

Étude préparatoire pour la conférence de  
plénipotentiaires 1982 de l'UIT

par Brian Segal, Ph.D.

COMMUNICATIONS

Canada



Gouvernement du Canada  
Ministère des Communications

Government of Canada  
Department of Communications

ÉTUDE PRÉPARATOIRE POUR LA CONFÉRENCE DE PLÉNIPOTENTIAIRES 1982  
DE L'UIT

PAR BRIAN SEGAL, PH.D.

ÉTUDE PRÉPARATOIRE POUR LA CONFÉRENCE  
DE PLÉNIPOTENTIAIRES 1982 DE L'UIT

PAR

BRIAN SEGAL, PH.D.

M. Segal est président du Ryerson Polytechnical Institute de Toronto. Cette étude a été faite sous contrat et financée par le ministère des Communications. Les opinions qui y sont exprimées sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement les vues du ministère des Communications ou du Gouvernement du Canada.

TABLE DES MATIÈRES

<u>Chapitre</u>	<u>Page</u>
I INTRODUCTION	1
II L'UNION INTERNATIONALE DES TÉLÉCOMMUNICATIONS	1
III L'ENVIRONNEMENT DE L'UIT ET LES FORCES EN FAVEUR DU CHANGEMENT	3
IV FAUT-IL CHANGER PROFONDÉMENT L'UIT ?	6
V QUESTIONS D'ORIENTATION INTÉRESSANT L'UIT	7
VI RÉPERCUSSIONS DE LA CAMR 1979 SUR LES NÉGOCIATIONS DES PLÉNIPOTENTIAIRES	8
VII CHARTE CONSTITUTIONNELLE OU CONVENTION	9
VIII CONFÉRENCES DE PLÉNIPOTENTIAIRES	10
IX LE CONSEIL D'ADMINISTRATION	11
X LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL	14
XI LE DÉPARTEMENT DE LA COOPÉRATION TECHNIQUE ET LES QUESTIONS QUI LE TOUCHENT	17
XII LE COMITÉ INTERNATIONAL D'ENREGISTREMENT DES FRÉQUENCES	26
XIII LE CCITT ET LE CCIR	37
XIV LE FINANCEMENT DE L'UNION	45
XV POLITIQUE RELATIVE AUX PUBLICATIONS DE L'UIT	46
CONCLUSIONS	47

## I INTRODUCTION

Depuis la Seconde Guerre mondiale, l'activité dans le domaine des télécommunications internationales a connu un essor prodigieux. L'accroissement des demandes de services ainsi que les répercussions socio-économiques des technologies nouvelles comme les satellites de télécommunications, les câbles sous-marins intercontinentaux à très grande capacité, les fibres optiques et les systèmes de commutation avancés se sont traduits par un intérêt accru pour tout ce qui concerne la bonne marche des communications internationales, et notamment pour les aspects techniques complexes de cette question. Les nations ont aussi pris de plus en plus conscience de la nécessité d'élargir l'accès aux télécommunications pour que tous les membres de la communauté mondiale, riches et pauvres, partagent les avantages des infrastructures et des systèmes de télécommunications.

Cet essai a pour but de faciliter les travaux préparatoires de la Conférence de plénipotentiaires 1982, tant sur le plan national qu'international, et l'auteur y recense et analyse un certain nombre de problèmes importants et délicats avec lesquels les administrations se trouveront vraisemblablement aux prises tout au long de cette opération. S'il ne cherche pas à y dissimuler ses propres orientations, l'auteur n'entend toutefois pas prendre position sur les grandes questions de principe. Il se propose plutôt de présenter une vue d'ensemble du contexte qui entourera la Conférence et de suggérer diverses solutions de rechange pour que les structures internes, les mécanismes de décision et les activités de l'UIT puissent mieux correspondre à un univers des télécommunications complexe et en pleine évolution.

## II L'UNION INTERNATIONALE DES TÉLÉCOMMUNICATIONS

Fondée en 1865, l'UIT est l'organisme spécialisé des Nations unies ayant compétence en matière de télécommunications. Parmi ses responsabilités figurent la réglementation internationale des télécommunications; la définition des normes et des règles pratiques touchant le matériel, l'exploitation et les tarifs; la coordination, l'échange et la publication de renseignements relatifs aux télécommunications; la signature d'accords généraux ou régionaux permettant de prévenir les brouillages nuisibles; et la promotion d'un développement ordonné des réseaux nationaux de télécommunications.

Le siège de l'UIT comprend quatre organes permanents :

- le Secrétariat général, chargé de la direction administrative, de la gestion et de la coopération technique;
- le Comité international d'enregistrement des fréquences (IFRB), chargé d'enregistrer les assignations de fréquences et de positions sur l'orbite géostationnaire, de s'occuper des modalités de coordination et de veiller à l'utilisation équitable, efficace et économique du spectre des fréquences radioélectriques et de l'orbite géostationnaire;
- le Comité consultatif international des radiocommunications (CCIR), chargé d'étudier les questions techniques et opérationnelles liées aux radiocommunications et de faire des recommandations à cet égard;

- le Comité consultatif international télégraphique et téléphonique (CCITT), chargé d'examiner les questions techniques, opérationnelles et tarifaires liées à la télégraphie et à la téléphonie et d'effectuer des recommandations.

C'est essentiellement lors des conférences de l'UIT que s'établit la réglementation des télécommunications. La Conférence de plénipotentiaires définit les principes généraux de l'Union et fixe les rapports du traité fondamental ainsi que les droits et obligations réciproques des membres. Les conférences administratives, elles, complètent les dispositions des traités intergouvernementaux par des règlements administratifs, des mesures de planification et autres accords.

La Conférence de plénipotentiaires, dont la dernière remonte à 1973, à Malaga-Torremolinos (Espagne), est l'organe suprême de l'UIT. Elle aura pour mandat de :

- revoir la Convention internationale des télécommunications (Malaga-Torremolinos, 1973), instrument fondamental de l'Union;
- fixer des principes généraux pour l'organisme;
- jeter les bases du budget et déterminer le plafond des dépenses budgétaires;
- élire le secrétaire général, le vice-secrétaire général, les membres de l'IFRB et les membres de l'Union qui siégeront au Conseil d'administration jusqu'à la prochaine Conférence de plénipotentiaires;
- conclure ou remanier des ententes signées avec d'autres organisations internationales.

#### Réglementation, distribution et développement

Les conférences de l'UIT constituent un forum international permettant négociations et rajustements internationaux, à quoi s'ajoutent les fonctions réglementaires et distributives de l'Union. La fonction réglementaire comporte l'établissement des modalités techniques de coordination, de notification et d'enregistrement des assignations de fréquence et des emplacements orbitaux de façon à prévenir ou à éliminer les brouillages nuisibles entre les stations de radiocommunications des différents pays, en même temps que d'utiliser au mieux le spectre des fréquences radioélectriques et l'orbite des satellites géostationnaires. Cette fonction inclut aussi la fixation des tarifs des services fournis entre pays membres à des taux aussi bas que possible sans porter préjudice à l'efficacité.

La fonction distributive intéresse l'égalité d'accès de tous les pays au spectre des fréquences et à l'orbite géostationnaire ainsi que la répartition entre eux des bénéfices qui en découlent. Comme chacun s'en doute, les divergences en matière de lignes de conduite sont ici considérables et se traduisent par des conflits sérieux entre les signataires, surtout depuis que le nombre et la compétence technique des nations qui se disputent ces ressources se sont accrus. Beaucoup de pays développés sont de plus en plus réticents à accepter cette fonction distributive dans la mesure où elle risque de réduire

leur liberté de manoeuvre sur le plan national et de freiner les progrès technologiques à venir. La multiplication des interlocuteurs aux négociations soulève le problème de la légitimité des fonctions réglementaires et distributives. Dans le cas de la première, cette légitimité fait l'unanimité, ne serait-ce que pour des raisons de protection des intérêts de chacun. La seconde, par contre, est de plus en plus contestée au fur et à mesure que les États membres y voient un empiètement sur leur souveraineté. Cette attitude va probablement rendre les gouvernements de plus en plus jaloux de leurs prérogatives et les décisions distributives recueilleront moins facilement l'accord de tous<sup>1</sup>.

La fonction développement consiste à promouvoir l'aménagement d'installations techniques ainsi que l'amélioration du matériel et des réseaux de télécommunications dans les pays du tiers monde. La tension monte à cet égard entre les membres de l'Union parce que les pays du tiers monde demandent plus de ressources au titre du développement que ne le prévoit le budget ordinaire. Les pays riches s'y opposent parce que leur contribution devrait augmenter et s'inquiètent aussi du bouleversement possible des priorités qui diminuerait les fonds pour d'autres secteurs essentiels.

### III L'ENVIRONNEMENT DE L'UIT ET LES FORCES EN FAVEUR DU CHANGEMENT

Les gouvernements s'entendent de plus en plus de nos jours pour reconnaître les profondes inégalités entre pays riches et pauvres et prennent davantage conscience de la nécessité d'une action internationale pour s'attaquer sérieusement à ce problème, en répartissant plus équitablement les ressources naturelles, les bénéfices économiques et les capacités technologiques. Le Rapport de la Commission indépendante sur les problèmes de développement international, sous la présidence de Willy Brandt<sup>2</sup>, a plaidé en faveur d'un changement dans de nombreux domaines comme le commerce des produits de base et le développement, l'énergie, l'investissement, le partage de la technologie, le financement du développement et l'ordre monétaire mondial. La Commission a recensé et décrit les différences criantes entre pays riches et pauvres et l'injustice révoltante des souffrances, de la faim et des privations qui affligent beaucoup des nations les plus démunies. Son rapport s'efforce de démontrer que " nous pouvons écarter les dangers mortels qui menacent nos enfants et nos petits-enfants; il montre aussi que -- quel que soit l'endroit où nous vivons, que ce soit dans le Nord ou dans le Sud, à l'Est ou à l'Ouest -- nous avons une chance de forger l'avenir du monde dans la paix et le bien-être [...] à condition d'être résolus à agir<sup>3</sup> ".

Intitulé Voix multiples, un seul monde, le rapport de la Commission internationale d'étude des problèmes de la communication de l'UNESCO (Commission MacBride) évalue pour sa part les déséquilibres et les inégalités en matière de télécommunications dans les pays et les régions, et entre pays industrialisés et pays en développement. Après avoir procédé à une analyse des problèmes de communications globales, il s'emploie à jeter les bases d'un accord général sur " les grands principes directeurs pour l'instauration d'un Nouvel Ordre mondial de l'information et de la communication<sup>4</sup> ". Ce document a été débattu à la vingt et unième session de la Conférence générale de l'UNESCO qui s'est tenue à Belgrade en octobre 1980, et les participants ont approuvé un Programme international pour le développement de la communication (PIDC) régi par un conseil intergouvernemental de 35 membres. Il faudra des négociations

intensives pour le financement, la stratégie, les projets et les modalités d'action de ce programme, mais l'intention et la volonté d'agir des pays membres figurent dans les principes qui ont prélué à sa création.

Au Canada, le premier ministre, M. Pierre Trudeau, s'est fait activement l'avocat de l'avancement du dialogue Nord-Sud. Il a ainsi déclaré que " les problèmes des pays les moins développés s'imposent encore plus vivement à notre esprit. Il ne pourra y avoir de véritables solutions que lorsque la communauté mondiale aura trouvé la volonté et les moyens de remplacer les affrontements rhétoriques stériles par une réponse concertée et concrète à la pauvreté, la faim et le marasme économique qui accablent tant de gens dans le monde ".

Le ministère canadien des Communications, qui s'intéresse depuis longtemps aux questions de télécommunications et de développement, a témoigné de son désir de faciliter l'évolution, non seulement en participant à l'UIT et à l'UNESCO, mais en s'engageant à fournir des tribunes de discussion sur les façons d'y parvenir. À titre d'exemple, il a parrainé en 1978, à Ottawa, l'Atelier de travail visant l'étude des aspects particuliers du développement des télécommunications dans les régions isolées et défavorisées des pays, et la conférence annuelle de l'Institut international des communications, qu'il a reçue en septembre 1980 à Ottawa, avec pour thème le dialogue Nord-Sud. Lors de cette manifestation, le ministre des Communications, M. Francis Fox, a déclaré que " les pays industrialisés ont donc une responsabilité très claire : repenser leur contribution à l'aide internationale en veillant à ce que soient intégrés à toute planification de développement les besoins essentiels en matière de télécommunications ".

Très symbolique autrefois, les efforts internationaux se sont désormais cristallisés autour des différences Nord-Sud et vont inévitablement se traduire en attentes concrètes pour la décennie à venir. L'on exigera de plus en plus que les discussions cèdent la place à l'action. Il y aura de fortes pressions dans le sens d'une coopération générale pour réparer les injustices, mais ce ne sera pas la seule source de difficultés structurelles à l'UIT dans les années 80.

La scission en deux clans, la politique de confrontation, les passions nationales et des changements révolutionnaires continueront à accroître l'agitation dans les enceintes internationales, créant une situation difficile dans les organisations internationales. Tel est l'avenir prévisible. La Conférence de plénipotentiaires 1982 approchant, certains pensent que l'UIT sera soumise à des pressions plus fortes pour que les délibérations et les négociations reflètent les tensions politiques qui caractérisent le dialogue Nord-Sud et la paix troublée que vit aujourd'hui le monde. D'un autre côté, dans toutes les entreprises internationales, et tout particulièrement en télécommunications, les partenaires tiennent beaucoup à sauvegarder leurs prérogatives nationales, tout en reconnaissant que l'ordre est indispensable dans la communauté mondiale si les ressources vitales doivent profiter à toute l'humanité. C'est ainsi qu'en dépit du climat houleux, il existe quand même des courants de coopération, d'aide mutuelle et de négociation collective.

Le grand problème qui se pose en ce moment aux administrations est comment concilier le désir des tenants de l'évolution et le maintien de la légitimité de l'UIT en réduisant au minimum les conflits politiques.



Comme dans tous les secteurs des affaires étrangères, chaque pays participe aux organisations internationales pour appuyer des actions allant dans le sens de sa sécurité, de ses intérêts et de son développement social, économique et culturel. C'est souvent paradoxal : d'une part, les pays comptent parvenir à des accords internationaux; de l'autre, ils refusent de se laisser fléchir dès qu'ils estiment qu'on porte atteinte à leur souveraineté. Chaque fois qu'il faut des décisions pour distribuer les bénéfices d'une ressource rare ou pour modifier les tarifs, les pays doivent généralement faire des concessions et sacrifier partiellement les objectifs nationaux en faveur des intérêts supranationaux. Quand les intérêts nationaux divergent et se polarisent, quand on ne veut plus mettre un frein aux demandes intérieures, les affrontements risquent de se substituer à la résolution collective des problèmes.

