

Avant-propos

La régulation des industries de réseau
dans les pays en voie de développement : défis et réponses

Jean-Marie CHEVALIER
Marie-Anne FRISON-ROCHE
Jan Horst KEPPLER
Paul NOUMBA UM

La régulation des industries de réseaux est en crise. L'opposition stérile entre les partisans inconditionnels des mécanismes de marché et ceux du *statu quo* a démontré l'impossibilité d'élaborer des politiques lisibles. Les modèles actuels, que ce soit dans les secteurs de l'électricité, du gaz, de la Poste, de l'eau ou des télécommunications, ne permettent ni de générer une dynamique industrielle soutenue par des acteurs privés, ni d'assurer la protection des biens publics tels que la prestation universelle de services de qualité et la sécurité des approvisionnements.

Les pays industrialisés s'en sortent pour le moment par la combinaison d'une réduction des rentes du passé et d'une forme de navigation à vue où cohabitent les éléments régulés et non régulés. La situation est des plus inquiétantes dans les pays émergents et en développement – Afrique, Amérique du Sud, Inde, Chine et les pays en accession à l'UE – où les industries de réseau constituent une infrastructure vitale, au cœur des stratégies de développement économique et social. Le manque d'infrastructures constitue certainement la plus grande menace à une croissance durable.

Curieusement, le principal obstacle pour les pays en développement n'est plus l'accès aux marchés de capitaux, mais la carence institutionnelle et le déficit en capital humain pour créer des cadres adéquats aux investissements et assurer par ailleurs la fourniture efficace des services de base. Il s'avère qu'un des problèmes cruciaux est la « bonne » distance du régulateur par rapport au législateur. Trop proche, il perd sa neutralité de *honest broker* entre les différents intérêts. Trop lointain, il perd sa légitimité démocratique et n'aura pas le poids nécessaire pour imposer ses arbitrages.

D'ailleurs, l'aversion au risque, consécutive à l'éclatement de la bulle des télécoms et aux pertes croissantes dans les secteurs de l'énergie et de l'eau, explique que les investissements se fassent rares. Des politiques de libéralisation, menées parfois dans la précipitation, ont transformé des secteurs auparavant considérés comme stables, en investissements hautement spéculatifs. L'absence de propositions conceptuelles convaincantes permettant des perspectives positives ajoute à la crise de confiance entre investisseurs et gouvernements au sujet de la régulation des industries de réseau. L'interdépendance entre acteurs publics et privés est rarement abordée de façon systématique. La recherche théorique et appliquée en matière de régulation des industries de réseau n'a pas été en mesure d'aider les décideurs dans leur tâche.

Dans ce contexte, l'Université Paris Dauphine et son Centre de Géopolitique de l'Énergie et des Matières Premières (CGEMP), en collaboration avec la Banque mondiale, l'Institut de la Banque mondiale, et de nombreux partenaires industriels du Medef International impliqués dans les industries de réseau, ont organisé le 23 novembre 2005 une conférence internationale dans les bureaux parisiens de la Banque mondiale au 66, avenue d'Iéna sous le titre suivant « Réguler les industries de réseaux – Assurer le capital institutionnel et humain ». La Chaire Régulation de Sciences Po Paris a contribué au travail éditorial qui s'en est suivie.

La conférence a permis l'échange d'expériences en matière de régulation des industries de réseaux et d'identifier les obstacles à une régulation efficace, notamment dans les pays en développement (le manque de capacités humaines et institutionnelles), et de passer en revue les solutions disponibles pour surmonter ces obstacles. Le succès unanimement salué de la conférence a amené les organisateurs à rendre ses résultats disponibles à un public plus large. Ils saisissent l'occasion pour inviter quelques experts supplémentaires qui complètent le travail entamé.

La structure du livre suivra la structure de la conférence. Les prolégomènes et la première partie passeront en revue les défis actuels affectant la régulation des industries de réseau et discuteront la pertinence des modèles disséminés par les institutions financières dans les pays en voie de développement. Elles donneront ainsi l'opportunité de soulever les questions institutionnelles et de capacités humaines, cruciales pour la bonne exécution des réformes d'infrastructures et l'établissement de régimes régulateurs.

La deuxième partie donnera l'occasion aux acteurs et praticiens de l'industrie d'exprimer leurs inquiétudes et de souligner les limitations des politiques régulatrices en vigueur. Le point clé de la session portera sur l'adéquation des arrangements financiers en vigueur (a) à procurer un niveau d'investissement suffisant afin de satisfaire la demande croissante pour les services de réseau et (b) à rémunérer les obligations de service public dans un marché libéral. On soulignera l'action des acteurs nationaux et internationaux pour mettre en place des structures adéquates pour leur gouvernance, en insistant sur la garantie des niveaux d'investissements et la rémunération des investisseurs privés.

La troisième partie se concentrera sur la nécessité d'un capital institutionnel et humain pour une régulation réussie des industries de réseau dans les pays en voie de développement. Un thème important dans cette partie sera d'examiner comment les questions sur le capital humain peuvent être abordées à travers des programmes spécifiques pour éduquer les régulateurs éventuels et comment les pays industrialisés peuvent apporter leur aide dans ce processus.

Les éditeurs espèrent que ce livre permettra aux experts et étudiants de progresser un peu plus sur le chemin d'un modèle de régulation des réseaux économiquement et politiquement soutenable dans les pays en voie de développement.