

Progrès et questions sur le financement de TIC4D en Afrique Subsaharienne

Lishan Addam

Bref résumé

Ce résumé concerne le problème du financement des TIC¹ pour aider au développement en Afrique Subsaharienne. Nous examinerons deux points principaux : 1) le financement de mécanismes pour venir en aide aux besoins en information et en communication de la grande majorité des pauvres d'Afrique (éradication de la pauvreté) et 2) mécanismes d'aide aux TIC pour augmenter le taux de développement national et de croissance économique dans la région.²

L'Afrique Subsaharienne regroupe trente-quatre des cinquante pays les moins développés et quatorze des trente-deux pays sans débouché sur la mer³. Ceux-ci sont confrontés aux plus graves défis économiques, sociaux et politiques : taux élevé de pauvreté ; grandes inégalités de salaires ; guerres civiles et conflits externes ; fléaux de maladies (en particulier le VIH/SIDA) ; coûts élevés des infrastructures de base, télécommunications comprises ; fardeau des dettes ; faible productivité ; grande vulnérabilité aux désastres naturels et de l'environnement ; et surtout une sur-dépendance à l'aide étrangère. Plus de 40% de la population en Afrique gagne moins de 1 dollar par jour, ce qui est en-dessous du seuil de pauvreté établie par la Banque Mondiale⁴.

Que faudrait-il faire ?

Étant donné que l'éradication de la pauvreté est l'un des besoins les plus urgents en Afrique, le document préconise de focaliser le financement des TIC selon les besoins, aspirations, capacités et perspectives de la grande majorité des pauvres en Afrique, plutôt que selon leur articulation par des professionnels avec des produits finis prédéterminés, comme on le fait souvent. Le discours dominant sur le financement des TIC devrait s'occuper spécifiquement des besoins des pauvres et des marginaux, en particulier des femmes et des populations rurales. Pour définir des mécanismes financiers et des stratégies, il nous faut tout d'abord poser la question de « qui bénéficie des biens et dans quel but ». Un tel état d'esprit devrait nous aider à proposer une solidarité numérique globale avec les pauvres de l'Afrique Subsaharienne.

On devrait utiliser les TIC pour renforcer le pouvoir des pauvres dans leur quête de démantèlement de la pauvreté ; et on devrait également les utiliser pour augmenter le taux de

¹ Il faut reconnaître les TIC comme un moyen de fournir la communication et la distribution d'informations, ainsi que la connaissance, puisqu'ils utilisent la même technologie que la radio, la télévision, les films, la presse, c.à.d. les systèmes, institutions et infrastructures qui les prennent en charge.

² Pour une étude en profondeur des problèmes décrits ici, se référer au document *Financement des TIC pour le développement, avec intérêt spécial pour le problème de la pauvreté* sur <http://wsispapers.choike.org>

³ Ressources des Pays les Moins Développés, <http://www.un.org/issues/m-lds.asp>

⁴ voir http://millenniumindicators.un.org/unsd/mispa/mi_worldregn.aspx

croissance économique et de création d'entreprises. Les piliers fondamentaux du développement durable tels l'éducation, l'égalité sociale, la santé, la protection de l'environnement sont essentiels pour renforcer le pouvoir des pauvres, attirer les investissements et distribuer les infrastructures. Il faudrait donc promouvoir l'accès à des applications significatives dans des secteurs-clé tels que la santé, l'éducation et l'agriculture, le progrès de l'innovation, de la recherche, de l'éducation et de la création d'entreprises, ce qui appuie le fait que la capacité de mise en place de TIC adaptées aux besoins locaux est aussi importante que la promotion de l'accès aux pauvres. Un déploiement efficace des TIC augmenterait les possibilités de gains, de travail, et permettrait une amélioration dans les prestations de services tels la santé et l'éducation. Pour que les TIC atteignent la majorité des pauvres, il faudrait un accès abordable financièrement et un environnement de politiques d'habilitation encourageant la création d'entreprises. Il est cependant important de noter le fait que chaque pays et chaque communauté aie des besoins différents en TIC. C'est pour cela qu'il faut travailler de manière adéquate en ce qui concerne la conception, l'ordre des priorités et la mise en application des programmes TIC, ainsi que la réorganisation des ressources et des besoins qui dépendent d'une série prédéterminée de priorités « prêt-à-porter ».