D'ici vingt ans, le régime réglementaire de l'UIT pourrait bien s'effriter. Tous les pays cherchent en effet à combiner leur appétit de services de télécommunications et la politique intérieure, ce qui n'encourage guère la flexibilité et la volonté de minimiser ces demandes pour le bien de tous les autres. C'est donc un problème d'égoïsme national et d'intérêt public mondial, de pressions intérieures et internationales.

À cause de la situation, et parce que les conflits refléteront ouvertement l'individualisme national grandissant et l'accroissement des intérêts internationaux, les vrais litiges ne manqueront pas pour les administrations membres\*.

L'Union a essayé de remplir une double mission essentielle, parfois contradictoire : la répartition et la légitimation. Elle doit s'efforcer de maintenir ou de créer les conditions permettant de trouver, par la négociation, des solutions concernant l'attribution et la répartition.

Mais elle doit aussi travailler à l'harmonie internationale en matière de télécommunications. Si d'aucuns estiment que l'Union utilise ses pouvoirs pour favoriser certains pays au détriment d'autres, elle perdra de son autorité et verra une désaffection à son égard ainsi qu'une perte croissante de confiance\*\*. Par exemple, dans la mesure où nombre de pays en développement estiment que les CCI ne répondent absolument pas à leurs besoins ou que les pays industrialisés trouvent que l'IFRB est handicapé par la limitation des ressources, la légitimité de l'UIT risque de s'affaiblir au fil des ans.

Modifier ou perfectionner ses organes pour qu'ils répondent mieux aux besoins de tous les signataires rendrait l'Union beaucoup plus efficace, tout en renforçant son autorité.

\* Nous nous basons ici sur l'analyse de l'ouvrage de M. Daniel Bell; voir en particulier le chapitre 6 intitulé " The Public Household : On Fiscal Sociology and the Liberal Society " (Le foyer public : la sociologie fiscale et la société libérale) -- The Cultural Contradiction of Capitalism, New York, Basic Books, 1976.

\*\* L'étude du problème de la légitimité est tirée en grande partie de l'analyse que fait Bell du " foyer public " (The Public Household).

#### IV FAUT-IL CHANGER PROFONDÉMENT L'UIT ?

Contrairement à la plupart des autres organisations internationales, qui se réunissent une ou deux fois par an pour examiner les grandes questions de politique et préparer l'avenir, la Conférence de plénipotentiaires de l'UIT tient ses assemblées irrégulièrement, généralement à des intervalles de six à neuf ans. La Convention de 1973 stipule ainsi qu'elle " devrait se réunir à intervalles réguliers, normalement tous les cinq ans ". Les Conférences administratives des radiocommunications mondiales et régionales sont organisées en fonction des besoins, donc là aussi irrégulièrement.

Bien des membres se demandent en l'espèce si l'Union a la structure voulue pour examiner les grandes questions d'orientation. Le rapport pour la Conférence de plénipotentiaires 1973, publié par l'American Society of International Law et préparé par M. David M. Leive<sup>5</sup>, a recommandé que l'UIT s'attache davantage à la " politique ", aux aspects non techniques des télécommunications internationales. Il ne s'agirait pourtant pas pour elle d'assumer des responsabilités sortant de sa compétence. Mais, comme ce document le suggère, l'Union peut obtenir les résultats souhaités par trois moyens : en donnant une nouvelle vigueur à la Conférence de plénipotentiaires, en accroissant le dynamisme du Conseil d'administration et, enfin, en créant une nouvelle unité modeste des ressources au Secrétariat.

Écrivant dans Inter Media sur " l'UIT des années 1980 ", M. George Coddling a déclaré que celle-ci doit se pencher sur " l'absence de tribune où les membres peuvent entamer un débat d'envergure sur les grands principes<sup>6</sup> ". Dans la même publication, dans un article sur " les raisons d'être des organisations internationales ", M. Edward Ploman avance que " étant donné la structure et les méthodes actuelles de travail, le seul moyen de traiter le volume croissant des tâches qu'exigera la communauté internationale est fourni par les conférences spécialisées (CAMR, CARR) qui auront lieu d'ici dix ans<sup>7</sup> ".

Avant de trancher, il faut établir une distinction entre les questions de politique internationale qui reviennent régulièrement dans toutes les grandes réunions importantes et celles qui relèvent de plein droit de la compétence de l'UIT. Il faut aussi analyser la nature exacte des dossiers qui sont nettement de son ressort.

Les administrations se sont efforcées tout au long de l'histoire de l'Union de la soustraire aux pressions politiques internationales. C'est essentiellement un organe technique qui a réussi à réduire au minimum la politique dans ses travaux. Certains diront que le long intervalle qui s'écoule entre les Conférences de plénipotentiaires sert à réduire les occasions de conflits politiques prolongés. Mais tout en reconnaissant l'existence de graves différends, la majorité des pays préfèrent continuer à en minimiser les effets. Disons sans risque de nous tromper que l'esprit de négociation spécifique de l'Union a tendu jusqu'ici à l'emporter sur les pressions en faveur d'une influence politique accrue. Cette pratique se perpétuera probablement si l'on arrive à résoudre les grandes questions d'orientation dans le cadre normal des Conférences. Il y a donc lieu de penser que si le fonctionnement actuel donne les résultats escomptés, les structures en place devraient être maintenues. Il faudrait par contre peut-être y apporter des modifications en ce qui concerne les opérations, les priorités et la sensibilité aux besoins.

De nombreux dossiers internationaux d'ordre général découlent de décisions nationales (par ex., le rapport câbles transocéaniques/circuits satellisés), de négociations bilatérales (par ex., les négociations canado-américaines sur les UHF) ou de mesures émanant d'organismes opérant à l'échelle internationale (par ex., INTELSAT, Intersputnik) qui ne regardent pas l'UIT tant que lesdites mesures se conforment aux Règlements administratifs. La plupart du temps, ce genre de question ne concerne pas immédiatement l'élaboration des lignes de conduite de l'Union et bien des membres estiment qu'il n'y a pas à s'en occuper sauf, bien sûr, si les signataires contreviennent à la Convention.

Signalons que l'UIT fait office de courroie de transmission entre deux administrations ou deux groupes d'administrations qui n'ont pas des relations assez étroites pour négocier directement. Beaucoup de règlements tiennent d'ailleurs compte de ce phénomène.

Un certain nombre de problèmes d'orientation sont pourtant très pertinents. En partant du principe déjà posé, si on ne peut les régler dans le cadre actuel, on verra peut-être apparaître un mouvement en vue de modifier les structures.

## V QUESTIONS D'ORIENTATION INTÉRESSANT L'UIT

Ces grandes questions, quelles sont-elles en télécommunications ? L'UIT est-elle organisée de façon à pouvoir les résoudre ? Mais avant de proposer des éléments de réponse, précisons qu'il n'y a pas forcément unanimité entre les pays membres sur la nature ou la priorité des dossiers.

Pour certains, à long terme, l'Union a intérêt à maintenir le statu quo. D'autres pensent au contraire que la Conférence de plénipotentiaires devrait s'employer à déterminer les fonctions et les structures nécessaires pour faire face aux défis de l'ère de l'information.

Les organismes de l'UIT semblent pouvoir, du moins en apparence, jouer le rôle de tribune internationale pour l'étude de ces questions. Leur efficacité est néanmoins une affaire de jugement et d'évaluation. Nombre d'observateurs trouvent que les structures en place sont valables, mais peuvent être mieux adaptées aux besoins des pays en développement et aux problèmes de l'ère de l'information, sans diminuer leur rôle historique ou leur aptitude à servir toutes les administrations.

Pour beaucoup de pays en développement, voici les grands points à étudier pour la Conférence de plénipotentiaires 1982 : 1) développer et améliorer les installations et les infrastructures de télécommunications du tiers monde; 2) redresser les injustices notoires des tarifs internationaux; et 3) garantir l'accès au spectre des fréquences radioélectriques et à l'orbite des satellites géostationnaires. Si les pays industrialisés reconnaissent en général ces besoins, ils ne s'entendent pas du tout sur les méthodes institutionnelles et les procédés techniques nécessaires pour y répondre.

Au chapitre institutionnel, les questions en suspens comprennent le procédé de financement ainsi que le rendement de la coopération et de l'aide techniques, l'utilité des CCI pour les pays en développement et la force de l'IFRB. Parmi les dossiers techniques, citons l'affectation équitable des fréquences radioélectriques, la planification de l'orbite et la structure tarifaire ou les questions connexes. L'UIT est certainement équipée comme il faut pour débattre de ces dossiers et statuer à leur égard. Les questions institutionnelles peuvent

être évoquées à la Conférence de plénipotentiaires et, dans une certaine mesure, au Conseil d'administration. Les aspects techniques peuvent être présentés aux Conférences administratives des radiocommunications et aux CCI.

Nous estimons en général dans cette étude que la Convention sous sa forme actuelle constitue un cadre raisonnable pour l'analyse des politiques. Si l'UIT n'a pas besoin de changements structurels majeurs ou d'une réorganisation, quelques modifications et des adaptations progressives ne seraient pas inutiles en vue de desservir au mieux toutes les administrations, réaffirmant ainsi son autorité.

Les pages qui suivent font état des pressions en faveur d'un changement dans les activités de l'UIT qui risquent de s'exercer à la prochaine Conférence de plénipotentiaires. Nous verrons aussi les éventuels remaniements susceptibles d'améliorer l'efficacité de l'Union.

## VI RÉPERCUSSIONS DE LA CAMR 1979 SUR LES NÉGOCIATIONS DES PLÉNIPOTENTIAIRES

Les négociations de la CAMR 1979 n'ont pas abouti sur des points litigieux comme l'attribution équitable des fréquences radioélectriques et de l'orbite géostationnaire, la planification des satellites fixes et, à un moindre degré, la souveraineté de l'orbite. Aussi certains observateurs estiment-ils que les pays en développement s'efforceront de modifier la Convention pour y faire inclure des dispositions servant leurs intérêts en la matière. L'importance de ce document comme instrument suprême de l'UIT a été soulignée pendant la CAMR, notamment lorsqu'on l'a invoqué pendant le vote sur des questions créant de profondes divergences entre les administrations<sup>8</sup>. Nombre de pays nouveaux en ont pris conscience et utiliseront peut-être la Conférence de plénipotentiaires pour essayer de changer la Convention dans l'espoir de redresser les injustices qu'ils ressentent en matière d'allocation, de distribution et de réglementation.

Selon certains, l'inscription dans la Convention des définitions de l'accès équitable, de la planification et du consentement préalable les mettraient en meilleure position pour toutes les futures négociations des Conférences administratives. Il faut donc s'attendre à des propositions visant à modifier l'article 33 de la Convention, qui traite de l'utilisation rationnelle du spectre des fréquences radioélectriques et de l'orbite géostationnaire. La Conférence de plénipotentiaires a beau avoir compétence pour ces questions, des membres affirmeront peut-être le contraire pour maintenir le statu quo. Mais cela ne devrait pas réussir, car la planification de la Conférence des télécommunications spatiales 1984 a déjà commencé. La première session doit fixer les principes, les paramètres techniques et les critères de la planification.

En ajoutant des dispositions au Règlement des radiocommunications et ses annexes ainsi qu'en adoptant des résolutions, la CAMR 1979 a décuplé la portée et la charge de travail de l'IFRB. Dans son rapport au Conseil d'administration de 1980 sur les répercussions des mesures de la CAMR 1979 à son endroit, l'IFRB a calculé que pour 1981 il faudrait 22 personnes supplémentaires employées pour une période déterminée ce qui reviendrait à 1 475 millions de francs suisses.

Les Plénipotentiaires devront donc résoudre un problème important : faut-il accorder ou non les crédits additionnels réclamés par l'IFRB compte tenu de toutes les autres priorités, en particulier l'étude de M. Arthur Anderson sur les besoins informatiques de l'IFRB.

La CAMR 1979 a soulevé d'autres grandes questions portant sur la coopération et l'aide techniques. Une résolution proposée par l'Algérie et approuvée par les membres demandait que le CCIR et l'IFRB organisent des réunions sur la gestion des fréquences avec les administrations des pays industrialisés et des pays en développement et mettent au point des structures normalisées pour la création et l'exploitation de services de gestion des fréquences radioélectriques. Elle réclamait aussi que l'on débloque des crédits pour accroître la capacité de la gestion des fréquences des pays en développement. Il y a eu d'autres résolutions concernant la coopération technique, l'affectation des ressources et les priorités, dont la prestation d'une aide aux pays en développement pour l'étude de la propagation des ondes radio dans les régions tropicales et pour l'amélioration des télécommunications maritimes. Dans l'analyse de chacun des organes de l'UIT, nous allons maintenant passer en revue d'autres effets de la CAMR 1979 sur ceux-ci ou sur des problèmes de politique.

## VII CHARTE CONSTITUTIONNELLE OU CONVENTION

La Conférence de plénipotentiaires 1965, qui s'était entendue sur le principe d'une Charte constitutionnelle et d'un Règlement général pour remplacer la Convention de l'UIT, a chargé le Conseil d'administration d'établir une commission d'étude pour la préparation d'un projet devant être soumis aux intéressés au moins un an avant la prochaine conférence. Les membres devaient ensuite donner leur avis sur ce texte. La commission a tenu trois sessions représentant au total six semaines de travail, entre décembre 1967 et mars 1969. Et c'est en 1970 que le Secrétaire général a remis les projets de constitution et de règlement général aux membres de l'Union.

Avant la Conférence de plénipotentiaires 1973, les intéressés ont beaucoup pesé les avantages et les inconvénients de l'adoption d'un instrument fondamental permanent. Ses tenants y voyaient un avantage : il deviendrait inutile de revoir systématiquement à chaque conférence les nombreuses dispositions clés de la Convention qui avaient peu de chances d'être modifiées, ce qui permettrait de gagner beaucoup de temps. Dans le rapport susmentionné rédigé par M. Leive (Conférence de 1973), M. Samuel D. Estep a présenté ses observations sur le projet de charte. Il reprochait surtout à la commission d'étude d'escamoter la question de la restructuration des organes de l'UIT. Le comité consultatif de la politique internationale des télécommunications de l'American Society of International Law, qui a parrainé cette publication, avait recommandé que la Conférence de plénipotentiaires 1973 se dote d'une constitution permanente, mais non sans procéder d'abord à des changements de base dans l'organisation de l'Union.

