

**Leçons du 15<sup>ème</sup> séminaire international organisé conjointement par la**  
**Banque Mondiale et le Centre de Recherche des Services Publics (PURC)**  
**de l'Université de Floride**  
**[ du 12 au 23 janvier 2004 ]**

Préparé par Sanford V. Berg  
Et traduit par Ahmadou Bouba Oumarou, Electricity Sector Regulatory Agency  
(ARSEL), Cameroun

Les enseignants apprennent de leurs étudiants et les étudiants apprennent de chaque autre. Les participants ont eu l'occasion de partager leurs expériences. Les leçons clé tirées des deux semaines intenses ont été identifiées par les participants.

Les 78 participants du séminaire de janvier 2004, ont réagi par rapport aux présentations formelles et informelles, lors de la session de clôture à l'Université de Floride. Les leçons sont présentées dans l'ordre de leur suggestion et non par rapport au titre thématique du séminaire. (1)- Reforme de structure du marché et régulation des industries de réseau. (2)- Analyse financière de la régulation des services publics. (3)- Principes et applications des incitations en régulation. (4)- Aspect non tarifaire de la régulation. (5)- La gestion de l'introduction de la compétition dans et pour le marché. (6)- La structure des prix. (7)- Gestion du processus de la régulation.

Nous espérons que cette liste exhaustive facilitera d'amples discussions entre les différents intervenants dans ces secteurs importants : régulateurs, opérateurs, ministères et consommateurs. Le personnel du PURC remercie les participants du 15<sup>ème</sup> séminaire de leur dévouement. Les participants ont eu l'occasion d'échanger leurs expériences et expertises. De plus, ils ont posé des questions importantes et des exemples vécus dans certains pays ont été exposés. Les observations recueillies sont liées aux stratégies favorisant la promotion des systèmes durables.

- 1. La structure du marché représente une question importante pour les industries de réseau :** Toutefois, il n' y a pas de solutions miracles sur l'étendue de la séparation comptable, qui pourront avoir un sens économique. La taille du marché, les mesures de l'économie et leurs portées, et les contraintes institutionnelles déterminent le degré dans lequel les barrières ou les comportements spécifiques sont justifiés.
- 2. Les forces du marché influencent l'économie globale :** Les nations réagissent positivement aux influences de la globalisation : le changement technologique, le commerce, le besoin pour le capital international et les désirs de transfert de bonne capacité de gestion à travers les secteurs d'activités ou les pays. Néanmoins, l'intervention gouvernementale doit être faite avec beaucoup de prudence pour éviter les revirements réguliers et le capitalisme à outrance ( c'est à dire traitement spécial pour les sympathisants politiques). Bien que les forces du marché international peuvent créer des bouleversements économiques et soulever des questions sur les groupes défavorisés par ce changement, créer des barrières et l'exclusion internationale mènerait à une stagnation.

- 3. L'échange des idées au niveau international est crucial pour les régulateurs :** Aucun groupe ou aucune nation n'a le monopole des solutions. Ceux qui mettent en œuvre les politiques publiques d'infrastructure ont beaucoup à apprendre de leurs collègues d'ailleurs : leçons concernant la structure des tarifs, la participation des actionnaires, la transparence, le benchmarking pour ne citer que ces quelques sujets.
- 4. Les opérateurs en place ont le monopole de certaines informations :** Faciliter l'accès de l'information au régulateur ne met nullement pas l'opérateur en danger. En plus, pour établir la confiance et les outils durable de régulation, l'opérateur doit démontrer son engagement à la performance. Les régulateurs de leur côté, doivent récompenser les opérateurs qui disposent d'une qualité de service au moindre prix.
- 5. La participation du privé peut être un facteur important dans la régulation :** La recherche du profit peut être une grande stimulation pour réduire les coûts et satisfaire les besoins des consommateurs. La privatisation ne peut résoudre les problèmes de l'investissement des infrastructure si les prix ne reflètent pas les coûts, et partant une projection devrait être faite. Toutefois, vu les problèmes de budgétisation des municipalités et des Etats, l'expansion des réseaux nécessiterait des sources de financements au delà des gouvernements ; Les investisseurs nationaux représentent une source potentielle de financement, mais si les besoins sont substantiels, les capitaux internationaux sont nécessaires.
- 6. Les décideurs doivent avoir des objectifs clairs :** Tant que les objectifs ne sont pas clairs, les décideurs ne peuvent pas être responsables de n'avoir pas atteint la cible, ni ne seraient être félicités pour avoir largement dépassé la cible. Le dialogue national, les élections et les débats politiques doivent déterminer les orientations qui sont importantes pour le bien être des populations. Une fois le consensus national est atteint et les objectifs fixés, les régulateurs seront en mesure d'appliquer les procédures et les lois qui peuvent améliorer la performance du secteur.
- 7. Le benchmarking permet d'évaluer les performances relatives des firmes :** la comparaison des performances est un outil important dans la régulation, permettant ainsi les mesures qui doivent être établies pour la récompense des grandes performances. En plus, les firmes ont besoin de conduire des études sur le benchmarking à l'intérieur de leur organisation (pour contrôler les performances internes) et à travers les organisations ( pour apprendre les meilleures pratiques).
- 8. Les organisations doivent éviter la bureaucratie excessive :** Les responsabilités financières internes nécessitent des lignes de communication clairement établies. Toutefois, les équipes performant mieux que les individus, par conséquent, la collaboration doit être encouragée dans les agences de régulation et les firmes. Les résultats de ces interactions prouvent que seuls ceux qui possèdent une bonne information et une bonne expertise auront une position de choix dans le développement des politiques.
- 9. Pour finir tôt, commence tôt :** Il est important que les individus et les organisations adhèrent aux programmes et fixent des délais raisonnables. Le temps, c'est l'argent. Par conséquent, les retards stratégiques affectent toujours le marché de manière prédictible. Si les actionnaires ou régulateurs sont capables de manipuler les