Malgré un certain progrès dans l'extension de l'accès et la mise à disposition des services fondamentaux et nouveaux de TIC dans les pays africains, la majorité de la population reste sans accès au téléphone, aux ordinateurs et à l'Internet. L'Afrique Subsaharienne est la région la moins développée en termes de technologies d'information et de communication. De plus, il existe une large disparité dans l'inégalité sociale, comme le statut socio-économique, l'âge, le sexe, l'endroit géographique et l'ethnie. La pénétration des différentes technologies est extrêmement variable, la technologie audiovisuelle étant bien plus diffusée que les ordinateurs et l'Internet. Des 841 millions de gens environ qui peuplaient l'Afrique en 2003, on estime que seulement⁵

- ? 1 sur 4 avait une radio (210m)
- ? 1 sur 12 avait un téléviseur (71m)
- ? 1 sur 33 avait une ligne fixe (25m)
- ? 1 sur 16 avait un téléphone portable (51m)
- ? 1 sur 80 avait accès à un ordinateur (10,3m)
- ? 1 sur 70 avait accès à Internet (12,3m)
- ? 1 sur 360 avait accès aux services payants de télévision (2,3m)

Il faudrait augmenter l'accès à la radio d'au moins 100%, à la télévision de 25%, au téléphone de 10%, aux portables de 25%, aux ordinateurs et à Internet de 5% pour atteindre les objectifs définis dans le contrat du Nouveau partenariat pour le développement en Afrique (NEPAD en anglais) avec les pays développés. Ceci permettrait de contribuer à l'éradication de la pauvreté et à la croissance économique, et d'atteindre ainsi les Objectifs de développement du Millénaire. Il faudrait donc faire des efforts pour augmenter l'accès aux technologies audiovisuelles tout en s'assurant que les bénéfices des nouvelles technologies interactives soient partagés par tous, y compris par ceux qui vivent dans des régions isolées. Cependant, étant donné que l'accès va au-delà de la radio et des téléphones et se dirige vers des

⁵ Union Internationale des Télécommunications, 2004, Indicateurs de télécommunications africaines, 2004 et estimations

technologies plus stratégiques et interactives, les coûts vont augmenter à cause des ressources requises pour construire une infrastructure de bande passante qui fournisse l'accès au réseau, pour payer les infrastructures électriques qui font marcher les TIC, pour développer des infrastructures de mise en place de capacités à faire fonctionner les technologies, et pour à la fois améliorer les connaissances en informatique et alphabétiser pour que les gens puissent lire les contenus⁶.

Les agences bilatérales et multilatérales, les corps des Nations Unies et les fondations jouent un rôle très important dans l'avancée de la diffusion des TIC dans la région, et dans la mise en place d'environnements facilitant la participation du secteur privé pour fournir les prestations. L'investissement du secteur privé a beaucoup contribué à l'expansion des marchés du portable et de l'Internet. Ces cinq dernières années, le marché du portable s'est développé plus vite en Afrique que dans le reste du monde. Le secteur privé a également joué un grand rôle dans la prise de conscience de l'importance des TIC, dans la mise à disposition de matériel informatique et de logiciels, et dans la formation et l'entretien de l'équipement TIC. Des compagnies multilatérales commencent également à s'intéresser au domaine des TIC pour le développement, bien qu'il ne soit pas très clair si les pactes sociaux puissent se mélanger avec les objectifs de profit des corporations.