Après de vifs échanges pendant la Conférence même, la plénière a adopté la Résolution 41 décidant de conserver une Convention comme instrument fondamental. En effet, de nombreuses délégations craignant que certaines dispositions du projet ne posent des problèmes juridiques et vitaux pour plusieurs membres, un consensus s'est fait dans ce sens. La Résolution prônait une division en deux parties comme l'avait recommandé le groupe. On réunirait dans la première

les articles ayant un caractère de permanence, et dans la seconde, ceux qui risquent de changer. La première revêt en un sens un aspect définitif, car il est stipulé qu'elle ne sera sujette à révision que dans les cas jugés indispensables.

En 1982, il y a peu de probabilité que les participants cherchent vraiment à modifier le texte de base. Les administrations ne semblent pas favorables à un tel changement. La division de la Convention entérinée lors de l'adoption de la Résolution 41 en 1973 restera vraisemblablement inchangée.

## VIII CONFÉRENCES DE PLÉNIPOTENTIAIRES

Les Conférences de plénipotentiaires et des radiocommunications qui se sont tenues à Atlantic City en 1947 avaient pour mandat de réviser la Convention internationale des télécommunications de Madrid de 1932. Il s'était en effet écoulé 15 ans entre Madrid et Atlantic City en raison de la Seconde Guerre mondiale. Il y avait pourtant eu les Conférences administratives télégraphique et téléphonique et des radiocommunications du Caire en 1938 qui s'étaient occupées principalement de questions relatives aux fréquences radioélectriques. La Conférence de plénipotentiaires suivante a eu lieu en 1952 à Buenos Aires, puis ce furent ensuite Genève (1959), Montreux (1965) et Malaga-Torremolinos (1973).

Ces conférences durent généralement de six à huit semaines et se succèdent, comme nous l'avons déjà indiqué, à intervalles de cinq à neuf ans. Jusqu'à maintenant, les principaux points à l'ordre du jour ont été la révision de la Convention; l'élection des membres du Conseil d'administration de l'Union; l'approbation des prévisions budgétaires; la dotation; les futures conférences et réunions; les modes de contribution et de financement de l'Union; et les orientations de la coopération technique.

La Conférence de 1973 a modifié la Convention et a pris des décisions contenues dans 48 résolutions, trois recommandations et trois vœux. Les neuf ans qui auront séparé la réunion de 1982 de la précédente constituent l'intervalle le plus long depuis la guerre. Bien des observateurs se demandent si l'étalement et l'irrégularité de ces manifestations sont une bonne chose pour l'UIT vu la rapidité de l'évolution dans les télécommunications. L'une des raisons de ce délai a été la convocation de la CAMR 1979 qui a exigé des préparatifs et des crédits énormes.

Organe suprême de l'UIT, la Conférence de plénipotentiaires est chargée de définir les grandes lignes de conduite devant permettre à l'Union de remplir sa mission. Dans toutes les sphères, mais particulièrement dans le domaine complexe et changeant des télécommunications, les administrations doivent constamment revoir, évaluer et modifier les orientations internationales pour que celles-ci soient adaptées aux exigences de la conjoncture. L'irrégularité et le trop grand espacement des conférences ont plusieurs conséquences. La première, qui est évidente, est que les grandes questions de politique ne sont pas examinées et que la politique à court terme n'est pas modifiée en fonction des nouvelles situations. La seconde, c'est qu'avec ses 36 membres, le Conseil d'administration, qui ne représente pas tous les signataires, peut en fait infléchir la politique et les différentes lignes de conduite. Il y en a une troisième, enfin : le Secrétariat général de l'UIT doit interpréter et appliquer la politique. C'est généralement ce qui se passe dans les faits, même si ces attributions relèvent théoriquement du Conseil d'administration.

Concrètement, la situation qui prévaut résulte de ce qui précède. L'expérience révèle que de nouvelles orientations majeures ne sont pas prises, pas plus que ne changent vraiment les modalités d'action des organismes. Le Conseil d'administration se consacre principalement à la budgétisation, à la dotation et à l'organisation du calendrier des conférences. Le Secrétariat général, l'IFRB et les secrétariats des CCI continuent à interpréter et à appliquer les politiques décidées à la dernière Conférence de plénipotentiaires. Bien que les CCI aient tenu des assemblées plénières entre 1973 et 1982, les mécanismes et les modalités utilisés pour choisir les thèmes et constituer les commissions d'étude reposent sur les principes directeurs arrêtés à la Conférence de plénipotentiaires 1973.

Une convocation plus fréquente et plus régulière des conférences procurerait un avantage énorme à toutes les administrations, car elles seraient en mesure d'exercer un contrôle plus suivi sur l'orientation et les activités de l'Union. Par contre, les discussions politiques et non techniques susceptibles de nuire aux objectifs techniques et à l'efficacité d'ensemble prendraient peut-être trop d'importance. Par exemple, en 1973, les délégations ont consacré beaucoup de temps à des questions politiques qui ne concernaient pas directement les principales activités techniques de l'UIT. Signalons cependant qu'à Torremolinos un groupe important de membres voulait imposer des intervalles réguliers et plus rapprochés entre les conférences pour que l'Union puisse mieux évaluer les activités précédentes et prendre de nouvelles orientations pour l'avenir.

La question de la périodicité est tout ce qu'il y a de plus légitime. Non seulement la Conférence de plénipotentiaires doit faire un bilan des activités passées et organiser l'avenir, mais elle doit servir d'instrument permettant à tous les membres de proposer des modifications à la Convention et de négocier ensemble. Réussissant à résoudre des questions complexes, aussi bien politiques que techniques, elle peut témoigner de la force de l'Union.

La convocation de conférences plus régulières et plus fréquentes sera probablement un point de l'ordre du jour à la Conférence de plénipotentiaires 1982. Il faudra que les signataires prennent position, pas uniquement d'après leurs intérêts nationaux à court terme, mais en tenant compte de la permanence de l'autorité de l'UIT.

Dans cette perspective, il convient de rappeler que c'est la Conférence qui élit les dirigeants de l'Union. Neuf ans d'intervalle entre deux élections est un luxe qui n'est généralement pas considéré comme le processus de responsabilité le plus démocratique. Précisons au passage que les autres agences des Nations unies organisent des réunions plénières plus régulièrement et à des intervalles plus rapprochés.

## IX LE CONSEIL D'ADMINISTRATION

Reconnaissant qu'il manquait un organe de direction permanent, la Conférence de plénipotentiaires d'Atlantic City (1947) a approuvé une recommandation proposée par la Conférence préparatoire de Moscou visant à créer un Conseil d'administration chargé de diriger les travaux administratifs et techniques de l'Union. Prévu à l'origine pour être permanent, ce conseil comprenait 18 membres élus par la Conférence de 1947. Il n'y a pas eu de changement en 1952, mais en 1959, la Conférence en a porté les membres à 25 et a supprimé son caractère permanent.

La Conférence de Montreux (1965) a modifié la structure du Conseil, augmentant à 29 le nombre de ses membres. Les débats à ce sujet ont surtout porté sur deux points : d'une part, le nombre et la distribution des sièges et, d'autre part, la possibilité d'introduire un système de rotation pour permettre aux nouveaux pays de siéger au Conseil pendant une partie de son mandat. Cette dernière proposition a été rejetée et il a été décidé par vote secret d'accepter un Conseil de 29 membres. Par contre, plusieurs motions ont été refusées : un changement de titre, la poursuite des affaires par correspondance entre les sessions ordinaires et la présence permanente du président au siège.

La Conférence de 1973 a pris une décision importante, portant à 36 les membres du Conseil d'administration. Ce sont les pays en développement qui ont poussé à la roue : l'accession de beaucoup de nouveaux pays à la Convention depuis 1965, déclaraient-ils, justifiait l'élargissement de l'organe directeur de l'Union. La plupart des nations industrialisées pensaient de leur côté qu'un accroissement était inévitable et étaient prêtes à prévoir cinq sièges supplémentaires (un de plus pour chacune des cinq régions électorales de l'UIT) comme l'avaient proposé un grand nombre de pays africains avant la Conférence.

Dès les premières discussions, ces propositions ont été retirées et remplacées par d'autres qui recommandaient d'augmenter de sept les membres du Conseil : un de plus pour chacune des cinq régions électorales de l'UIT, plus un pour l'Afrique et un autre pour l'Asie-Océanie pour tenir compte du fait que la majorité des nouveaux membres venaient de ces régions.

Après le débat, qui avait clairement montré que presque toutes les délégations voyaient d'un bon oeil un Conseil de 36 membres, le Comité a adopté rapidement la motion à l'unanimité, suivi par l'assemblée plénière.

À la Conférence de 1973, l'éventualité de la rotation des membres avait été de nouveau soulevée. Plusieurs délégations souhaitaient limiter le renouvellement des mandats pour favoriser une plus large représentativité du Conseil. Mais beaucoup s'y sont opposées, soutenant que de telles mesures restreindraient inutilement le libre choix des électeurs et que, de toute façon, il y avait peu de chances qu'elles permettent d'obtenir les résultats escomptés. Après bien des délibérations, ces propositions ont été abandonnées en Comité en faveur d'une résolution unanime qui invitait toutes les délégations à penser, lors de l'élection du Conseil, à une représentation aussi large que possible des membres de l'Union, notamment pour les régions en développement. Au moins deux questions seront très probablement soulevées à la Conférence de 1982 : la taille et la représentativité du Conseil, et la fréquence des réunions et des rotations des membres.

La représentation actuelle est la suivante :

- sept sièges pour les Amériques (Canada, Mexique, É.-U., Brésil, Argentine, Venezuela, Trinidad et Tobago);
- sept sièges pour l'Europe occidentale (France, République fédérale d'Allemagne, Royaume-Uni, Suède, Italie, Suisse et Espagne);
- quatre pour l'Europe de l'Est (URSS, Pologne, Hongrie et Roumanie);
- neuf pour l'Afrique (Ethiopie, Égypte, Algérie, Maroc, Cameroun, Sénégal, Nigeria, Zaïre et Tanzanie);
- neuf pour l'Asie-Océanie (Australie, Chine, Inde, Japon, Arabie saoudite, Iran, Malaysia, Liban et Thaïlande).



Certains observateurs prônent un élargissement du Conseil qui tienne compte de l'augmentation du nombre des administrations de l'UIT. Cet argument est similaire à celui qui avait prévalu lors de la Conférence de plénipotentiaires 1973 et qui s'était traduit par le dernier relèvement des sièges. Des pays d'Amérique latine peuvent faire pression dans ce sens, puisque les trois pays de l'Amérique du Nord sont représentés, quatre sièges seulement étant prévus pour l'Amérique du Sud, l'Amérique centrale et les Antilles. Même chose pour les pays africains qui pourraient soutenir qu'avec neuf sièges leur région est sous-représentée.

Mais l'extension du Conseil d'administration entraîne des problèmes de coûts et d'efficacité. Les dépenses augmenteraient, car les frais de déplacement (voyage et indemnité journalière) de tous les membres pour la réunion annuelle sont payés sur le budget de l'UIT. Ces réunions se tiennent généralement à Genève et durent trois semaines, mais elles pourraient être plus longues si le nombre de participants augmentait, la prise de décisions et les travaux étant inévitablement plus malaisés et plus complexes. Les pressions en faveur d'une représentativité accrue du Conseil pourraient être moins fortes si la Conférence de plénipotentiaires décidait de se réunir plus souvent et régulièrement, tous les cinq ans par exemple.

Comme les pressions mentionnées résultent d'un sentiment de déséquilibre dans la représentation proportionnelle, certains pays pourraient bien proposer de fixer une fois pour toutes à 36 les sièges du Conseil, mais avec une redistribution parmi les régions électorales. Cela a peu de chances d'être appuyé par les principaux bailleurs de fonds de l'UIT, surtout si ce changement devait réduire leur influence sur les décisions.

Des administrations trouvent qu'une réunion annuelle est insuffisante pour permettre au Conseil de bien saisir toutes les arcanes de l'Union et pour prendre les décisions en connaissance de cause. Bien souvent des questions importantes ne sont traitées que superficiellement ou reportées à la réunion suivante. D'autres sont d'avis que le Conseil est le seul instrument dont les États disposent pour suivre et évaluer les travaux de l'Union et les réalisations des membres élus. Certains craignent que si le Conseil ne suit pas les dossiers de près, ses fonctions de responsabilité et de contrôle vont être réduites.

Une solution possible consisterait à tenir deux réunions par an. Cela doublerait évidemment les frais et la majorité des pays s'y opposeraient probablement. Une alternative, qui avait déjà été proposée et qui peut refaire surface, serait que le président passe davantage de temps à Genève et joue un rôle plus actif dans la gestion des affaires du Conseil. Il y aurait pourtant là une dépense supplémentaire et une source de conflit possible entre le secrétaire général et le président. Si elle était avancée, cette idée susciterait pour sûr un débat passionné et les divergences d'opinions ne manqueraient pas. Dans ces conditions, il y aurait un autre moyen : la création de groupes de travail ou de comités itinérants qui resteraient en liaison avec les organes du Conseil et qui seraient ainsi mieux informés de leurs activités, de leurs problèmes et de la façon dont sont utilisées leurs ressources. Inutile de dire que tout n'est pas si facile; tout en coûtant cher, cette formule poserait des problèmes de mandat et de compétence. Étant donné que tous ces organes ont des membres élus, soit par la Conférence de plénipotentiaires, soit par les plénières des CCI, on peut craindre qu'une intervention accrue du Conseil d'administration dans

leurs affaires ne débouche sur des conflits de compétence. Mais il y aurait un avantage à ce type d'organisation : un lien direct avec le Conseil. A l'heure actuelle, les directeurs des CCI et le président de l'IFRB siègent au Comité de coordination, qui joue surtout un rôle consultatif. Pour certains observateurs de l'IFRB et des CCI, la bureaucratie de l'UIT gêne les communications entre l'IFRB, les CCI et le Conseil d'administration, d'où une certaine ignorance de ce dernier sur ce qu'ils font. De même, les organes ne peuvent lui faire connaître leurs besoins directement. Ce point de vue n'est partagé ni par certains membres du Secrétariat général, ni par tout le Conseil d'administration.

Quant à la rotation des membres, elle a été évoquée aux Conférences de plénipotentiaires de 1965 et de 1973, et risque en cas d'échec des efforts d'élargissement du Conseil de revenir sur le tapis. Il s'agirait de limiter le nombre de fois qu'un pays membre serait autorisé à être réélu, ce qui encouragerait une plus large participation. Cette formule restreindrait pourtant inutilement la liberté de choix des électeurs, sans parler de l'absence de continuité. Beaucoup d'États qui font actuellement partie du Conseil d'administration sont extrêmement actifs à l'UIT depuis de nombreuses années. De plus, pour mieux préparer le travail du Conseil et le rendre plus efficient, certains pays ont mis sur pied des infrastructures administratives nationales. Celles-ci permettent de cataloguer et de conserver tous les documents pertinents et d'analyser à l'échelle nationale les grandes orientations de l'UIT. C'est aussi grâce à elles que les pays membres peuvent organiser des consultations bilatérales et multilatérales avant et entre les réunions du Conseil, afin que tout s'y passe bien et que l'Union remplisse sa mission. Mais la participation au Conseil d'administration est aussi une question de pouvoir car, vu l'irrégularité des Conférences de plénipotentiaires, c'est en fait le Conseil qui dirige les affaires de l'Union.