échéances, le système manquerait de crédibilité aux yeux des investisseurs et par conséquent, perdrait la légitimité devant les consommateurs.

- 10. Les organisations ont besoin de contrôler les relations entre les actionnaires pour voir si les voies de communication existantes faciliteront des échanges d'idées fructueux :** En plus, la communication modère les attentes/espoirs et informe sur le développement des circonscriptions électorales. Lorsque les régulateurs ne sont pas sensibles aux exigences des groupes extérieurs, ces groupes sont capables de se tourner vers d'autres pistes d'influence.
- 11. L'indépendance est importante, mais difficile à obtenir :** Ce point doit être mesuré contre les observations précédentes concernant les rapports existants entre les régulateurs et les opérateurs. Lorsque l'Agence est perçue comme **“Capturée”**, elle perd la crédibilité. Si elle n'associe pas les actionnaires dans les dialogues et dans les discussions sérieuses, ce serait inefficace, car les disputes surviendront dans d'autres forums : dans les appels en justice ou les pressions des législateurs. Ayant une oreille régulière aux batailles politiques, mais engagé aux discussions de politiques nationales, nécessite en même temps une apparition et une preuve d'autonomie pour le régulateur.
- 12. La compétence est nécessaire si les régulateurs doivent efficacement assumer leurs responsabilités :** les questions liées aux infrastructures couvrant la comptabilité, les finances, l'économie, le droit, l'ingénierie et la gestion. Personne ne détient seule toute la connaissance requise pour développer les lois solides et pour mettre en œuvre les politiques. Une formation continue est une nécessité pour toute organisation.
- 13. La stimulation améliore la performance dans le secteur :** Tout mécanisme de tarification qui lie la récompense aux résultats voulus ou ciblés en fixant les tarifs (ou composantes de tarifs) pour une période donnée par rapport aux indices extérieurs plutôt qu'au coût actuel de service de l'opérateur. Ce mécanisme donne à l'opérateur une meilleure incitation pour réduire ses coûts plutôt que la réduction des coûts de service de régulation. Toutefois, le risque régulateur et les plans spéciaux d'incitation sont utilisés pour pallier au découragement afin de minimiser les coûts de service.
- 14. Les décideurs ont besoin d'une information fiable :** L'information entraînant une décision n'est jamais parfaite. Elle est généralement incomplète (comparée à une base de données idéale), mais lorsqu'elle n'est pas fiable, cette situation affaiblirait les décisions.
- 15. Les régulateurs et les chefs d'entreprises doivent être des bons négociateurs:** Ils ont aussi besoin d'avoir une capacité de faire des engagements. La négociation est un processus devant aboutir à un accord entre les actionnaires. Si le résultat n'est pas victoire-victoire, il ne serait pas durable.
- 16. Les décideurs ont le devoir de communiquer avec une large audience :** Les analystes techniques, les politologues, la presse, les leaders de l'opinion publique et les électeurs sont tous concernés par les décisions prises par les régulateurs. Par conséquent, la justification d'une réglementation et les implications des décisions prises doivent être communiquées à différents groupes avec beaucoup de prudence : pas de manipulation, mais l'information .