Cependant, malgré l'optimisme sur la capacité du secteur privé et de l'investissement étranger direct dans le secteur TIC, ainsi que le consensus de plus en plus important d'institutions financières internationales comme la Banque mondiale ou les agences de donateurs multilatérales (comme l'a mis en évidence un rapport récent du groupe de travail sur les mécanismes financiers) sur le fait que l'investissement dans les TIC devrait largement être laissé au secteur privé, les résultats de la privatisation et de la libéralisation n'ont pas été spécialement probants en Afrique. Ceci est dû essentiellement au fait que la plus grande part de l'investissement privé a été consacrée à un nombre très limité de pays de la région, comme l'Afrique du Sud, la Tunisie, l'Égypte et le Maroc, où les infrastructures étaient déjà bien développées. De plus, la privatisation n'a pas automatiquement contribué à une augmentation des utilisateurs, ni à une baisse des coûts d'accès. Une étude récente sur le réseau TIC en Afrique⁷ est arrivée à la conclusion qu'un certain nombre de facteurs, comme les revenus dont disposent la plupart des gens pour les communications et leurs besoins, devraient être pris en compte au moment de planifier une intervention TIC sur une base purement de marché. Troisièmement, l'investissement privé dans les infrastructures et la libéralisation n'ont pas conduit à une extension automatique des technologies les plus importantes que sont les postes fixes de téléphone, les radios et les téléviseurs, et n'ont pas réduit le coût de la connexion à la bande passante, qui aurait pourtant amélioré l'accès à l'éducation, la santé et autres moyens d'existence comme les opportunités de travail et des affaires. Enfin, la libéralisation ou l'imposition de conditions de libre-marché dans les conditions inégales de la région, sans programmes de rétablissement de la balance, a tout simplement renforcé un statut quo injuste⁸ qui a, dans certains cas, abouti au transfert d'un monopole public vers un monopole privé.

⁶ Heeks, Richard, 1999, Technologies d'information et de communication, Pauvreté et Développement, <http://idpm.man.ac.uk/idpm/diwpf5.htm>

⁷ www.researchictAfrica.net

⁸ Alison Gillwald, Défis politiques et régulateurs de l'accès et de tarifs abordables, www.lirne.net/resources/netknowledge/gillwald.pdf

De plus, bien que les marchés compétitifs représentent l'une des alternatives à la promotion d'un service universel, il y a toujours eu une grande partie de la population africaine dont les besoins n'étaient pas couverts par ces marchés. L'Afrique est le continent où se trouve la plus grande proportion de population située sous le seuil de pauvreté, et avec un pouvoir d'achat très faible, dont il faudrait couvrir les besoins par des mécanismes alternatifs de financement qui iraient au-delà des limites du marché.

Plus important encore, le défi du développement des TIC en Afrique va au-delà des infrastructures. De nombreuses approches et études ont été faites par des institutions régionales et des pays pour instaurer des priorités de développement des TIC au niveau national et régional allant au-delà des infrastructures. Environ les deux-tiers des pays africains ont déjà instauré leurs stratégies de TIC nationales, même si la qualité et l'utilité de ces stratégies soulèvent un certain nombre de questions. Par ailleurs, l'intégration des TIC dans des stratégies de réduction de la pauvreté fournit un point de départ très utile et plus logique pour les subordonner à des objectifs de développement. Cependant, malgré leur intérêt pour les TIC, la plupart des stratégies pour réduire la pauvreté ont des difficultés à les intégrer à l'allègement de la pauvreté. Ce problème montre une tension constante entre les professionnels des TIC qui ont compris difficilement les défis sous-jacents de développement, et le combat des professionnels du développement pour identifier le véritable potentiel des TIC dans le développement, mais pas uniquement ; il met également en évidence le besoin de coopération entre les deux groupes pour élaborer l'éventail de défis sociaux et économiques, pour articuler les informations, la communication et le savoir, et identifier des manières pour les TIC d'aborder ces défis⁹.