## X LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL

Aidé par un vice-secrétaire général qui relève de lui, le secrétaire général dirige cet organe. Il a pour mandat de faire le nécessaire pour que les ressources de l'Union soient utilisées à bon escient. Il rend compte au Conseil d'administration de tous les aspects administratifs et financiers des activités de l'UIT.

Sur l'avis du Comité de coordination, et avec son aide, le Secrétariat général doit coordonner les travaux des différents organes permanents. Le secrétaire général nomme son personnel, s'occupe de l'administration des secrétariats spécialisés des organes permanents de l'Union et en nomme le personnel, de concert avec chacun des chefs concernés, en se conformant aux directives de la Conférence de plénipotentiaires et aux règlements établis par le Conseil d'administration.

Le secrétaire général fait appliquer les règlements financiers et administratifs approuvés par le Conseil d'administration et fournit des avis juridiques aux organes de l'Union. Ses responsabilités administratives embrassent également la supervision du personnel du siège. Le Secrétariat général est chargé de la publication des principaux rapports des organes permanents et de celle des accords internationaux et régionaux sur les télécommunications, des normes techniques du Comité international d'enregistrement des fréquences, et cetera.

Le Secrétariat général est aussi responsable de la gestion et du déroulement de toutes les Conférences administratives. Il s'acquitte de façon remarquable de cette tâche, qui s'ajoute à toutes les autres et qui est manifestement critique.

Étant donné le caractère très complexe des Conférences administratives, il faut que le Secrétariat général soit efficace et compétent pour que ces réunions se déroulent conformément à la Convention et dans les limites du budget alloué par le Conseil d'administration. À titre d'exemple, la CAMR-1979 a exigé énormément de préparation, d'appui logistique et d'activités opérationnelles. Mais les participants ont vanté à l'unanimité l'organisation de la Conférence et ont rendu hommage à la compétence et à la qualité du travail du Secrétariat.

### Le secrétaire général

La Conférence de plénipotentiaires 1973 a adopté un certain nombre de modifications à la Convention, dont l'effet a été de renforcer et de consolider l'autorité du secrétaire général, plus particulièrement vis-à-vis des chefs des autres organismes permanents, surtout en ce qui a trait à la gestion et aux opérations d'ensemble de l'Union. La plus grande nouveauté a été une clause qui permettait au secrétaire général de muter temporairement le personnel en fonction des fluctuations du volume de travail au siège. D'autres dispositions datant de la même réunion lui donnent un plus grand rôle pour l'établissement des budgets des autres organismes permanents et augmentent ses responsabilités au chapitre de l'administration et du financement des réunions des Comités consultatifs. Le désir d'accroître les pouvoirs du secrétaire général est proportionnel au degré de centralisation jugé nécessaire. En 1973, les partisans de l'élargissement du mandat du secrétaire pensaient que l'UIT fonctionnerait mieux si les pouvoirs financiers et administratifs étaient plus centralisés. Ils trouvaient que le Conseil d'administration pourrait ainsi contrôler plus effectivement le programme et le budget de l'UIT. Tout en reconnaissant que cela pouvait se faire au détriment de l'autonomie technique de l'IFRB et des CCI, certains étaient quand même d'avis qu'il était possible de centraliser davantage sans porter préjudice à l'indépendance ou à la bonne marche des activités techniques des organismes permanents.

Il est néanmoins admis que l'établissement, la répartition et la gestion du budget conditionnent beaucoup le style des programmes et les modalités de fonctionnement d'un organe. Théoriquement, la budgétisation devrait suivre la programmation, mais il arrive souvent dans la prise de décision que les questions financières la précèdent et l'influencent. À l'UIT, les ressources sont présentement centralisées au Secrétariat général pour contrôle, et les cadres supérieurs élus se plaignent de ne pouvoir gérer eux-mêmes la totalité de leur budget. S'ils disposent de fonds pour les réunions, ils n'ont pas la haute main, disent-ils, sur les autres coûts administratifs. Le budget de l'UIT n'est pas organisé sur un modèle fonctionnel où les cadres recevraient pour l'année des crédits avec lesquels ils devraient se débrouiller.

La centralisation financière provoque bien des dissensions internes, des conflits et des querelles bureaucratiques sur les droits de chaque organe et la capacité des cadres d'administrer effectivement. Certains vont jusqu'à soutenir que la structure actuelle, quoique non voulue, réduit nettement la marge de

manoeuvre de l'IFRB et des CCI. Si c'est en dernier ressort au secrétaire général que devraient incomber les finances de l'UIT, il serait tout à fait possible de prévoir une budgétisation fonctionnelle pour chacun des organes dans un cadre élargi de responsabilité. C'est ainsi que cela se passe dans la plupart des grandes administrations, du secteur public ou du privé. Quand des membres élus doivent faire appel au secrétaire général pour financer des activités alors qu'ils pourraient prendre des fonds dans leur propre caisse, l'organisation ne brille pas par son efficacité ! Malgré les traitements élevés versés aux cadres supérieurs et ce à quoi on est en droit de s'attendre avec de tels salaires, il est vraiment incongru que ce soit le secrétaire général qui ait la responsabilité des décisions.

Un autre problème est lié au budget et au dilemme de la centralisation contre la décentralisation : celui des conflits de compétence. Le Secrétariat général contrôlant le budget, le secrétaire peut prendre des mesures qui empiètent sur la compétence d'un des autres organismes, même s'il ne le fait pas souvent. De leur côté, ceux-ci peuvent aussi à l'occasion outrepasser leur mandat et prendre des décisions relevant normalement du secrétaire général. Il n'est pas rare que le Département de la coopération technique agisse (par exemple en fournissant une aide technique pour la gestion du spectre) sans faire intervenir les organismes (autrement dit, l'IFRB).

La Conférence de plénipotentiaires 1982 élira le secrétaire général et le vice-secrétaire général. Ce n'est pas notre propos d'étudier la direction actuelle de l'UIT ni de recommander des candidats, mais il peut être intéressant d'examiner un certain nombre de principes généraux sur le genre de direction qu'il faudrait, d'après divers observateurs, pour la période très difficile qui s'annonce. Pour certains, la nouvelle personnalité qui sera à la tête de l'UIT devra transcender les fonctions particulières de l'Union et avoir une connaissance étendue des dossiers géopolitiques; elle devra faire preuve de beaucoup de diplomatie pour maintenir l'harmonie entre les membres, avoir une compétence technique et être très au fait des Nations unies et des autres organisations chargées des télécommunications internationales. On a dit qu'il faudra mieux coordonner les efforts de l'UIT avec les activités d'autres organismes internationaux, notamment avec l'UNESCO, et que la fonction relations extérieures sera de plus en plus accaparante. Mais parallèlement, des membres jugent que le nouvel élu devra adopter un style de gestion souple et encourager les trois autres chefs à partager la direction de l'Union. À bien des égards, le choix du secrétaire général et de son adjoint dépendra de la direction que veut suivre l'Union à moyen terme, et des idées des membres sur le meilleur moyen d'assurer un fonctionnement efficace de la structure actuelle.

Certains observateurs souhaitent que l'Union se dote d'une organisation plus centralisée, plus hiérarchisée, mais leurs adversaires trouvent au contraire que la décentralisation comporte plus d'avantages, surtout en raison de la représentation historique. Quel que soit le nouveau titulaire, c'est de lui que dépendra le bon fonctionnement de la machine. Les administrations doivent donc voter en pensant au rôle du Secrétariat général. Selon certains, sa mission est de faciliter le travail des trois autres organismes.

De 1973 à 1978, à l'exclusion des employés temporaires, l'effectif total alloué au secrétaire général est passé de 383 personnes à 426, soit une hausse de 8,9 p. 100. Celui du Comité international d'enregistrement des fréquences a connu

une diminution de 106 (en 1973) à 96 (en 1979), soit une baisse de 11,2 p. 100. Cette réduction apparente découle de la fusion de départements de l'IFRB et de l'accroissement de l'informatisation à la suite d'une étude faite en 1975. L'IRFB a endossé les changements qui supposaient la suppression de 20 à 30 postes. Mais finalement, 10 seulement ont été éliminés. Pour la même période, le personnel du CCITT a augmenté de 19 p. 100 (43 employés contre 36) et celui du CCIR est resté presque stable : 28 personnes en 1973, 29 en 1978.

## XI LE DÉPARTEMENT DE LA COOPÉRATION TECHNIQUE ET LES QUESTIONS QUI LE TOUCHENT

Nous discuterons dans cette section du Département de la coopération technique du Secrétariat général et nous examinerons, d'une part, le financement des activités de coopération et d'aide techniques et, d'autre part, les pressions qui s'exercent sur l'UIT pour obtenir qu'elle augmente ses initiatives dans ce secteur primordial.

### Activités de coopération technique

Le Département de la coopération technique, qui fait partie du Secrétariat général, est chargé principalement de réaliser l'objectif suivant de l'Union, lequel est précisé à l'article 4, paragraphe 19e) de la Convention :

Encourager la création, le développement et le perfectionnement des installations et des réseaux de télécommunications dans les pays en voie de développement par tous les moyens à sa disposition, en particulier par sa participation aux programmes appropriés des Nations Unies.

Les activités de coopération technique de l'Union à cet égard se déploient sur plusieurs fronts. Le Département a, par exemple, participé à l'établissement de réseaux de télécommunications en Amérique, en Asie, dans la région du Pacifique, en Europe, au Moyen-Orient et en Afrique, où il a notamment pris part aux travaux et activités visant la mise en service du réseau panafricain de télécommunications (PANAFTEL). De l'autre côté de l'Atlantique, il a collaboré avec la Commission des télécommunications pour l'Amérique centrale (COMTELCA) et ses administrations membres à l'établissement de réseaux de télécommunications. Le conseiller régional de l'UIT en Amérique a aussi pris part à diverses missions dans beaucoup de pays d'Amérique latine; il a conseillé le président de CITEC et appuyé la Commission technique permanente de CITEC dans ses études sur le Système interaméricain des télécommunications. En Asie, l'Union a contribué à divers projets ayant par exemple pour objet le choix de systèmes de commutation pour le Nepal, l'établissement d'un central téléphonique pour un réseau local ainsi que de liaisons HF et VHF dans les Samoa occidentales, la planification d'une station INTELSAT en Afghanistan et la mise au point des détails d'acheminement en vue d'une liaison coaxiale entre l'Inde et le Pakistan.

La coopération technique vise, en deuxième lieu, le renforcement des télécommunications nationales dans les pays en développement grâce à l'amélioration et à la modernisation des installations, qui supposent bien souvent une réorganisation et une consolidation des services techniques et administratifs. Cette deuxième sphère d'activités a amené le Département de la coopération technique à travailler en Afrique, en Amérique, en Asie, dans le Pacifique, en Europe et au Moyen-Orient.

Le troisième domaine d'activités est celui de la formation de spécialistes en télécommunications. En règle générale, le budget des activités extérieures des programmes de coopération technique est pour les deux tiers consacré à la formation des effectifs nécessaires dans divers secteurs des télécommunications des pays en développement. À cet égard, l'UIT vise à établir et à améliorer les établissements de formation nationaux ou plurinationaux, à assurer une formation sur le tas ou en cours d'emploi, à organiser des colloques ou réunions à l'intention des spécialistes embauchés pour une courte période et à accorder des bourses. Ses activités ont pour objet de répondre aux besoins immédiats en personnel spécialisé et de présenter les techniques et services qui viennent d'être introduits dans les pays visés. Dans les pays techniquement plus développés, l'Union s'occupe surtout de disséminer des renseignements sur les technologies nouvelles, les systèmes perfectionnés et les nouveaux services éventuels.

Par suite du redressement financier du PNUD, l'Union a pu intensifier, en 1978, son aide aux pays en développement. Voici les faits saillants de cet appui :

- ° 543 missions d'experts ont été effectuées, contre 526 en 1977;
- ° 463 boursiers (dont 174 participants à de courtes séances de formation collective) ont suivi des cours à l'étranger, par rapport à 423 en 1977;
- ° 198 projets ont été attribués à l'Union, qui en avait effectués 178 en 1977;
- ° du matériel d'une valeur totale de 5 837 032 \$ américains a été livré aux divers programmes, contre 3 800 000 en 1977;
- ° quatre projets ont été réalisés, en tout ou en partie, en sous-traitance, soit deux de moins qu'en 1977.

La mise en oeuvre des projets a coûté en tout 21,67 millions de dollars américains, contre 17 095 millions en 1977, soit une hausse de 26 p. 100. Comme le budget total affecté à la coopération technique en 1973 s'élevait à 10,7 millions de dollars américains, on peut voir qu'entre 1973 et 1978, compte non tenu de l'inflation et de la pression à la baisse sur le dollar étatsunien, les investissements ont plus que doublé. Mais cette mesure quantitative ne permet pas de juger de la qualité des services assurés. Il convient peut-être à ce point-ci de signaler que l'UIT n'évalue pas de façon systématique et rigoureuse ses initiatives d'aide technique.

#### Coopération et aide techniques -- Structure et financement

La collaboration et l'aide techniques donnent généralement lieu, aux Conférences de plénipotentiaires, à des discussions animées et prolongées. À la Conférence de 1965, on a insisté tout spécialement sur la façon d'évaluer l'efficacité des activités de coopération technique. La Résolution 33 qui y fut adoptée, et qui portait sur l'évaluation des progrès et des résultats de l'exécution des

programmes de coopération technique, demandait aux administrations de fournir régulièrement les renseignements utiles et, au Conseil d'administration, de définir la façon optimale d'évaluer le travail des experts en mission. Par ailleurs, comme en fait foi cette résolution, les participants estimaient qu'il serait préférable de surveiller et de diriger depuis le siège de l'UIT les missions régionales (rattachées aux bureaux de la Commission économique des Nations unies).

La Conférence de 1965 a également été saisie d'une proposition visant à remplacer le Comité permanent de la coopération technique par un groupe d'experts en télécommunications. On a finalement abouti à un compromis en conservant le Comité tout en créant (au frais de l'UIT) un organe de planification des télécommunications, composé d'ingénieurs chargés de conseiller les pays membres intéressés. La Résolution 29, intitulée " Amélioration des moyens par lesquels l'Union fournit des renseignements et des conseils aux pays nouveaux ou en voie de développement ", a fourni au Conseil d'administration les moyens de mettre cette disposition en oeuvre avant 1968.

