintenance à Nouakchott.

Le spectre est devenu aussi une ressource rare et précieuse qu'il est désormais primordial de gérer avec le plus grand soin afin d'éviter les encombrements et les brouillages mutuels, ceux-ci empêchant de tirer parti de tous les avantages que permettent d'offrir les applications des technologies hertziennes.

2.4.1 Elaboration d'un tableau national d'attribution des bandes de fréquences

Dès sa mise en place, l'Autorité de Régulation a considéré comme prioritaire la constitution d'un Tableau National d'Attribution de fréquences (TNA). En effet, il est quasiment impossible de planifier et gérer efficacement le spectre sans cet outil qui reflète la politique nationale de partage du spectre dans le cadre du Règlement des Radiocommunications (RR), de l'Union Internationale des Télécommunications.

C'est ainsi que l'Autorité a élaboré un TNA couvrant toute la partie utile du spectre : de 3 KHZ à 30 GHZ. Ce document devra, toutefois, être révisé en permanence pour tenir compte de l'évolution des technologies, des décisions des Conférences Mondiales de Radiocommunications (CMR) et des besoins nationaux en ressources.

A cet effet, l'Autorité de Régulation organise des réunions de concertation avec les principaux utilisateurs de fréquences (l'Armée, l'Administration, les opérateurs de télécommunications, les services de Radiodiffusion et de Télévision, les services de sécurité de la Navigation Aérienne et Maritime, etc.) pour tenir compte de leurs besoins et intégrer leurs observations dans ce premier projet de TNA avant de le publier définitivement.

2.5 L'octroi des licences

Les dispositions du chapitre III de la loi 99.019 du 11/07/1999 consacrées à la concurrence sont dominées par la préoccupation d'allocation rationnelle des ressources limitées, objet du marché des télécommunications. A cet effet, la loi a en particulier soigneusement réglementé le régime des réseaux et services de télécommunications. Lorsqu'ils sont ouverts au public, qu'ils font appel à des ressources limitées ou qu'ils empruntent la voie publique, l'établissement et l'exploitation de ces réseaux sont notamment subordonnés à la délivrance d'une licence dont l'octroi est soumis à une procédure d'appel public à la concurrence conduite par l'Autorité de Régulation.

En application de l'article 6 de la loi 99.019, l'Autorité de Régulation veille au respect des règles d'égalité de traitement et de non-discrimination des opérateurs avec obligation de motivation des

décisions d'attribution qui sont, préalablement à la délivrance des licences, publiées et portées à la connaissance des opérateurs.

En instituant ce régime de concurrence objective et transparente, le législateur instaure ainsi en la matière, un mode d'attribution inspiré des pratiques de gestion de ressources publiques les plus rationnelles tout en assurant la protection des opérateurs intervenant sur le marché contre toute forme d'interférence.

S'agissant d'un marché nouvellement ouvert à la concurrence, ces règles d'égalité de traitement et de non-discrimination qui recevront de plus en plus d'applications, importent en particulier dans les rapports entre les opérateurs privés et l'opérateur public qui, de par la mission qui lui était dévolue, a régné jusque-là sans partage sur le marché.

Au cours du premier semestre de l'an 2000, l'Autorité de Régulation a fait application de ces règles en attribuant deux licences GSM qui ont fait l'objet d'un appel d'offre international lancé en mars 2000.

Attribution des deux premières licences GSM : principales étapes du processus

- **Lancement de l'appel d'offre international : 13 mars 2000;**
- **Journée d'information organisée à Paris à l'intention des investisseurs: 4 avril 2000;**
- **Ouverture des offres techniques en séance publique de l'Autorité de Régulation : 9 mai 2000 :**
- **Ouverture et évaluation des offres financières des soumissionnaires qualifiés en séance publique par l'Autorité de Régulation: 17 mai 2000 ;**
- **Décision d'adjudication de la licence à la société Mauritano-Tunisienne de Télécommunications (MATTEL): 17 mai 2000;**
- **Montant du prix de la licence : 6 731 706 000 UM, soit environ 28 Millions de dollars US;**
- **Signature de l'arrêté d'attribution de la licence par le Ministre de l'Intérieur des Postes et Télécommunications: 4 juin 2000;**
- **Attribution de la deuxième licence à Mauritel Mobiles: 18 juillet 2000;**
- **Mise en service du réseau de téléphonie cellulaire de norme GSM:**
 - **Mattel : 04 octobre 2000;**
 - **Mauritel Mobiles: 18 novembre 2000.**

Encadré n° 3

Par référence aux objectifs définis dans l'article 2 de la loi 99.019 du 11/07/1999 dont notamment la libéralisation du marché des télécommunications et l'accroissement de la compétitivité du secteur, il a été prévu dans cet appel d'offre que l'opérateur historique issu de l'OPT et dont l'activité a été démonopolisée, soit soumis à la concurrence dans le segment du marché de la téléphonie cellulaire de norme GSM.