L'expérience et l'analyse d'e-stratégies nationales et de communiqués font apparaître de manière récurrente que les mécanismes de financement des TIC en Afrique devraient se concentrer sur cinq points :

- ? la promotion de l'accès et le renforcement des pouvoirs de la grande majorité des pauvres d'Afrique
- ? la facilitation de la diffusion de TIC modernes et interactifs en construisant un « backbone » et une infrastructure de distribution
- ? l'investissement dans la compétence humaine pour encourager l'innovation et la création d'entreprises, afin d'augmenter l'utilisation et développer les applications qui résoudraient les problèmes de développement et permettraient à l'économie de croître
- ? l'intégration des TIC dans les principaux secteurs de développement
- ? le soutien d'initiatives pour des environnements de politiques d'habilitation et de régulation

Selon des estimations grossières, les pays d'Afrique auraient besoin d'au moins 400 à 600 millions de dollars de financement additionnel, bien au-delà de ce qui serait disponible par des financements publics, privés ou de développement. Cette somme aiderait à renforcer le pouvoir des pauvres grâce à un meilleur accès à l'information via les outils traditionnels et modernes, à construire des infrastructures de bande passante et des compétences humaines, à

⁹ OCDE, dossier de politique générale : L'intégration des technologies d'information et de communication dans les programmes de développement, OCDE Observer, novembre 2003

intégrer les TIC dans les secteurs les plus importants pour le développement et à améliorer les structures de politiques, de régulations et d'institutions pour qu'une majorité de personnes puisse faire fonctionner les TIC, et finalement contribuer à atteindre les objectifs de développement du millénaire. Le Fonds de Solidarité Numérique et la structure des Biens publics globaux sont maintenant considérés comme une alternative possible pour couvrir les manques, mobiliser et canaliser des financements additionnels à long-terme, pour réduire les écarts d'accès dans les pays en voie de développement.

La proposition d'un Fonds de Solidarité Numérique a été faite par le président du Sénégal, M. Abdoulaye Wade, pendant la première phase du SMIS. Le Fonds permettrait de venir en aide au développement d'infrastructures, de ressources humaines et d'applications, en particulier pour des projets centrés sur « le développement de la communauté, la diversité culturelle y compris au niveau local, en visant les organisations de femmes et en utilisant des stratégies de micro-crédit, par des projets cherchant à s'occuper de demandes insolubles qui veulent créer de nouvelles entreprises, et à long-terme, de nouveaux marchés. » Le Fonds, qui a été créé en tant que fondation légale à Genève, a obtenu les contributions de diverses villes et autorités locales. Il a déjà collecté plus de 5 millions d'euros et compte en obtenir plus par la taxation des contrats d'entreprises de TIC obtenus par les entités des gouvernements participants. Comme les municipalités représentent le contingent le plus important des membres du FSN, l'accent a été mis sur les relations de collaboration et les consultations au sujet des applications des TIC entre les gouvernements municipaux dans les pays développés et en voie de développement.

Malgré l'enthousiasme soulevé par le Fonds de Solidarité Numérique au niveau d'organisations clé et de certains pays, l'incertitude augmente en Afrique sur les priorités sous-jacentes (par exemple, de savoir si une analyse est effectuée pour déterminer où les ressources devraient aller prioritairement), la gouvernance, la gestion, l'administration et les stratégies pour le déboursement des fonds. La division est nette en Afrique entre les partisans du Fonds de Solidarité Numérique (FSN) et ceux qui encouragent l'utilisation des mécanismes existants et innovants, comme le montre la résolution de la Conférence préparatoire de l'Afrique pour la seconde phase du Sommet Mondial pour la Société de l'Information, récemment organisée à Accra. La réunion a appelé à la fois à « soutenir le Fonds de Solidarité Numérique quand il complète sans dupliquer d'autres financements de la société de l'information » et à utiliser le financement existant « pour financer l'augmentation de nouvelles infrastructures de TIC et de services. » Les donateurs restent également incertains du risque pris à détourner des ressources pour les TIC des endroits déjà éprouvés pour l'intervention sur le développement, et des avantages à établir une autre institution sectorielle indépendante pour diriger des interventions dont le but est principalement d'intégrer des objectifs de développement¹⁰. Certains experts pensent que le FSN perpétue le vieil écosystème d'économie « basé sur la charité » dans lequel les gouvernements sont tributaires des ressources naturelles et de l'aide étrangère et qu'il risque une fragmentation du financement en projets non viables. Néanmoins, on souhaite donner une chance au FSN de faire ses preuves, surtout par l'exploitation de ses fortes alliances avec les gouvernements locaux.

