



# Afrique Subsaharienne - Étude Sur Les Fonds De Service Universel

SYNTHÈSE



SEPTEMBRE 2014

Réalisée pour le compte de l'association GSMA



# Synthèse

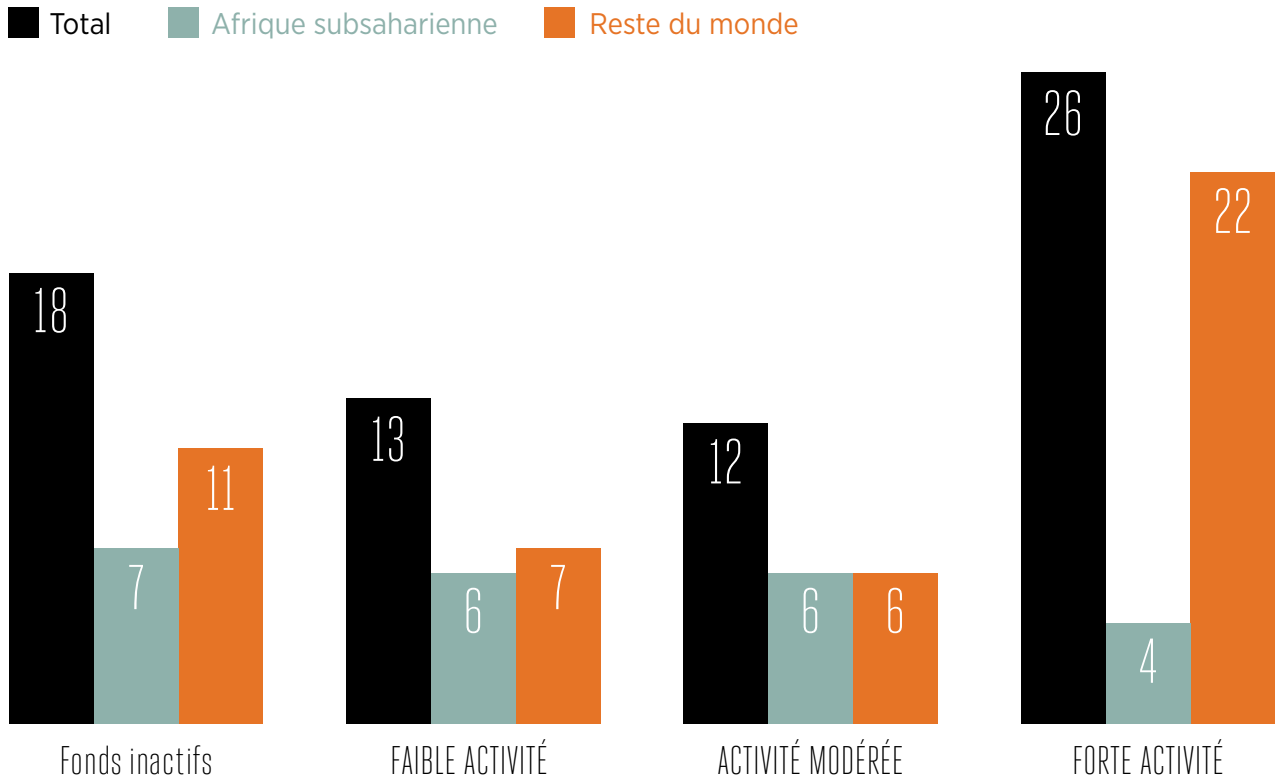
Le rapport qui suit examine les fonds de service universel (« FSU ») de 23 pays de l'Afrique subsaharienne. L'examen de ces FSU est réalisé dans un contexte mondial : il tient compte de leurs caractéristiques et de leur performance comparées à celles de 26 autres FSU des États arabes, des Amériques, de l'Europe et de l'Asie Pacifique (pour un total de 69 pays étudiés). Le rapport s'appuie sur les informations utilisées pour la préparation des rapports mondiaux sur les FSU destinés à la GSMA et à l'UIT au cours de ces trente derniers mois.