Comme prévu au dossier d'appel d'offre, l'opérateur Mauritel est ainsi effectivement soumis à la loi du marché à travers le concours auquel les investisseurs internationaux ont librement participé en vue de l'octroi d'une licence GSM en Mauritanie.

IV. LES ACTIONS DE COMMUNICATION

Dans un souci de transparence, d'efficacité et de mobilisation de tous les acteurs, la communication a été dès le départ considérée comme un choix primordial pour le succès de la restructuration du secteur des télécommunications.

C'est ainsi que pour mieux impliquer le personnel salarié, préparer la population mauritanienne dans la perspective du développement commercial du secteur, informer les investisseurs nationaux et étrangers potentiels, une stratégie de communication et un plan d'action ont été élaborés et mis en œuvre.

Au-delà de l'explication du contenu de la nouvelle loi sur les télécommunications et des opportunités qu'offre la réforme, l'action de communication a favorisé un climat positif et permis la médiatisation des objectifs et enjeux de la réforme, l'octroi de deux licences pour la téléphonie cellulaire de norme GSM ainsi que des résultats de la transaction pour l'ouverture du capital de Mauritel.

L'action d'information et de communication accompagnant les étapes du processus de réforme des télécommunications a contribué à faire accepter par les mauritaniens les différentes mesures de la réforme et à créer en même temps un effet miroir sur l'investissement étranger en Mauritanie.

Comme le prescrit la loi, l'Autorité de Régulation a particulièrement veillé à la conduite d'une action de communication multiforme :

- création et animation d'un site web en arabe et en français ;
- publication de deux revues semestrielles (« Asdaa Essoulta » en arabe et « Echos de l'Autorité » en français) paraissant régulièrement depuis 2 ans ;
- rapport annuel

Dans le cadre de cette action d'information, l'Autorité de Régulation, grâce à un effort soutenu d'édition, s'est attelée à mettre à la disposition du public et des professionnels du secteur une riche documentation, comme par exemple la publication d'un recueil de textes sur les télécommunications.

Les journées de Paris (avril 2000) et de Londres (mars 2001) ont été l'occasion d'expliquer les objectifs en matière de licences et de privatisation comme levier déterminant dans la réforme au même titre que le cadre réglementaire ou les méthodes de travail dans la régulation.

Les événements ayant marqué les importantes étapes de la réforme ont offert l'opportunité de tenir des conférences de presse, de publier des avis et des communiqués sur le site web de l'Autorité.

Plusieurs rencontres internationales ont permis à l'Autorité de Régulation d'exposer son action et ses méthodes et de présenter le cadre réglementaire de la réforme comme à Genève (Télécom 99), à Accra (Africain Summit), lors du forum mondial des régulateurs à Genève (décembre 2001) et de celui sur la réglementation des télécommunications en Afrique et dans les pays arabes à Rabat (septembre 2001). La journée d'information sur la boucle locale radio et Internet organisée à Nouakchott (octobre 2001) et les visites en Afrique et en Amérique Latine constituent autant de supports pour cette campagne de communication.

Ces différentes actions de communication auront permis de construire, en deux années seulement, une image forte et significative du dynamisme du secteur et du rôle pionnier de l'Autorité de Régulation.

V. LES RESULTATS ET PERSPECTIVES

Pour les étapes franchies, la réforme du secteur des télécommunications en Mauritanie fut globalement un succès². Ces étapes sont d'une importance majeure du fait de leur caractère stratégique : arsenal réglementaire, études de base comportant plus de vingt rapports relatifs aux domaines les plus divers de la réforme (tarification, numérotation, fréquences, offre OMC, accès universel, attribution de deux licences GSM (Mattel et Mauritel-Mobiles), aspects de privatisation de Mauritel, relance de Mauripost, etc.