¹⁰ David Souter, 2004, Participation de l'Afrique au SMSI : document de révision et de discussion, préparé pour l'Association pour le Progrès des Communications, <http://rights.apc.org/documents/governance.pdf>

L'approche des biens publics est une autre alternative émergente pour justifier des mécanismes de financement allant au-delà de ce que le marché fournit. La structure des Biens publics globaux avance que¹¹ :

« Étendre l'accès à la société de l'information dans les pays en voie de développement est un bien public global qui bénéficie à tous, étant donnée la valeur des externalités de réseaux. La valeur du réseau de l'information mondiale augmente quand on y ajoute des réseaux nationaux et des utilisateurs individuels et d'entreprises. Puisque l'économie globale fonctionne sur des réseaux d'information globale pour créer un marché global, le secteur privé dans les pays développés peut bénéficier de l'extension des TIC dans les pays en voie de développement, et il devrait aider à payer le développement des TIC en tant que bien public global. C'est pourquoi il faudrait établir un fonds mondial de TIC, similaire au Fonds pour l'environnement mondial (FEM), qui serait en mesure de collecter des fonds en établissant une taxe globale sur les circuits intégrés par exemple. Les produits du fonds global seraient dirigés vers la construction de sociétés de l'information et d'économies dans les pays en voie de développement. »

L'accès aux TIC et à la connaissance en Afrique se recoupe avec les caractéristiques principales des biens publics trans-nationaux. L'accès universel aux TIC « peut être considéré comme étant un bien public global car il est, en théorie et en pratique, à la fois non-concurrentiel (une personne consommant le bien ne diminue pas la quantité disponible pour les autres) et sans exclusions (personne ne peut s'en voir l'accès interdit)¹². L'accès et le renforcement du pouvoir des pauvres, et donc la réduction de la pauvreté en Afrique, contribuera directement au bien-être des autres, à travers la réduction des conflits et le déclin des maladies transmissibles et des dégâts sur l'environnement. Dans le fond, aucun endroit ne nécessite plus l'attention que l'Afrique Subsaharienne quand on en vient au bien public. De plus, l'accès aux réseaux de TIC permet la distribution d'une large gamme de services qui à leur tour engendrent d'autres biens publics. De même, l'accès aux TIC et à la connaissance des pauvres d'Afrique est important pour la communauté internationale, que ce soit des pays développés ou en voie de développement ; l'écrasante charge financière supportée pour endiguer le fossé numérique ne peut pas, ou ne pourra pas, être prise en charge par des pays africains individuels ou des entités travaillant seules ; on pourra mieux s'en occuper de manière collective et sur une base multilatérale.

Ces options pour le financement des TIC montrent que l'amélioration des structures légales, régulatrices et de gouvernance est importante pour attirer plus de financements de donateurs, pendant que les investisseurs du secteur privé exploitent les mécanismes existants. En même temps, il est important que les pays africains participent à un débat plus large sur les nouveaux mécanismes de financement innovants.

De la même manière, la capacité des pauvres d'Afrique pour améliorer leur niveau de vie n'est pas seulement limitée par le manque d'accès aux TIC, à l'information et aux applications

¹¹ Association pour le Progrès des Communications, Financer le développement des TIC en Afrique, http://africa.rights.apc.org/index.shtml?apc=29740se_1&x=30657

¹² Pablo Accuosto et Niki Johnson (2004) Le financement de la société de l'information dans le sud : Une perspective de biens publics globaux, <http://rights.apc.org/documents/financing.pdf>

pertinentes dans les secteurs clé ; elle est également limitée par un réseau complexe de contraintes allant de problèmes non résolus de gouvernance et d'injustices à niveau local, aux dynamiques du système économique mondial¹³. C'est pourquoi on ne devrait pas sous-estimer les implications de la politique et de la gouvernance. La qualité de la gouvernance locale ne détermine pas uniquement les caractéristiques de l'environnement de la politique et de la régulation qui, de manière idéale, devrait promouvoir l'investissement optimum du secteur privé et des partenariats entre le public et le privé ; elle affecte également l'étendue de la mobilisation des ressources, et celles qui sont investies bénéficient aux personnes ayant le plus besoin de l'accès. Il est plus probable de trouver un accès limité aux TIC dans les institutions ou pays les plus corrompus que dans ceux ayant de bonnes structures de gouvernance.