Les délégations de neuf pays latino-américains ont demandé, en 1965, la création, dans leur région, d'un centre d'étude des télécommunications spatiales. Mais comme les projets de ce genre relèvent du Fonds spécial des Nations unies et non de l'UIT, l'Union se limitera à conseiller les pays visés seulement en ce qui concerne leurs négociations avec le Fonds spécial. L'auteur d'un voeu, annexé à la Convention, a formulé le souhait que des centres de cette nature soient établis partout dans le monde. L'on a par ailleurs examiné les recommandations de l'UNESCO et d'autres organismes au sujet des normes de formation. La Résolution 31 de la Convention de Montreux enjoint le secrétaire général de réunir des données sur les besoins de formation dans les pays nouveaux ou en développement -- en se fondant sur l'expérience des pays industrialisés -- et d'élaborer des normes pour les diverses catégories de personnel, en consultation avec les jeunes pays.

La création d'un programme régulier d'aide technique, financé par l'Union, a été l'un des sujets les plus controversés dont ont été saisis les participants aux Conférences de Montreux et de Torremolinos. À la Conférence de Montreux, plusieurs délégations ont cerné les lacunes existant dans les programmes financés par le PNUD, notamment le nombre insuffisant de bourses, la pénurie de fonds destinés à l'UIT, le très long délai d'approbation par l'ONU de projets particuliers et surtout l'impossibilité, pour l'UIT, de diriger les projets financés par l'ONU. On y a par ailleurs signalé que la mise sur pied d'un programme financé par l'UIT, et qui coûterait environ 500 000 \$ américains, nécessiterait une hausse importante des cotisations des pays membres. À l'issue d'une discussion prolongée, le projet de création d'un programme de coopération technique relevant proprement de l'UIT fut rejeté à raison de 20 voix contre 19 et neuf abstentions.

Un autre point controversé dont ont été saisies les Conférences de plénipotentiaires a été le projet d'établissement de bureaux régionaux de l'UIT. Il en a été question aux Conférences de 1959, 1965 et 1973 et plus récemment encore au Conseil d'administration. À la Conférence de Montreux, plusieurs délégations, estimant que l'UIT ne pouvait, depuis son siège, saisir les problèmes régionaux, ont proposé la création, dans les trois principales régions, savoir l'Amérique latine, l'Afrique et l'Extrême-Orient, de bureaux qui seraient chargés d'exercer les fonctions habituelles de l'UIT et d'assurer un

contrôle et une coordination efficaces de ses activités de coopération technique. Étant donné que cela entraînerait des dépenses importantes, on a rejeté en principe cette proposition. La Conférence a toutefois adopté la Résolution 40 qui enjoignait le secrétaire général d'étudier le bien-fondé de cette initiative et d'en faire rapport au Conseil d'administration, qui présenterait ses recommandations à la prochaine Conférence de plénipotentiaires. Or ni le rapport du secrétaire général ni celui du Conseil d'administration n'a été concluant, ce dernier, notamment, se contentant de présenter les opinions divergentes exprimées sur le sujet.

Au terme d'une longue discussion, la Commission chargée d'étudier la collaboration technique -- la Commission 6 -- a adopté, avec une marge assez mince, une résolution proposant un approfondissement de la question ainsi que l'établissement de quelques bureaux pilotes, dont le nombre n'était pas précisé, afin de pouvoir mieux évaluer leur utilité. En plénière, les pays à forte contribution, de même que quelques pays en développement, s'y sont fermement opposés, affirmant qu'ils ne pouvaient approuver la création de ces bureaux avant d'en connaître les modalités financières, organisationnelles et autres. Les parrains de cette résolution étaient toutefois disposés à en modifier le texte pour ne demander qu'un approfondissement de la question et ils ont insisté pour qu'elle soit adoptée intégralement. La résolution fut finalement battue, si bien que les Actes finals n'en font même pas mention.

Beaucoup de pays en développement étaient en principe favorables à la création de bureaux régionaux parce que, à leur avis, ceux-ci permettraient à l'UIT d'être plus sensible à leurs besoins, fourniraient un cadre administratif et organisationnel aux activités de l'Union dans ces pays et assureraient à l'Union une participation plus directe, efficace et continue à l'échelle locale, au Programme des Nations unies pour le développement (PNUD).

Mais les pays à forte contribution, de même que plusieurs pays en développement estimaient que l'UIT devait continuer à être représentée, dans les régions, par des experts financés par le PNUD. Beaucoup de délégations, étant d'avis que le PNUD devait constituer le centre de financement et d'administration pour toutes les initiatives d'aide technique de l'ONU, ont maintenu que les activités de coopération technique ne pouvaient être financées à même le budget ordinaire de l'UIT. Nombre d'entre elles estimaient par ailleurs que la création de bureaux régionaux représenterait pour l'Union un fardeau financier et organisationnel très lourd qui ne serait pas compensé par les avantages escomptés.

La principale innovation à signaler, en ce qui concerne les activités de coopération technique de l'Union, fut l'adoption, à la Conférence de 1973, de la Résolution 21 qui a donné lieu à la création d'un Fonds spécial de coopération technique alimenté par des contributions volontaires, en espèces ou autres, en vue de donner satisfaction aux besoins des pays en développement qui sollicitent de l'Union une assistance d'urgence. Les contributions peuvent venir des administrations, des exploitations privées reconnues ou encore des organismes scientifiques et industriels si les pays concernés leur en donnent la permission.

Comme par le passé, il est fort probable que la question de la coopération technique soit très controversée et donne lieu à des débats fort animés à la Conférence de plénipotentiaires 1982. La plupart des pays en développement estiment que l'aide que fournit actuellement l'UIT est insuffisante et que les



fonds du PNUD, y compris le Fonds spécial de coopération technique, sont trop limités. Il est normal qu'ils adoptent cette position étant donné qu'ils n'accordent pas aux télécommunications la priorité qui les rendrait justement admissibles aux subventions du PNUD. C'est pour cette raison également qu'ils ont toujours cherché d'autres sources que le PNUD et le Fonds spécial de l'UIT pour des projets de télécommunications et qu'ils considèrent le budget ordinaire de l'Union comme une possibilité. Il revient peut-être donc à celle-ci de leur démontrer les avantages socio-économiques qui peuvent découler des télécommunications pour qu'ils donnent aux projets dans ce domaine la priorité qui leur ouvrira droit aux subventions du PNUD.

Le financement constituera certes une question prioritaire à la Conférence de 1982. Compte tenu des inégalités marquées qui continuent de caractériser le secteur des télécommunications dans les pays industrialisés et les pays en développement, il n'y a aucun doute qu'on demandera l'affectation à la coopération technique de certains crédits du budget ordinaire de l'UIT. Comme le signalait la Commission MacBride, 80 p. 100 de tous les téléphones du monde se trouvent dans seulement dix pays d'Amérique du Nord et d'Europe ayant ensemble une population de 750 millions de personnes; près de la moitié se trouvent aux États-Unis où, dans certaines villes, il y a plus de téléphones que d'habitants. Les pays socialistes, avec une population de 1 300 millions d'habitants, possèdent 7 p. 100 de tous les appareils du monde, soit autant que les pays en développement dont la population atteint par contre 2 000 millions d'habitants. Voici ce que déclare la Commission :

Nous estimons que la lenteur du développement des matériels et des services des postes et des télécommunications dans de nombreux pays porte préjudice aussi bien aux individus qu'aux entreprises. On devrait prendre davantage conscience du fait que ces matériels et services ne sont pas seulement le résultat de la croissance économique, mais qu'ils sont aussi la condition préalable d'un développement global et même de la vie démocratique. De plus en plus, l'inégalité dans l'expansion des télécommunications devient un obstacle à la communication entre pays développés et en développement. De même, les prix de plusieurs services qui n'ont pas encore été ajustés en baisse proportionnellement aux coûts sont prohibitifs pour les usagers pauvres. C'est là tout un aspect de la communication qu'il convient de reconsidérer dans de nombreux pays, en raison notamment de ses répercussions aux plans social, culturel et politique<sup>9</sup>.

Elle ajoute par ailleurs ce qui suit :

Vu l'importance évidente du téléphone, il semble que de nombreux pays aient fait une erreur en négligeant de construire des réseaux suffisants. Si les prix des services postaux augmentent, la diminution du coût de certaines techniques, comme le téléphone et les transmissions électroniques de données, entraînera indubitablement des changements dans les stratégies des télécommunications. Les institutions nationales et internationales d'assistance au développement devront envisager d'accorder une priorité plus élevée aux projets de télécommunications<sup>10</sup>.

Étant donné que beaucoup l'ont lu, nous n'avons pas l'intention de citer de nombreux passages du rapport de la Commission MacBride. Il convient toutefois de signaler un autre point en ce qui a trait au financement des activités de

coopération technique. La Commission recommandait qu'une plus large part des fonds provenant d'accords bilatéraux ou d'organismes régionaux ou internationaux soit affectée aux infrastructures, au matériel et aux programmes de télécommunications. Elle exhortait par ailleurs la communauté internationale à prendre des mesures destinées à remplacer l'état de dépendance, de domination et d'inégalité qui existe par un climat d'interdépendance et de complémentarité.

La Résolution 19 adoptée à la Conférence de plénipotentiaires 1973 invitait le secrétaire général à examiner la situation des services de télécommunications dans les pays considérés par les Nations unies comme étant les moins développés. Elle lui demandait également de proposer des mesures concrètes destinées à apporter des améliorations sensibles et à aider véritablement ces pays, et financées grâce au Fonds spécial de coopération technique et autres sources. Le Point de la situation des services de télécommunications dans les pays les moins développés -- Mesures concrètes pour le développement des télécommunications, présenté à la réunion de 1980 du Conseil d'administration, met en lumière les besoins les plus fondamentaux en matière de télécommunications de ces pays et signale qu'on pourrait accélérer leur développement socio-économique en répondant à ces besoins. Le rapport a porté principalement sur les pays les moins développés, mais les auteurs ont pris soin de signaler que leurs recommandations pouvaient s'appliquer à d'autres pays en développement, y compris à ceux qui, d'après les Nations unies, ne sont pas au bas de l'échelle. Ils font aussi remarquer que même les pays dont le niveau économique, exprimé en produit national brut par habitant, est plus élevé, peuvent se trouver dans la même situation quant au réseau téléphonique par exemple. Ils insistent beaucoup sur l'extension des réseaux téléphoniques qui, estiment-ils, joueront un rôle capital dans la réalisation des objectifs d'industrialisation des pays les moins développés.

Le rapport constitue une excellente synthèse des données sur l'état des télécommunications dans les pays les moins développés. Il confirme certes les recherches effectuées pour le compte de la Commission MacBride et fait bien ressortir la nécessité d'une collaboration internationale en vue du développement des télécommunications. Malheureusement, le rapport faiblit au chapitre des recommandations. Compte tenu de l'envergure du problème qu'ils cernent, les auteurs ne semblent pas s'être forcés pour recommander des mesures susceptibles de redresser la situation. Mais ils se trouvaient peut-être en quelque sorte coincés par la politique de l'UIT voulant que le financement des projets de coopération technique soit assuré par le biais du PNUD. Signalons toutefois qu'ils recommandent (1) d'adjoindre au groupe des ingénieurs un spécialiste en planification de réseau; (2) de constituer une mission d'experts en planification de la main-d'oeuvre et en organisation de la formation; et (3) de charger deux spécialistes de préparer un manuel sur l'établissement de statistiques fiables. Ils se sont toutefois gardés de recommander une augmentation des fonds destinés à la coopération technique ou le recours au budget ordinaire de l'UIT pour financer des activités dans ce domaine.

Les pays en développement vont bien évidemment s'appuyer sur ce rapport et celui de la Commission MacBride pour démontrer le bien-fondé de leur demande pour que l'on affecte à la coopération technique des crédits provenant du budget ordinaire de l'UIT. Le Programme international pour le développement de la communication, recommandé et approuvé à la conférence de l'UNESCO tenue à Belgrade en 1980, constituerait également pour eux un autre moyen de canaliser des fonds destinés au développement.

De nombreux observateurs conviennent que l'UIT doit changer d'optique en ce qui concerne la coopération et l'aide techniques. Comme les transformations qui vont s'opérer se feront certes dans un contexte de négociations et de compromis internationaux, il serait peut-être utile, en préparation de ces négociations, de soumettre certains points à l'examen des administrations.

A. Il faut d'abord et avant tout accroître l'autonomie des pays en développement en augmentant et en consolidant leurs compétences techniques et leur pouvoir de négociation. La Commission MacBride a abouti à la conclusion suivante : " Partant d'une situation de pénurie et de dépendance, il faut progresser régulièrement vers l'autodépendance et une plus grande égalité<sup>11</sup>. "

Lorsqu'un pays formule des lignes de conduite, il met en jeu des processus politiques et administratifs. Quand il s'agit de questions techniques, il doit nécessairement se fonder sur une infrastructure existante. Comme le signale William Coplin<sup>12</sup>, la spécialisation et la compétence technique des appareils gouvernementaux peuvent mettre les centres de décision à l'abri de l'influence politique et protéger les milieux qui doivent s'occuper de régler des problèmes contre les pressions politiques intérieures. Cela est sans aucun doute vrai dans le cas de nombreux pays en développement, sauf que cette protection contre l'influence politique diminue au fur et à mesure que l'économie se met à dépendre des services de télécommunications et du commerce. Cela ne fait que démontrer l'importance, pour ces pays, de renforcer leur infrastructure technique, leur réseau de télécommunications national, surtout de téléphone, et d'accroître leurs possibilités de gestion des fréquences. Non seulement les négociations internationales pourraient-elles alors se fonder davantage sur des considérations d'ordre technique que sur des discussions d'idéologie politique, mais cela favoriserait aussi une gestion plus efficace des télécommunications.

Les pays en développement en sont parfaitement conscients. À la CAMR 1979, par exemple, l'Algérie a présenté et fait approuver une résolution qui demandait au CCIR et à l'IFRB de convoquer les administrations des pays industrialisés et en développement à des réunions au cours desquelles on élaborerait des structures uniformes pour l'établissement et l'exploitation de services de gestion des fréquences radioélectriques.