Un essai de bilan macroéconomique et une étude de l'évolution des tarifs à l'issue de la première année de la réforme font ressortir les retombées positives de celle-ci en matière :

- d'emploi : tout le processus s'est jusqu'ici déroulé sans licenciement ou «dégraissage» d'effectifs. A cet égard, et contrairement à ce qui s'est passé ailleurs, les pouvoirs publics ont négocié et obtenu un consensus favorable sur cette question sensible. Mieux, il y a eu création d'emplois : environ 150 emplois directs pour les trois acteurs réunis (l'Autorité de Régulation et les deux opérateurs cellulaires), 100 emplois indirects, comprenant les commerçants, les vendeurs ambulants, les réparateurs, etc. Désormais, une masse salariale de l'ordre de 50 millions d'ouguiyas³ est distribuée ;
- de balance des paiements : l'apport est encore «net» puisque les entrées de devises ne se soldent pas, du moins pour le moment, par des «sorties». Les deux licences cellulaires, la revalorisation du capital de Mauritel et les investissements réalisés constituent un montant global de 124 millions de dollars, soit plus que l'apport moyen annuel net du secteur de la pêche ou de celui des mines ;
- de création de valeur ajoutée : la dynamique générée par le secteur réformé se manifeste par des retombées indirectes sur la croissance des autres secteurs économiques. Aujourd'hui, la demande en services de télécommunications connaît une satisfaction dans de meilleures conditions d'efficacité ;
- de tarifs : des tendances à la baisse, particulièrement marquées au niveau de l'international et de l'interurbain, caractérisent les prix actuels des communications ;
- hausse de productivité : par le gain de temps qu'il génère, le développement des services de télécommunications a favorisé le dynamisme des autres secteurs de l'économie et les activités des petits commerçants et artisans.

La baisse des tarifs amorcée depuis la fin de l'année 2000 et qui s'est poursuivie durant l'année 2001, représente un facteur déterminant de la croissance de la demande.

Dans ce contexte, l'attention de l'Autorité est en particulier retenue par l'intérêt que les opérateurs accordent au développement des services Internet. Les demandes relatives au statut du nœud internet et de la boucle locale radio et qui sont actuellement en cours d'étude au niveau de l'Autorité de Régulation, confirment cette tendance.

Dans ce nouvel environnement, les incidences des réformes vont bien plus loin pour toucher les aspects culturels, de civilisation et d'adaptation de la société aux délices et contraintes des nouvelles technologies de la communication.

(2) La Banque Mondiale a exprimé de diverses manières sa satisfaction, soit par écrit au Gouvernement et à l'Autorité de Régulation, soit par déclaration publique: «Des 24 pays que je représente, c'est la Mauritanie qui a le meilleur programme avec la Banque Mondiale. Cela peut être constaté par le fait que la Mauritanie est le

premier pays de notre groupe à bénéficier de l'allègement de la dette renforcée. Une autre preuve est fournie par la façon magistrale dont la licence cellulaire a été concédée et vendue par la Mauritanie. C'est le meilleur cas en Afrique - « a déclaré M. Bassary TOURE, Administrateur du Groupe Africain de la Banque au JOURNAL «Horizons» du 21 mai 2000.

(3) 250 ouguiyas = 1 USD (en 2000)

En matière de réforme des télécommunications, peut-on dire qu'une page est tournée?

Oui, en ce sens que plus rien ne ressemble aujourd'hui à ce qu'il y avait auparavant, et il en sera de plus en plus ainsi parce que la réforme a transformé en profondeur le paysage des télécommunications, en lui inoculant l'ingrédient institutionnel d'une dynamique interactive, créatrice de valeurs d'innovation et de croissance.

Au lieu d'un opérateur unique, producteur et régulateur du service public, celui-ci est assuré aujourd'hui par trois opérateurs dans la téléphonie et le transport des données (Mauritel, Mauritel-Mobiles et Mattel) et un opérateur en messagerie vocale (Access Télécom).

La couverture territoriale et la satisfaction de la demande se sont sensiblement améliorées. Quant à l'acceptation du nouveau paysage par les populations, elle fait des progrès au rythme des investissements et de la baisse des tarifs, dont les limites naturelles (capacité d'absorption des investissements, niveau des licences et de la demande, etc.) dépendent en réalité de la taille et de la structure de l'économie (la démographie, les revenus, etc.)

Grâce à la privatisation de l'opérateur historique et à la concurrence effective qui s'instaure entre les différents opérateurs, il est attendu que les services de télécommunications connaîtront davantage de développement au cours des prochaines années.

Une page est donc bien tournée ! Une autre s'amorce : la réforme des secteurs de l'eau, de l'électricité, de l'assainissement et de la poste. L'Autorité de Régulation est concernée par ces réformes en raison de sa transformation en Autorité de Régulation multisectorielle.

Pour faire face à ses nouvelles missions, l'Autorité de Régulation aura donc à travailler pour l'adaptation de ses structures et ses règles de fonctionnement au nouveau cadre légal. Elle devra, en outre, se doter avec l'aide des pouvoirs publics, des moyens humains et matériels requis pour l'accomplissement de ses nouvelles missions.