Dans l'ensemble, on observe à travers toute la région subsaharienne des carences importantes dans la structure, la gestion et le fonctionnement de ces fonds. De fait, s'il n'est pas possible de dissoudre la majorité de ces fonds et de rembourser les capitaux collectés, ces FSU devront faire l'objet de réformes et de restructurations importantes pour se transformer en instruments de soutien fonctionnels et efficaces des investissements dans les régions peu ou pas desservies de l'Afrique subsaharienne.

Cette section fournit un bref aperçu de la situation actuelle des FSU dans l'Afrique subsaharienne. Une analyse plus détaillée est présentée dans le rapport complet.

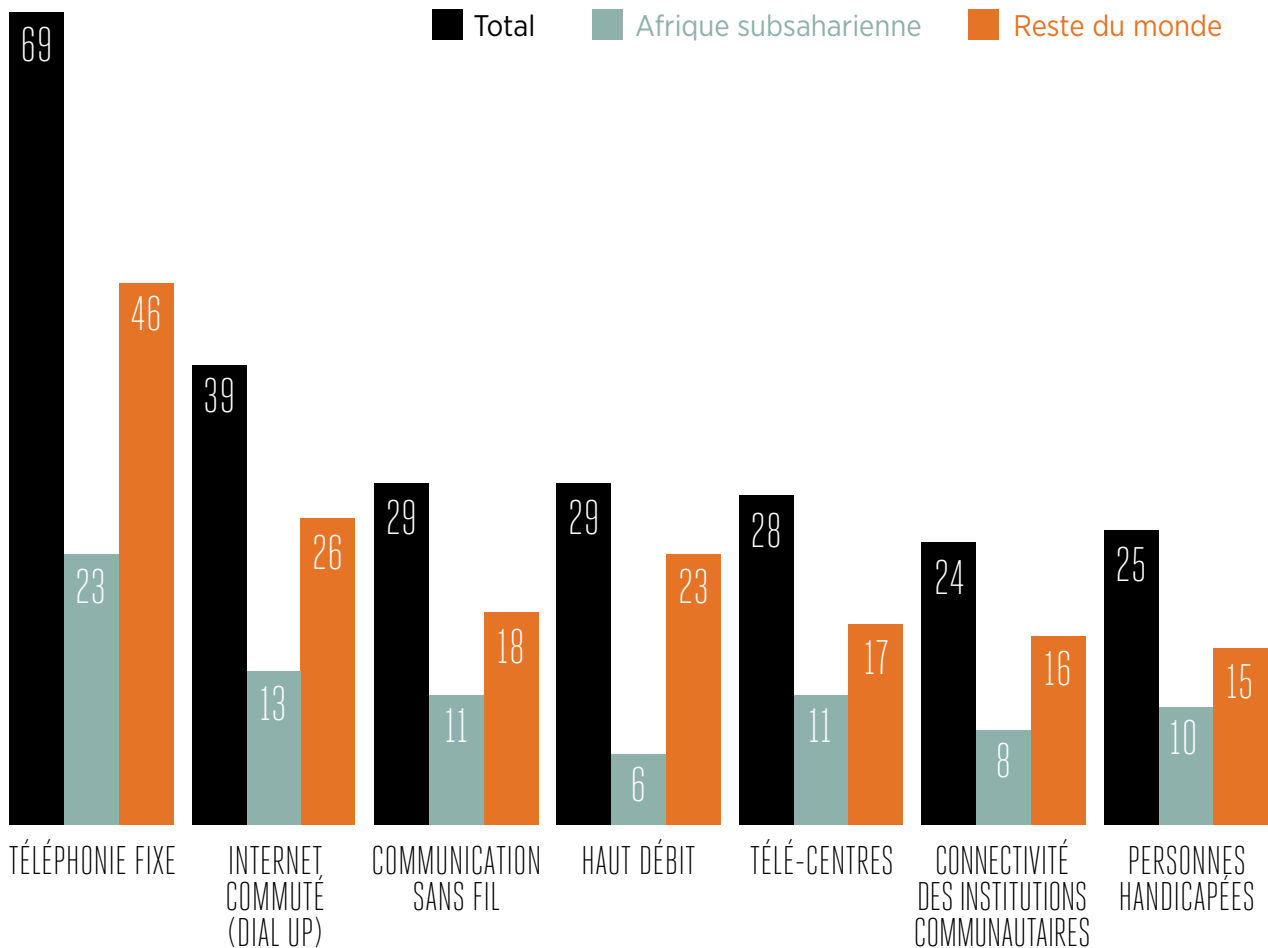
- Plus de la moitié des fonds (12 sur 23) perçoivent des prélèvements représentant 2% ou plus des recettes des opérateurs ;
- Il ne semble pas y avoir de corrélation entre les prélèvements collectés et les besoins effectifs de financement du service universel : aucune évaluation approfondie des besoins ou étude des projets n'est effectuée ;
- Un peu plus de la moitié des fonds inactifs des 69 pays étudiés se trouvent en Afrique subsaharienne, comme illustré ci-dessous.