- 17. Les régulateurs attendent des opérateurs une preuve d'honnêteté :** Toutefois, le régulateur ne doit pas jouer le rôle de gendarme et l'opérateur, du suspect. Ils doivent développer une relation harmonieuse qui éviterait des confrontations. Lorsque surgissent des désaccords notoires et un refus de négociation, la décision du régulateur doit être faite et défendue contre toute protestation.
- 18. La privatisation ou la libéralisation a besoin d'une régulation solide pour contribuer à l'amélioration de la performance du secteur :** La participation du privé engendre une panoplie d'activités. Le transfert des actions de l'Etat dans les entreprises publiques aux investisseurs privés représente la forme la plus compréhensible de la privatisation. La libéralisation implique l'ouverture du marché aux forces de l'offre et de la demande ; ceci exige la réduction de l'intervention de l'Etat, favorisant ainsi une grande liberté d'entreprise. Tous les deux processus nécessitent une solide Agence de régulation qui doit contrôler les développements, régler les disputes et mettre en œuvre les politiques du Gouvernement.
- 19. Le régulateur doit être visionnaire :** Les investisseurs savent que si le profit est excessif par rapport aux risques, les arrangements ne seront toujours pas durables. En même temps, ces risques sont partiellement endogènes. Ils reflètent les décisions prises par les régulateurs. Un registre de concordance est établi lorsque ces décisions sont clairement basées sur l'évidence et que si les décisions unilatérales sont évitées. Les investisseurs tiennent toujours en compte ces records pour faire des simulations des décisions futures. Les perceptions des risques déterminent le coût du capital.
- 20. Les organisations doivent soigneusement gérer leur relation avec la presse :** Les journaux et les chaînes de télévision transmettent au public les sujets complexes de la régulation. L'opinion publique est l'un des facteurs influençant le domaine de la régulation, notamment les nouveaux investissements et la promotion de la performance du secteur. De ce fait, les conférences de presse, les annonces, et les interviews représentent des opportunités de communiquer avec le public — avec les reporters comme « facilitateurs ». Ce fait impose aux Agences la clairvoyance.
- 21. « Le travail du régulateur exige la sagesse du Roi Salomon, la patience de Job, la détermination du bulldog et la discrétion du rhinocéros. »** Cette citation de LUNDY, Directeur Général de la Commission des Services Publics de New York, souligne les défis qu'attendent les responsables des industries dans leur vision. Différents groupes ont des intérêts qui seront exprimés énergiquement lors des réunions et dans la Presse. En plus, ces questions soulevées seront complexes. La patience et la sagesse (ou ruse) sont les qualités acquises par l'expérience—elles ne peuvent pas être enseignées à l'école.
- 22. La formation est essentielle pour le développement du personnel dans les firmes et les Agences de Régulation.** Même si la sagesse s'acquiert avec l'expérience, l'expertise peut être atteinte à travers la formation technique. Les séminaires, les rencontres internationales et le travail de la main d'œuvre régionale fournissent des opportunités pour la formation continue.
- 23. Il y a un grand avantage à travailler en réseau entre pays, secteurs et fonctions .** Comme il a été spécifié précédemment, aucun groupe ne possède toutes les réponses

aux problèmes auxquels font face les régulateurs nationaux. Après avoir bénéficié des séminaires internes, les régulateurs peuvent prendre part aux organisations qui valorisent le partage d'idées, d'informations et d'expérience.

- 24. L'existence de liens entre la théorie et la pratique.** La théorie est quelque fois perçue comme très abstraite, par conséquent un autre terme devrait être utilisé : les principes. Les principes reflètent la réalité de l'infrastructure : les technologies de production, la volonté de payer, les attentes publiques, les modes opératoires, les pressions politiques, et la perception internationale. La bonne pratique consiste à utiliser les principes et les leçons apprises des rencontres, de la recherche et des études menées.
- 25. Les problèmes d'efficacité.** Lorsque les entreprises produisent efficacement les services, les ressources ne sont pas gaspillées. On a une répartition efficace lorsque le prix est égal au coût incremental. L'innovation survient lorsque de nouveaux processus de production sont adoptés et de nouveaux services introduits conséquemment. La société bénéficie mieux des ressources disponibles lorsque ces dimensions d'efficacité sont atteintes.
- 26. La transparence.** Les défavorisés et les faibles sont les derniers à être servis par les infrastructures. Lorsque la majorité d'individus est laissée pour compte dans une société, ils trouveront le moyen d'exprimer leur malaise. Des subventions ciblées représentent une manière de remplir les promesses du réseau d'expansion. Cependant, les problèmes de pauvreté ne peuvent pas être résolus à travers des faibles prix de services ou à travers la baisse des tarifs.