Selon la Commission Brandt : " Il faudrait développer les services de l'ONU et des autres organismes internationaux pour renforcer la capacité que doivent avoir les pays du tiers monde de négocier des accords efficaces et durables avec les sociétés transnationales, et les aider ensuite à interpréter ces accords et à les mener à bien<sup>13</sup>. " L'UIT pourrait en effet jouer un rôle de premier plan à cet égard. Le volume d'aide technique et le nombre de missions ne sont pas les seuls critères de réussite. Beaucoup d'études qui se sont penchées sur la question de l'aide et de la coopération techniques ont fait remarquer qu'on a souvent recours à des spécialistes étrangers, alors qu'il existe sur place des gens compétents. Par ailleurs, quantité de missions techniques visent à résoudre des problèmes précis plutôt qu'à améliorer les infrastructures en place et repartent souvent sans avoir transmis des éléments de connaissances essentiels à l'établissement de ces dernières.

Nombre de ceux qui ont étudié le mécanisme de l'aide technique ont aussi signalé que les pays en développement dépendent tellement des experts étrangers qu'ils

ne sont presque jamais partie à des accords qui leur assureraient le maximum d'avantages à un coût minimal. Les plus industrialisés et les plus forts d'entre eux préfèrent ne pas passer par l'UIT et conclure des accords bilatéraux qu'ils peuvent négocier dans leur intérêt.

En réfléchissant à cet objectif, les administrations ne devraient pas examiner uniquement le rôle du Département de la coopération technique, mais aussi la vocation, la fonction et l'importance du CCIR et du CCITT par rapport aux besoins des pays en développement. Comme nous le verrons dans une autre partie sur les CCI, la participation de ces pays aux deux comités consultatifs est très faible. Certains diront que leur abstention s'explique par des raisons financières, d'autres maintiendront qu'elle est attribuable à la valeur qu'ils y accordent. Vraisemblablement, les deux facteurs entrent en jeu. Mais il n'y a aucun doute que, dans ses activités de collaboration et d'aide techniques, l'UIT devrait s'employer à accroître les aptitudes des administrations nationales et, ce faisant, à développer l'autonomie des pays en développement.

B. Toutes les commissions qui se sont penchées sur le dilemme Nord-Sud ont fait valoir la nécessité pour les pays en développement d'avoir davantage accès à des sources de financement internationales destinées au développement. L'UIT a certes un rôle à jouer à cet égard. Les pays du tiers monde peuvent déjà s'adresser à plusieurs organismes pour obtenir les sommes nécessaires, par exemple les organismes de crédit à l'exportation, le Groupe de la Banque mondiale, les banques régionales de développement, le Fonds monétaire international, les organismes de l'ONU et autres fonds multilatéraux, des programmes d'aide directe, des fonds privés (généralement par l'intermédiaire de multinationales) et des banques commerciales. Toutefois, seuls les plus développés parmi eux possèdent les compétences et le pouvoir nécessaires pour s'en prévaloir. En ce qui concerne les télécommunications, les pays en développement se tournent généralement vers l'UIT. L'Union devra donc, d'une part, devenir plus habile à trouver des sources de financement éventuelles et, d'autre part, aider les pays en développement à élaborer des propositions et à mettre en place une infrastructure favorable à la création de bons liens contractuels. À cette fin, il lui faudrait peut-être embaucher des personnes qui connaissent bien la question du financement international des activités de développement, les critères qui entrent en jeu et les applications possibles. Elle pourrait aussi employer des spécialistes des questions monétaires qui seraient chargés d'aider les pays en développement à mieux comprendre les mécanismes qui leur permettraient d'obtenir les fonds nécessaires à leurs projets et programmes de télécommunications.

C. Les analyses les plus récentes des relations Nord-Sud ont mis en lumière la nécessité d'accroître la participation des pays en développement aux processus décisionnels internationaux. Il sera sans doute question, lors des discussions sur le Conseil d'administration, des pressions qui s'exercent pour obtenir la réalisation de cet objectif de participation. On discutera également des comités consultatifs et du fait que les pays en développement ne participent guère aux travaux de ces deux organes importants.

D. Les transferts de technologie devront concorder avec les besoins des pays en développement. Au cours des discussions sur la question, l'on a fait valoir que ces transferts ne répondaient souvent pas aux besoins locaux. Voici par exemple ce que dit à ce sujet la Commission Brandt :

La demande d'une " technologie appropriée " ne prescrit aucun type particulier; encore moins cela implique-t-il qu'elle doive être absolument la dernière en date et la plus complexe. Cela signifie que le choix d'une technologie devrait être pris en toute conscience et en sachant qu'elle peut changer le caractère et le sens du développement. Le Sud peut désirer choisir des machines très différentes de celles que le Nord lui offre automatiquement<sup>14</sup>.

À cause de ses pratiques actuelles, il est fort probable que l'UIT continue de favoriser des transferts de technologie qui ne conviennent pas à la situation dans le pays visé. Cela est dû au fait que les missions et les programmes de formation sont généralement composés de personnes qui ne connaissent que le matériel de leur propre pays.

De plus, il n'existe pas, dans le contexte international, de mécanismes qui permettraient de présenter aux pays en développement les avantages et les coûts d'un éventail de systèmes adaptés à leurs besoins. Il faudrait donc élaborer une structure pour diffuser précisément des renseignements sur les possibilités, avantages, inconvénients et coûts des divers types de matériel pouvant répondre aux besoins des pays du tiers monde.

Plusieurs estiment qu'il est dans l'intérêt de toutes les administrations que l'UIT assure un programme d'information de ce genre. Si l'Union s'y refuse, le Programme international pour le développement de la communication ou un autre organe de l'UNESCO pourrait s'en charger, mais nombreux sont ceux qui doutent de l'objectivité des programmes d'information de cet organisme. C'est un rôle qui appartient en propre à l'Union et qui correspond bien d'ailleurs à sa vocation.

E. La régionalisation du pouvoir décisionnel pourrait améliorer les services aux pays en développement et faciliter la prise de décisions. Il faudrait peut-être également morceler le pouvoir décisionnel global en unités régionales afin d'améliorer les fonctions distributives et de développement de l'UIT. Au cours de la prochaine décennie, les quelque 80 pays en développement se montreront plus intransigeants dans leurs négociations des orbites et des fréquences, mais aussi quant à la répartition des ressources internationales consacrées au développement. Il sera de plus en plus difficile pour l'Union d'exercer à l'échelon global ses fonctions d'attribution et de coopération technique. Une résolution adoptée à la CAMR 1979 demandait qu'une étude soit faite des répercussions qu'aurait l'établissement d'une région distincte (la quatrième de l'UIT) pour l'Afrique. On prévoit également d'augmenter, dans les années 1980, le nombre de conférences régionales. Les pays membres devront évaluer les avantages et les désavantages d'une régionalisation de la gestion du spectre et des programmes de coopération technique. Nonobstant les répercussions de taille que cela représente quant à la structure de l'Union et la planification régionale, il importe d'envisager cette régionalisation du processus décisionnel. Il se peut en effet fort bien que cela entraîne une répartition et une utilisation plus justes et plus équitables des ressources internationales, qui sont loin d'être abondantes.

On s'entend généralement pour reconnaître l'existence d'une dichotomie entre d'une part les exigences techniques, en ce qui concerne les HF et les services par satellite, qui tendent à favoriser des décisions globales, et d'autre part les réalités politico-économiques, qui tendent à appuyer des structures régionales d'attribution.

Les décisions en matière de télécommunications prises à l'échelon régional tiennent davantage compte des priorités économiques, culturelles et sociales et favorisent une meilleure répartition des ressources, une plus grande coopération technique et une interdépendance plus équilibrée. En outre, cette régionalisation, en limitant le nombre de participants et en réduisant donc la demande, simplifie les décisions à prendre en matière d'attribution. Elle facilite aussi la participation des pays en développement au processus décisionnel. Toutefois, elle risque d'entraîner des incompatibilités techniques entre régions qui peuvent être difficiles mais non impossibles à résoudre.

Ce mouvement vers la régionalisation se retrouve non seulement dans le domaine des télécommunications, mais aussi dans la gestion de l'économie, de l'environnement et des ressources; or cela ne peut qu'accroître la solidarité régionale et resserrer les liens entre les divers secteurs et les politiques étrangères de développement régional. L'UIT devra certes s'employer, au cours de la prochaine décennie, et en particulier à la Conférence de 1982, à résoudre cette opposition entre les exigences techniques des télécommunications, qui favorisent les décisions globales, et une tendance à la régionalisation des fonctions de réglementation et d'attribution. Il sera encore question, en 1982, des bureaux régionaux, et il importe que les pays industrialisés adoptent à cet égard une position éclairée. Il est fort possible qu'en insistant davantage sur ses fonctions régionales -- ce qui peut supposer embauche de spécialistes en financement international des travaux de développement, gestion locale des fréquences, préparation de Conférences administratives régionales des radiocommunications et interprétation des recommandations et normes des CCI -- l'UIT favorise grandement l'autonomie des pays en développement. Il sera sans doute question, à la Conférence de plénipotentiaires, de la décentralisation depuis Genève de certains effectifs et ressources financières, advenant l'établissement de bureaux régionaux.

## XII LE COMITÉ INTERNATIONAL D'ENREGISTREMENT DES FRÉQUENCES

Les Conférences de plénipotentiaires et des radiocommunications qui se sont tenues à Atlantic City en 1947 ont montré la nécessité d'un organisme international pour réglementer l'utilisation des fréquences afin de supprimer les brouillages nuisibles. Elles ont donc créé le Comité international d'enregistrement des fréquences (IFRB) en lui fixant ses règles de jeu. Comme Coddington<sup>15</sup> le signale, la création par la Conférence des radiocommunications de cet organisme revêtait une importance certaine, en ce sens que l'Union disposait ainsi d'un organe administratif entièrement nouveau dont les attributions reflétaient une optique carrément novatrice en matière de réglementation de la radio.

Le premier Comité international d'enregistrement des fréquences comportait onze membres en tout : trois représentants de l'Amérique, trois d'Europe de l'Ouest et de l'Afrique, deux d'Europe de l'Est et d'Asie septentrionale, les trois autres représentant le reste du monde. Lorsque le Comité fut créé, les délégués aux Conférences d'Atlantic City ont été unanimes à dire que les membres devraient autant que possible être à l'abri de toute influence externe. Comme le dit l'article 6 de la Convention d'Atlantic City, les membres du Comité ne doivent pas agir comme représentants de leur pays ou d'une région, mais comme les dépositaires d'un bien public international. La Conférence de plénipotentiaires et des radiocommunications tenue à Genève en 1959 n'a pas modifié la structure du Comité.

Certains ont tenté, à la Conférence de plénipotentiaires de Montreux en 1965, d'abolir l'IFRB à titre d'organisme international autonome et de transférer ses fonctions à un service du Secrétariat général. Des délégations de pays industrialisés ont présenté des propositions visant à remplacer le Comité par un administrateur comptable envers le secrétaire général mais élu à une conférence de l'UIT; elles estimaient qu'un service du Secrétariat général pourrait exercer plus efficacement les tâches du Comité. Certaines ont ajouté que même si l'IFRB avait par le passé joué un rôle capital dans l'établissement de la réglementation, il exerçait maintenant des fonctions plutôt répétitives. Toutefois, beaucoup de membres, surtout les pays en développement, n'acceptaient pas ce point de vue.

Le Comité a survécu à la menace d'abolition grâce à l'opposition de ces derniers qui estimaient que l'IFRB était essentiel à l'exercice des activités de réglementation de l'Union et qu'un comité composé de membres représentant diverses régions géographiques était davantage en mesure de régler les conflits qui pouvaient surgir dans le partage des fréquences. Pour les pays en développement, leur action visait surtout le maintien de l'IFRB, mais elle était aussi liée d'une manière générale à la légitimité même de l'Union. Ces pays considéraient et considèrent toujours l'IFRB comme un arbitre impartial chargé de faire la part de leurs demandes et de celles venant des pays industrialisés.

À la Conférence de Montreux, il fut décidé de réduire à cinq le nombre de membres. Cela constituait en quelque sorte un compromis entre les tenants du maintien du Comité et ceux qui en préconisaient l'abolition. La plupart des délégations ont admis qu'un Comité de onze membres n'était pas très efficace. Certaines estimaient aussi qu'il fallait réduire la taille du Comité pour des raisons financières. Il est certain que la suppression de six postes fortement rémunérés a permis de réaliser des économies non négligeables. Il y a également lieu de signaler qu'entre 1963 et 1965, les désaccords entre membres se sont multipliés. Comme Leive le signale : " Il est difficile de dire si ces dissensions, à supposer qu'elles fussent bien connues, ont incité des membres de l'UIT à proposer l'abolition ou la réduction de la taille du Comité<sup>16</sup> ".

La Conférence de plénipotentiaires 1973 a modifié la structure de l'Union et transféré le pouvoir d'élection des cinq membres du Comité des Conférences administratives mondiales des radiocommunications à la Conférence de plénipotentiaires. Elle a également adopté la Résolution 3 qui autorisait la CAMR 1974 sur les radiocommunications mobiles maritimes d'élire un nouveau Comité qui exercerait son mandat jusqu'à la prochaine Conférence de plénipotentiaires, laquelle élirait son successeur.

L'alternative devant laquelle se trouvait la Conférence de 1973 était la suivante : faire élire le Comité par la Conférence de plénipotentiaires ou le faire, périodiquement, par une CAMR spécialisée. Les deux possibilités posaient chacune certaines difficultés : d'une part, la Conférence de plénipotentiaires, en vertu de la Convention de Montreux, se tenait à intervalles irréguliers et n'avait en fait pas été convoquée depuis 1965; d'autre part, les CAMR, même si elles étaient plus fréquentes, se tenaient aussi à intervalles irréguliers, et de plus, en raison de leur nature spécialisée, ne constituaient peut-être pas le meilleur organe électoral. Beaucoup de pays s'opposaient effectivement à ce que les membres de l'IFRB soient élus aux Conférences administratives et estimaient que si les Conférences de plénipotentiaires se tenaient plus fréquemment et à intervalles plus réguliers, le mandat du Comité pourrait devenir fixe. De plus,

étant donné que la Conférence de plénipotentiaires constitue l'organe suprême de l'Union, c'est elle, à leur avis, qui devait être chargée d'élire l'IFRB. Cela s'imposait, selon eux, parce que les fonctions du Comité, en tant qu'organe de réglementation ou presque, revêtaient une importance capitale pour tous les pays membres de l'Union.

D'autres, par contre, proposaient que l'IFRB soit élu par les Conférences administratives des radiocommunications étant donné qu'il était un organe essentiellement technique chargé d'administrer le Règlement sur les radiocommunications et qu'il devrait donc être élu par une Conférence portant sur ce secteur.