## NIVEAU D'ACTIVITÉ DES FONDS



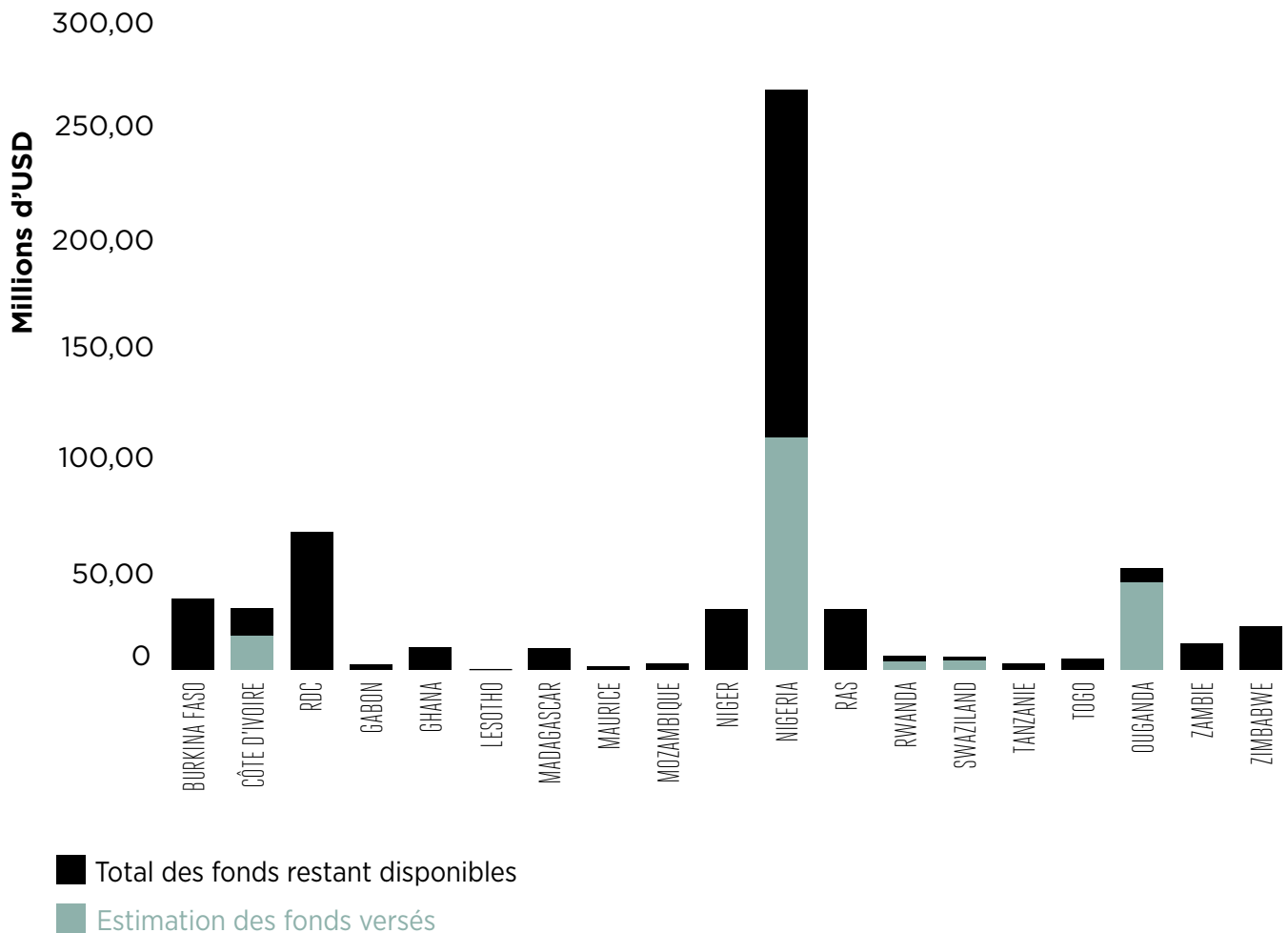
- En ce qui concerne les capacités de financement de projet des FSU, le graphique ci-dessous illustre les technologies et les services susceptibles d'être soutenus par les FSU ; il convient de noter que moins de 50% des FSU de la région subsaharienne peuvent financer les technologies -sans fil et à peine plus de 25% d'entre eux autorisent le financement du haut débit.