De la même manière, la participation des pays d'Afrique dans les problèmes de gouvernance mondiale, leur accès au commerce et à l'allègement des dettes sont cruciaux pour améliorer leur participation dans la société de l'information. Financer l'intégration des TIC dans la santé et l'éducation n'aura aucun sens tant que le poids des dettes continuera à rendre virtuellement impossible le maintien de programmes adéquats d'éducation publique et de santé pour les gouvernements africains. Un accès plus équitable au commerce encouragera une meilleure utilisation et appropriation des TIC. C'est pourquoi le discours sur le financement des TIC pour le développement devrait comprendre une évaluation franche des entraves associées à la gouvernance locale, aux règles du commerce mondial et aux débats généraux sur l'allègement des dettes.

De leur côté, les gouvernements devraient stimuler le financement des TIC pour éradiquer la pauvreté. Les gouvernements devraient :

- ? Promouvoir un concept de la solidarité numérique avec la majorité des pauvres d'Afrique, et s'assurer que le renforcement de leurs pouvoirs et leurs besoins d'information et de connaissances utilisent un mélange d'anciens et de nouveaux mécanismes de financement.
- ? Considérer l'accès universel aux TIC comme étant un bien public et suivre des mécanismes de financement dans le cadre des biens publics pour combler les fossés d'accès des gens situés sous le seuil de pauvreté
- ? Créer un environnement légal, institutionnel et de politique favorable permettant un meilleur accès et un usage efficace des mécanismes de financement disponibles
- ? Supprimer les barrières à l'accès pour que celui-ci, en tant que bien public global, soit disponible à tous
- ? Créer des modèles de politique innovants, qui permettent de promouvoir la participation d'entrepreneurs sans but lucratif dans le développement d'infrastructures de TIC et le développement d'infrastructures TIC ascendantes utilisant les nouvelles technologies sans fil
- ? Faciliter les approches menées par la communauté pour accéder à la distribution
- ? Adopter des stratégies d'accès universel utilisant les ressources disponibles localement et des financements innovants allant de l'engagement imposé, des dettes rurales, aux opérateurs du sans fil, en établissant un fonds de services universel et en utilisant des

¹³ Cynthia Hewitt de Alcantara – Le fossé dans le développement à l'âge numérique : l'exposé d'un problème <ftp://ftpservers.unicc.org/unrisd/outgoing/pp/tbs/hewitt.pdf>

méthodes innovantes comme la mise aux enchères de subventions minimales et des approches menées par la communauté comme les coopératives rurales

- ? Promouvoir l'accès à des ressources financières alternatives et innovantes, comme les rentes. Celles-ci représentent une ressource importante et reposent sur un contrat moral qui favorise l'esprit de bien public.
- ? Concevoir et mettre en place des e-stratégies dans l'esprit des biens publics, par exemple encourager la planification intégrée des TIC avec la santé, les routes, l'énergie et autres infrastructures au niveau local
- ? Soutenir l'utilisation efficace des financements existants en exigeant une gestion correcte des ressources
- ? Encourager la participation de chercheurs locaux pour développer et mettre en application le concept des biens publics globaux
- ? Participer activement au débat mondial sur les biens publics et des problèmes plus généraux sur le développement du financement

Ces efforts des gouvernements devraient être accompagnés par les efforts des plus grandes institutions régionales, comme l'Union Africaine et des programmes comme le NEPAD, pour étudier de nouveaux mécanismes et synchroniser les sources existantes de financement avec les environnements de politiques d'habilitation. Ceci permettra une amélioration de l'impact des TIC pour la majorité des Africains.