La question fondamentale était donc de savoir s'il était possible ou souhaitable de distinguer les activités techniques de l'Union de ses tribunes politiques comme la Conférence de plénipotentiaires. Certaines délégations étaient d'avis que c'était violer le principe de l'étanchéité entre les questions techniques et politiques que de charger la Conférence de plénipotentiaires, plutôt que les CAMR, d'élire les membres du Comité, et que cela nuirait en définitive non seulement à l'efficacité du Comité lui-même mais aussi à la structure d'ensemble de l'Union. D'autres délégations, par contre, maintenaient que, vu la suprématie de la Conférence de plénipotentiaires au sein de l'Union et l'importance, aux yeux de tous les membres, de préserver la légitimité du Comité, l'élection de ce dernier devait relever de la Conférence de plénipotentiaires.

Il fut donc décidé, à la Conférence de 1973, que la Conférence mondiale des radiocommunications maritimes de 1974 serait autorisée à élire le prochain Comité, et que les élections subséquentes se feraient à la prochaine Conférence de plénipotentiaires (en 1982).

La Convention issue de la Conférence de Torremolinos renferme des dispositions sur le rôle de l'UIT quant aux télécommunications spatiales qui ne se trouvaient pas dans la Convention de Montreux. On y trouve par exemple, au sujet des objectifs de l'Union, une disposition nouvelle qui charge celle-ci de " coordonner les efforts en vue de permettre le développement harmonieux des moyens de télécommunications, notamment ceux faisant appel aux techniques spatiales, de manière à utiliser au mieux les possibilités qu'ils offrent ". La Convention renferme également plusieurs dispositions portant sur les tâches de l'IFRB en vertu desquelles celui-ci doit " effectuer [...] une inscription méthodique des emplacements assignés par les pays aux satellites géostationnaires " et conseiller les membres " en vue de l'utilisation équitable, efficace et économique de l'orbite des satellites géostationnaires "; ainsi que de nouvelles dispositions qui considèrent l'orbite géostationnaire comme " une ressource naturelle limitée ", comme le spectre des fréquences radioélectriques, et qui exhortent donc tous les membres à en faire un usage efficace et rationnel<sup>17</sup>.

#### La portée de la CAMR 1979 sur les travaux et les ressources de l'IFRB

Les décisions prises à la CAMR 1979 ont eu une répercussion sur la charge de travail habituelle de l'IFRB. De 1967 à 1979, diverses Conférences administratives des radiocommunications ont arrêté des décisions qui ont eu pour conséquence d'attribuer au Comité des fonctions nouvelles, dont certaines



devaient respecter des échéances précises tandis que d'autres exigeaient du Comité un effort soutenu jusque vers le milieu des années 1980. Les fonctions que les CAMR, jusqu'à celle de 1979, ont attribuées à l'IFRB pouvaient s'exécuter à même les ressources et installations existantes. Étant donné le fort volume de travail qui lui a été imposé avant 1979, le Comité a dû laisser beaucoup de travaux s'accumuler et même en suspendre certains. Il a fait état de ces problèmes à la CAMR 1979 et signalé également que les effectifs de son Secrétariat spécialisé avaient progressivement diminué (en passant de 100 à 97 en 1979) depuis 1968, c'est-à-dire au moment où les services informatiques étaient passés au Secrétariat général. Évidemment, cela ne constitue pas à proprement parler une perte pour l'IFRB puisque les employés mutés continuent d'effectuer des travaux informatiques pour son compte. Rappelons aussi que ce dernier avait lui-même décidé de procéder à une grande réorganisation interne qui a entraîné une diminution des effectifs.

La CAMR 1979 a adopté plusieurs dispositions et résolutions ayant augmenté la charge de travail de l'IFRB, ce qui tient en partie à l'importance que beaucoup d'administrations ont toujours accordée à ce Comité. Ils lui en reconnaissent d'ailleurs de plus en plus. La mention du nouveau rôle que jouera l'IFRB n'a pas été étrangère au compromis intervenu sur la radiodiffusion HF à la CAMR 1979.

La question de la réattribution du spectre des HF, le transférant du service fixe au service maritime mobile et de radiodiffusion, a fait l'objet d'une proposition avancée par l'Algérie, l'une des délégations les plus nombreuses du tiers monde, sur les fréquences HF fixes. Le gouvernement algérien a déclaré : " ... les bandes d'ondes décamétriques ont pour la plupart des pays en développement une importance primordiale car elles permettent au moyen d'investissements relativement peu élevés d'établir des liaisons de type fixe directes nationales ou internationales [...] bon nombre de liaisons faisant partie de l'ossature du réseau général sont ou seront encore réalisées dans les bandes d'ondes décamétriques. Les pays développés [...] possèdent des infrastructures de télécommunication fiables utilisant des moyens de transmission à large bande (câbles, faisceaux hertziens, satellites de télécommunication ...) <sup>18</sup> ".

L'Algérie proposait ensuite que l'on réserve officiellement une part plus grande des bandes HF aux pays en développement, et cela grâce à une modification importante du Règlement des radiocommunications. Elle proposait en particulier, afin de redresser ce qu'elle considérait comme un déséquilibre dans la distribution des fréquences HF, que celles correspondant aux services fixes et mobiles afférents soient réparties entre pays en développement et pays développés sur une base de 70/30. Cette proposition était donc inacceptable dans son essence pour la plupart des pays développés. Utilisant la voie des démarches officielles et de la diplomatie privée, les pays développés firent alors ressortir les " faiblesses " techniques de cette proposition tout en réaffirmant leur volonté de voir l'UIT répondre aux besoins actuels et futurs des pays moins avancés en modifiant le Règlement des radiocommunications. La résolution proposée à cet effet, et acceptée par les membres, recommandait : 1) que l'on élimine du Fichier de référence international des fréquences les assignations de fréquences HF non utilisées, améliorant ainsi l'exactitude et la fiabilité du fichier tout en libérant un nombre peut-être important de fréquences alors réassignables; 2) que l'on autorise l'IFRB à fournir sur demande son aide aux pays en développement désireux d'identifier les nouvelles fréquences HF; 3) que l'on donne à l'IFRB le pouvoir d'identifier les fréquences disponibles au

bénéfice des gouvernements demandeurs. On l'autorisait aussi à s'occuper en priorité des requêtes des pays développés. Autrement dit, dans l'accumulation des demandes de coordination, le Comité s'occuperait d'abord des leurs, sans tenir compte de l'ordre chronologique de réception. Cela illustre la confiance que la plupart des administrations ont dans l'aptitude de l'IFRB à remplir son mandat technique.

L'Algérie a présenté une autre résolution qu'a adoptée la CAMR 1979. Le CCIR et l'IFRB devraient fournir une assistance technique pour établir de meilleures capacités de gestion des fréquences nationales. Cette décision a été un facteur important pour les compromis obtenus en matière d'assistance technique et pour l'harmonie qui a régné pendant la Conférence.

La réussite partielle de la CAMR 1979 a donc été directement fonction de l'IFRB. Pour beaucoup de pays en développement, cet organisme représente un mécanisme de légitimation qui, tout en répondant à leurs besoins, leur garantit l'accès équitable aux fréquences et à l'orbite géostationnaire. Il ne fait pas de doute, selon eux, que le Comité est un arbitre précieux dans le processus réglementaire. Comme nous l'avons déjà dit, l'UIT doit essayer de conserver ou de créer le climat permettant un accord collectif sur l'allocation et la distribution. Si elle est considérée comme privilégiant certains États au détriment d'autres, l'Union ne manquera pas de perdre de son autorité; il s'ensuivra une crise de confiance et d'appui. Or, l'IFRB est perçu comme indispensable pour faciliter l'atteinte des objectifs des pays sans le faire sur le dos des voisins.

La CAMR 1979 a demandé à l'IFRB de prendre plusieurs mesures importantes. D'abord, qu'il revoie et, au besoin, qu'il élimine les données du Fichier de référence et lui donne une forme provisoire. Pour ce faire, le Comité doit envoyer des extraits du Fichier avec les notices reçues, traiter les réponses des administrations, préparer les documents à publier et mettre au point les programmes informatisés connexes. La CAMR lui a aussi donné mandat de choisir de nouvelles fréquences dans les bandes comprises entre 3 000 et 27 500 kHz. La Résolution 8 (CV) a quasiment doublé le travail du Comité, d'ailleurs voici les commentaires de ce dernier :

La recherche des fréquences à effectuer au titre de la Résolution N° 8 devrait commencer seulement lorsque toutes les mesures à prendre au titre de la Résolution N° 9 (CT) pour les bandes concernées auront été prises (c'est-à-dire après le 1.1.82). D'après la procédure de transition prévue par la Résolution N° 8 (CV), le Comité est chargé de recommander des fréquences de remplacement pour les assignations du Fichier de référence situé dans des bandes de fréquences dont la CAMR 1979 a changé l'attribution. Le nombre des fréquences affectées est actuellement d'environ 15 000; il devrait être légèrement réduit après le réexamen du Fichier effectué en exécution de la Résolution N° 9 (CT). Les procédures qu'utilise actuellement le Comité pour choisir des fréquences sont essentiellement manuelles avec l'aide de l'ordinateur pour faire les calculs. Les recherches de nouvelles fréquences ne pourront être faites dans les délais fixés par la CAMR 1979 que si la procédure est automatisée ainsi qu'il est dit dans le rapport sur l'utilisation accrue de l'ordinateur<sup>19</sup>.

Les observateurs devraient pourtant se demander pourquoi l'IFRB opérait encore manuellement en 1979, alors que les technologies informatisées servaient déjà depuis de nombreuses années ailleurs. Le Comité est-il bien géré depuis neuf ans ? Pourquoi a-t-il encore des priorités relativement retardataires ?

Autre tâche supplémentaire issue de la Résolution 20 (AD) : l'assistance aux gouvernements, prenant la forme de réunions sur la gestion nationale des fréquences. La CAMR 1979 avait aussi décidé qu'il faudrait organiser dans les prochaines années plusieurs conférences sur la planification des fréquences. Il incombe en général chaque fois à l'IFRB de recevoir et d'examiner les demandes de fréquences, de planifier la méthodologie, de faire des études spéciales, comme, par exemple, pour la Conférence de radiodiffusion à hautes fréquences, et de mettre en place des outils de planification, tels des programmes informatisés.

Il doit aussi consacrer beaucoup de temps et d'argent à préparer les méthodes de planification et les études nécessaires en prévision de la Conférence de radiodiffusion en fréquences moyennes de la région 2. La CARR 1984 enjoindra probablement à l'IFRB d'établir un programme de synthèse particulier. Considérant le nombre de conférences administratives projetées dans les années 80, on pense qu'il faudra accorder au Comité des crédits supplémentaires pour qu'il s'acquitte des missions qui lui sont confiées.

Le gros point noir de l'IFRB, peut-être le principal obstacle à son efficacité, est son incapacité de régler le problème chronique de l'emploi des fréquences hors bande. Voici deux exemples typiques à cet égard :

1. La radiodiffusion hors bande en HF (des centaines de fréquences) très répandue, surtout au R.-U. et en URSS, sur laquelle l'IFRB ferme les yeux et que tolèrent toutes les administrations, y compris celles des pays en développement.

2. Le radar soviétique HF transhorizon, couramment appelé " le pivert ", à cause du son qu'il produit, et qui brouille le service maritime, aéronautique, amateur, etc. Malgré plusieurs rappels à l'ordre, l'URSS refuse d'obtempérer. Les États-Unis possèdent un dispositif analogue, mais tellement perfectionné qu'il ne peut être détecté que par un matériel ultra-sensible.

Ces violations, et d'autres dans des bandes différentes, font dire aux spécialistes que l'IFRB n'est qu'un tigre de papier, impuissant à résoudre les vrais problèmes. C'est d'ailleurs un cercle vicieux : l'IFRB prétend qu'il n'y en a pas parce qu'il ne reçoit pas de rapports et, de leur côté, les gouvernements trouvent qu'il est inutile d'en faire puisque, de toute façon, cela restera lettre morte.

Dans les travaux nationaux préparatoires de la Conférence de plénipotentiaires, il y a 5 dossiers importants à approfondir en plus du financement : la composition de l'IFRB, son rôle dans l'assistance technique, ses rapports avec le CCIR, la simplification et l' " ouverture " de ses modalités ainsi que ses rapports avec le Secrétariat général et le Conseil d'administration.

#### Composition del'IFRB

À la Conférence de plénipotentiaires 1982, il n'y aura probablement pas de pressions pour réduire la taille de l'IFRB, mais plutôt pour l'augmenter.

Autrefois, la coordination entre les membres de l'UIT se faisait bilatéralement, mais certaines des modifications apportées par la CAMR 1979 montrent une tendance à la multilatéralisation, ce qui est dû surtout à la complexité des télécommunications par satellite et à leurs répercussions sur différents pays. La Conférence spatiale de 1971, qui a confié de nouvelles tâches à l'IFRB pour qu'il réglemente les systèmes spatiaux, a aussi conçu un mécanisme structuré de coordination préalable pour essayer de résoudre préventivement de nombreux contentieux techniques, opérationnels et juridiques entre les gouvernements rivalisant pour l'emploi du spectre des fréquences radioélectriques et de l'orbite géostationnaire des satellites. Lorsqu'on lui demandera son concours, le Comité jouera certainement un rôle important en facilitant et en promouvant la coordination bilatérale et multilatérale. L'article 13 adopté par la CAMR 1979 est dans la ligne du Comité, dont l'attitude actuelle est d'encourager les États à régler leurs différends bilatéralement, sans faire intervenir un organisme international; il peut cependant être bénéfique pour les pays industrialisés et pour certains pays en développement de profiter de l'expérience en coordination multilatérale d'un expert technique, et de surcroît neutre, l'IFRB.

Ce seront probablement les pays en développement qui voudront augmenter le nombre des membres du Comité, car beaucoup désirent que l'Afrique et l'Asie soient mieux représentées. Les membres ont beau ne pas être les porte-parole de leur propre pays ou de leur région, le Comité d'enregistrement est, pour les pays du tiers monde, un élément clé dans leur quête de l'égalité d'accès au spectre et à l'orbite, d'où des propositions d'élargissement. Tous les pays savent que les jugements et l'interprétation de nature technique et mathématique font partie du travail de l'IFRB et que ses décisions peuvent se répercuter sur les intérêts économiques, culturels et techniques des gouvernements. Ils souhaitent donc tous un organe qui reflète, par sa composition, la diversité des intérêts en cause.

On rétorquera que les cinq sièges actuels suffisent et donnent généralement de bons résultats. Aux dires de beaucoup, le retour à un Comité de 11 membres coûterait trop cher, nuirait à l'efficacité et ne simplifierait certainement pas la prise de décisions. S'il y a trop de pressions à la Conférence, on peut envisager un comité de sept membres : un de plus pour l'Afrique et pour l'Asie respectivement. Il s'agirait d'une modification purement politique n'ayant rien à voir avec des critères techniques. D'ailleurs, au-delà de ce chiffre, nous le répétons, si c'est peut-être la solution sur le plan politique, du point de vue économique, ce ne serait pas très heureux.