## TECHNOLOGIES/SERVICES SOUTENUS



- 11 fonds autorisent le financement de télé-centres ou de centres communautaires (le seul domaine dans lequel l'Afrique subsaharienne est mieux positionnée que d'autres régions).
- Il n'est possible d'obtenir des rapports financiers précis (voire même de simples rapports) concernant les sommes collectées et versées que dans très peu de pays (Ghana, Ouganda par exemple) ; même dans les pays qui disposent d'un environnement réglementaire sophistiqué et de directives claires pour les fonds, ces rapports ne sont tout simplement pas publiés
  - Seuls deux fonds disposent actuellement de procédures formelles de publication de rapports annuels.
  - D'autres fonds fournissent des rapports sporadiques sur les crédits alloués.
- Le niveau de transparence globale va de faible à extrêmement faible (Maurice, Soudan, Zimbabwe par exemple) avec très peu d'exceptions (Ghana, Ouganda par exemple), bien qu'une amélioration importante de la transparence soit prévue au Nigeria et dans la RAS.
- Le montant total des prélèvements collectés ainsi que le niveau des crédits versés ne peuvent pas être déterminés de façon précise en raison de cette absence de rapports réguliers et transparents.

## ACTIVITÉ DES FSU: FONDS VERSÉS ET FONDS DISPONIBLES



Sources : estimations à partir des rapports annuels, rapports disponibles sur les sites des fonds, rapports en provenance des opérateurs, etc.<sup>1</sup>

Comme illustré ci-dessus, 19 des 23 FSU examinés dans ce rapport disposent de plus de 400 millions de dollars US (USD) en attente de déboursement à fin 2011, mais ce chiffre est probablement largement sous-estimé dans la plupart des cas en raison de l'absence de rapports et d'informations fiables. Parmi les fonds étudiés, beaucoup n'ont alloué aucun crédit. En effet, parmi les FSU qui perçoivent des prélèvements, il est estimé que 60 % d'entre eux seulement ont réalisé des versements ou déclaré avoir effectué des versements. En d'autres termes, plus d'un tiers des FSU étudiés dans ce rapport n'ont pas encore déboursé de crédits issus des prélèvements effectués, et aucun

de ces fonds ne semble avoir déboursé la totalité des sommes collectées. Dans la plupart des cas où des prélèvements et taxes ont été institués pour un FSU, aucune analyse approfondie n'a été effectuée par les dirigeants ou administrateurs des fonds concernant le niveau de financement/ subvention des services effectivement nécessaire par rapport aux sommes collectées. Il est possible, bien que difficile à confirmer dans la pratique, que l'absence de souplesse technologique dans le mode d'utilisation des fonds soit l'une des raisons sous-jacentes du décalage généralement important entre les sommes collectées et des versements le plus souvent minimaux.

1. Hors pays pour lesquels aucun rapport financier de quelque nature que ce soit n'est disponible (par ex. : Cameroun, Mali, Mauritanie et Sénégal)

Le cadre réglementaire sous-jacent de nombreux FSU de l'Afrique subsaharienne n'a pas été bien conçu dès l'origine (non neutre vis-à-vis de la technologie ou flexible en termes de service, excessivement bureaucratique, contrôle insuffisant, etc.), ce qui a pour résultat un nombre élevé de fonds inefficaces ou inactifs par rapport à la médiane mondiale. Ces cadres légaux mal conçus constituent également un obstacle majeur à l'introduction du haut débit rural (qu'il soit fixe ou mobile) dans la région subsaharienne au moyen du mécanisme des FSU.

Même dans les fonds affichant un certain degré d'autonomie et d'indépendance, il existe de nombreux cas d'intervention politique ou d'ingérence d'autres organismes public affectant leur performance ou leur simple capacité à fonctionner correctement (au Mali par exemple), ce qui se traduit par des délais de décision considérables. Il s'avère également que de nombreux FSU souffrent, ou sont accusés, d'une administration mauvaise ou inefficace des fonds collectés (en Afrique du Sud, au Nigeria ou au Zimbabwe par exemple), et un certain nombre sont impliqués dans des litiges entre les administrateurs du fonds et les opérateurs.

Dans de nombreux cas, les programmes et les objectifs définis en vue de la mise en place de télé-centres et de centres d'information communautaires (un domaine dans lequel l'Afrique subsaharienne démontre une volonté louable au plan politique mais pas dans l'exécution) n'ont pas su, par exemple, tenir compte des questions relatives à la formation et à l'éducation, à l'entretien, aux sources d'énergie et aux autres aspects de viabilité. Dans l'ensemble, les rapports financiers et de projet (transparence) sont extrêmement inadéquats pour la plupart des fonds.

Sur l'ensemble des fonds examinés au sein de l'Afrique subsaharienne, le Ghana et l'Ouganda sont les pays qui se rapprochent le plus des bonnes pratiques de mise en place

et d'administration des FSU. Le Nigéria a le mérite de reconnaître la nécessité d'une restructuration majeure et d'une réorientation de son FSU et est en train de réaliser des changements importants. Dans le même esprit, l'Afrique du Sud a mis fin à la gestion inefficace de son FASU et s'est également engagée dans une réforme de fond positive.

Toutefois, d'autres façons de parvenir à un service universel sont souvent plus efficaces que les FSU. En effet, la disponibilité accrue des services de télécommunications a généralement été obtenue au moyen d'autres solutions, comme par exemple l'imposition de conditions de licence aux opérateurs, la mise en place d'autres programmes ou fonds distincts des FSU existants ou des partenariats entre secteurs public et privé (au Brésil et en Finlande par exemple).

En résumé, si l'on se réfère à l'approche et à la performance globale des FSU de la région subsaharienne, ces fonds ne semblent pas constituer le mécanisme le plus approprié pour offrir un accès et un service universels et améliorer la situation sociale et économique de façon proactive, économique et transparente. Il convient d'examiner quatre orientations possibles pour l'avenir :

- En ce qui concerne les fonds complètement inactifs, dans le mesure du possible : dissoudre les fonds inactifs et reverser les sommes restantes aux opérateurs ayant versé les prélèvements à l'origine
- Lorsque l'option ci-dessus n'est pas réalisable : réduire graduellement les prélèvements effectués en faveur des fonds inactifs ou à faible activité et éliminer progressivement ces fonds.
- Programmes d'améliorations de fond pour éliminer les carences actuelles de la structure et de l'administration des fonds.
- Examen et utilisation d'autres méthodes en vue de la mise en place d'un service universel.



**Siège social de la GSMA**

2nd Floor, The Walbrook Building, 25 Walbrook,  
London, EC4N 8AF, United Kingdom  
Tél. : +44 (0)207 356 0600

**[www.gsma.com](http://www.gsma.com)**

©GSMA 2014