#### L'IFRB et l'assistance technique

La Convention 1973 de Malaga-Torremolinos ne stipule rien de précis sur le rôle que l'IFRB pourrait jouer en matière d'assistance technique. L'article 10 prévoit pourtant que le Comité doit fournir des avis aux membres concernant l'exploitation d'un nombre aussi grand que possible de voies radioélectriques dans les régions du spectre des fréquences où des brouillages nuisibles peuvent se produire, et cela en vue d'assurer une utilisation équitable, efficace et économique de l'orbite des satellites géostationnaires. Considérant que beaucoup de pays en développement ont besoin de créer ou de renforcer des services nationaux de gestion des fréquences convenant à leur structure administrative et chargés d'appliquer les règlements des radiocommunications aux échelons national

et international, les participants à la Conférence ont voté la Résolution AD afférente. Ce texte dispose qu'il faudra organiser des réunions entre les représentants de l'IFRB, du CCIR et des fonctionnaires spécialisés des pays industrialisés et en développement. Ayant pour tâche de trouver des structures normalisées adaptées aux pays en développement, lesdites réunions porteront sur la création et l'exploitation de services de gestion des fréquences radioélectriques et leurs participants devront recenser les besoins précis du tiers monde et trouver les moyens d'y répondre. Dans cette Résolution, l'attention de la prochaine Conférence de plénipotentiaires est attirée sur les problèmes spécifiques liés à la création de services de gestion des fréquences dans les pays en développement, sur la nécessité d'agir rapidement et efficacement et de faire tout le nécessaire pour que des fonds soient débloqués à cet effet.

Outre les tâches que la CAMR 1979 a confiés à l'IFRB, les nouvelles dispositions adoptées par la Conférence spatiale de 1971 ont élargi son rôle d'aide aux pays dans la mise en place du système de coordination. Les pays qui croient que leurs intérêts risquent d'être touchés par les projets ou les activités d'autrui ont pu ainsi intervenir davantage.

L'IFRB a donc trois secteurs de responsabilités : les règlements, la coordination et aussi l'assistance technique. Toutefois, en raison de sa grande crédibilité auprès des pays en développement, l'aide technique symbolique qu'il apporte au chapitre de la gestion des fréquences pèse aussi lourd que ses fonctions principales.

Un autre volet de l'assistance technique qu'il fournit : vulgariser les travaux des Conférences administratives pour les pays en développement et favoriser la coordination préalable. Il est matériellement impossible à ces États de participer à part entière. Par exemple, à la CAMR 1979, beaucoup ont été incapables de s'engager activement dans les débats et la négociation aux diverses étapes préliminaires. Les décisions provisoires ayant été prises en groupe de travail, puis envoyées en comité et en plénière pour modification et ratification, beaucoup de délégations ont dû voter sur des points parvenus au stade final, au lieu d'avoir suivi l'évolution des solutions et des compromis. Cet état de fait nuit aux pays en cause et entrave la négociation. Étant donné les divers degrés de participation, la façon dont les modifications sont intervenues à la CAMR 1979 a suscité un sentiment d'aliénation et donné l'impression que certains États s'étaient coalisés sur des questions données.

Résultat, l'esprit de collaboration et l'efficacité des mécanismes de résolution des problèmes et de négociation collective n'ont pas toujours été ce qu'ils auraient pu être.

Avant la CAMR 1979, l'IFRB a tenu son colloque bisannuel sur la gestion des fréquences. De son côté, le CCIR a organisé une importante réunion préparatoire spéciale de onze mois avant la Conférence afin de mettre au point la documentation technique qu'il faudrait aux participants de la CAMR 1979, notamment aux pays en développement, pour la préparation et la révision de leurs propositions.

Le tiers monde trouve les colloques de l'IFRB très utiles. Il faut donc, semble-t-il, qu'ils continuent ainsi que les réunions préparatoires aux Conférences administratives, peut-être sur une base régionale.

Pour que l'IFRB joue ce rôle d'information et de consultation, il faudrait sans doute que la Conférence de plénipotentiaires lui reconnaisse ces attributions dans l'Article 10 de la Convention relatif au Comité international d'enregistrement des fréquences. Cela dépendra aussi des crédits. Le budget actuel ne permet certainement pas de développer de façon marquée l'assistance technique.

Les rapports entre l'IFRB et le Département de la coopération technique du Secrétariat général causent aussi des inquiétudes à de nombreux observateurs. Sur le papier, il semble y avoir une bonne coordination entre les deux, non officielle aussi bien qu'officielle, grâce au Comité de coordination. Mais cela est largement théorique. Si l'UIT doit effectivement améliorer la coopération et l'aide techniques sur divers fronts, ses mécanismes internes doivent être extrêmement efficaces. On a beaucoup d'exemples de double emploi entre les deux et avec les CCI. La reconnaissance du rôle de l'IFRB en matière d'assistance technique dans les secteurs mentionnés et son inclusion dans la Convention donneraient au moins une base légale pour renforcer la coordination.

#### Rapports entre l'IFRB et le CCIR

Il y a un lien étroit entre les activités du Comité et celles des commissions d'étude et des assemblées plénières du CCIR. Disons pour commencer que le Comité doit avoir aisément et rapidement accès à une compétence et à des avis techniques. Comme l'indique M. Leive :

Le Comité dépend du CCIR pour formuler les normes techniques indispensables à l'évaluation de la probabilité des brouillages nuisibles. Quoique le Comité en ait l'entière responsabilité et ne soit pas tenu de les étayer exclusivement par des rapports et des voeux du CCIR, on ne peut sous-estimer l'importance de ce dernier. Avec l'avènement des télécommunications par satellite et la nécessité qui en a découlé de fixer des critères sur des questions comme le partage des bandes de fréquences des services au sol et spatiaux, la dépendance de l'IFRB vis-à-vis des données techniques du CCIR est montée en flèche<sup>20</sup>.

Le CCIR n'a pas de pouvoir direct sur l'IFRB, ses façons de procéder et ses activités; il ne peut, par exemple, insister pour faire accepter ses voeux et ses rapports. Et vice-versa, le Comité n'a pas de prise sur le CCIR, l'une des difficultés qu'il éprouve étant d'obtenir de ce dernier des réponses rapides et détaillées à ses demandes afin de les inclure dans les normes techniques. Les trois ans qui s'écoulent entre les assemblées plénières du CCIR ne facilitent pas du tout la tâche de l'IFRB qui doit tenir compte des délais de réponse du CCIR dans ses travaux. Il y a déjà eu des recommandations en vue d'une certaine fusion des activités des deux organismes. Mais ayant des structures très différentes, leur mandat l'est aussi. Le Comité est un organe international doté d'un effectif spécifique important s'acquittant avec diligence de ses fonctions d'administration et de réglementation, tandis que le CCIR, qui a peu de personnel permanent, travaille en commissions d'étude composées de représentants nationaux. Il y a peu de chances que la Conférence reçoive des propositions visant à fusionner des éléments de ces deux organismes. Par contre, il faut améliorer leurs relations pour que la transmission des

renseignements se fasse de façon plus constante et plus expéditive. Pour l'instant, le Comité peut seulement déférer des dossiers au CCIR. Mais il existe des méthodes qui permettraient au Comité de réclamer du CCIR une action rapide, méthodes que la Convention entérinerait. Par exemple, le Comité pourrait être autorisé à s'adresser directement à la commission d'étude compétente qui, toutes affaires cessantes, se concentrerait sur les questions soulevées par l'IFRB. On pourrait aussi créer un certain nombre de commissions mixtes composées de membres élus du Secrétariat du Comité et des présidents des commissions d'étude du CCIR. Autre solution, les membres du Comité pourraient participer davantage aux réunions des commissions du CCIR et à ses groupes de travail.

#### Ouverture des séances du Comité

Quelques gouvernements se sont demandés si la recevabilité des décisions du Comité n'aurait pas plus de poids s'ils avaient la possibilité de faire valoir leurs intérêts à l'occasion des séances du Comité. Depuis 1947, en effet, les États ont été de moins en moins autorisés à comparaître et à défendre leurs positions. Il est en général admis que le système par correspondance suffit la plupart du temps. Mais il arrive que les représentants d'une administration donnée souhaitent clarifier certains détails techniques. Dans des cas exceptionnels, une disposition à cet effet améliorerait la documentation technique et non technique et permettrait de mieux justifier les décisions du Comité. Les opinions divergent toutefois quant à l'extension à donner à ce droit de comparaître et certains observateurs estiment même que cela n'améliorera pas nécessairement l'efficacité du Comité ni la qualité de ses arrêts. Cela pose en outre un problème financier. De telles comparutions exigeraient des fonds pour défrayer le temps du Comité et les déplacements des représentants. Il y aurait donc toujours un risque que les pays auxquels cela coûterait trop cher ne soient pas en mesure de s'expliquer.

#### Rapports entre le Comité, le Secrétariat général et le Conseil d'administration

Nous avons déjà dit que la centralisation du budget de l'UIT pouvait avoir une incidence fâcheuse sur l'autonomie de l'IFRB, et que, même si le dernier mot en la matière revenait tout compte fait au Conseil d'administration, une forme de budgétisation par programme avec des cycles annuels ou bisannuels permettrait au président de l'IFRB de mieux prendre ses décisions concernant les priorités et l'affectation des ressources. Pour préparer la présente étude, dans le cadre de la CAMR 1979, nous avons rencontré beaucoup de représentants de nombreux pays. Particulièrement touchés par les décisions de l'IFRB, plusieurs gouvernements ont suggéré en privé que le Conseil d'administration surveille de plus près l'IFRB. Celui-ci est en effet assez indépendant du Conseil vu que le régime institué par la Convention et le Règlement ne donnent pas droit au Conseil ou au Secrétaire général d'intervenir réellement dans les affaires de l'IFRB. Par exemple, rien n'est prévu pour permettre à un gouvernement de porter en appel devant le Conseil d'administration une action du Comité. En outre, ce dernier ne joue aucun rôle dans l'interprétation du Règlement des radiocommunications.

L'adoption de propositions visant à donner plus de contrôle au Conseil sur l'IFRB réduirait l'indépendance de ce dernier. Or si cela devait se produire ou était perçu ainsi par certains gouvernements, la crédibilité du Comité en souffrirait.

Toute discussion des besoins financiers futurs de l'IFRB doit tenir compte du projet d'étude et d'ébauche UIT/IFRB d'Arthur Andersen sur la gestion du spectre des fréquences. Tel qu'indiqué, les principales tâches du Comité sont l'enregistrement de l'utilisation des fréquences et des positions orbitales et l'examen technique des avis d'attribution des fréquences. Elles sont actuellement en partie informatisées et occupent à 50 p. 100 les services informatiques de l'UIT.

Les systèmes en place ont mis du temps à s'adapter à l'évolution des besoins de l'organisation, comme en témoignent les dispositions pertinentes du Règlement des radiocommunications, des accords et des actes finals des conférences. Reposant sur une technologie informatique de la deuxième génération, le régime actuel se limite principalement à enregistrer l'information fournie par les pays membres, à procéder aux examens techniques (calcul du brouillage potentiel des signaux radioélectriques) à l'aide des programmes Fortran, et autrement, et à consigner les résultats de l'étude de ladite information.

Le volume des opérations et le stockage des données ont considérablement augmenté. La nature des activités a déjà changé et continuera à le faire, puisque l'IFRB devra s'occuper de nouveaux éléments comme les télécommunications par satellite, l'influence des nations en développement et l'encombrement perpétuel du spectre des fréquences disponibles.

Il devient dès lors de plus en plus urgent de fournir aux membres, à un prix raisonnable, un service parfaitement adapté, rapide et, bien au point sur les plans technique et administratif.

En 1974, le Conseil d'administration de l'UIT a décidé de commander une étude sur l'organisation et les méthodes de travail des secrétariats spécialisés. À cet effet, l'UIT a embauché des experts nationaux des pays membres. En ce qui a trait particulièrement au Secrétariat de l'IFRB, le rapport contenait une recommandation visant un plus grand recours à l'ordinateur afin d'éliminer au maximum le travail de routine et de réduire au minimum le traitement manuel. Pour y donner suite, le Conseil d'administration a décidé en 1977 que l'IFRB serait aidé par des experts des pays membres représentés au Conseil. Ces experts ont entamé une étude dans ce sens à l'automne 1977 et ont formulé des recommandations et conclu que l'IFRB pourrait s'automatiser pour améliorer son efficacité et alléger le travail imposé au personnel.

Ils ont également recommandé une nouvelle étude complète sur la documentation nécessaire à l'IFRB pour remplir sa tâche et sur ses méthodes de travail. Il fallait définir un système de traitement automatique des données qui, tout en bénéficiant au Comité, permettrait de mieux répondre aux besoins des États. En 1978, le Conseil d'administration a entériné la proposition des experts et a choisi une entreprise internationale d'expertise-conseil en gestion, Arthur Anderson and Company, pour cette analyse, qui s'est terminée en novembre 1980. Avec l'éventuelle mise en place du système de gestion du spectre des fréquences, l'efficacité de l'IFRB devrait monter en flèche. Dans ces conditions, les décisions sur les futures ressources de l'IFRB doivent absolument tenir compte du coût et des répercussions du projet des systèmes de gestion du spectre des fréquences.



XIII

LE CCITT ET LE CCIR

Si l'Union télégraphique internationale a été fondée à Paris en 1865, c'est cette même ville qui a vu la création, en 1924 et 1925 respectivement, de deux de ses comités semi-indépendants : le Comité consultatif international téléphonique (CCIF) et le Comité consultatif international télégraphique (CCIT).

À Washington, en 1927, la Conférence radiotélégraphique met sur pied un Comité consultatif international des radiocommunications semblable aux deux autres. Puis en 1932, le 13<sup>e</sup> Conférence télégraphique internationale et la quatrième Conférence radiotélégraphique internationale, qui se tiennent simultanément à Madrid, donnent naissance à l'Union internationale des télécommunications. Mais il faut attendre la Conférence d'Atlantic City de 1947 avant de voir les trois comités consultatifs obtenir le statut d'organismes permanents de l'UIT. Cinq ans plus tard, la Conférence de plénipotentiaires, réunie à Buenos Aires, jette les bases de la fusion du CCIT et du CCIF pour ramener à deux le nombre des comités consultatifs : l'un s'occupant des télécommunications par fil et l'autre des radiotélécommunications. Toutefois, le Comité consultatif international télégraphique et téléphonique (CCITT) ne devait être constitué qu'en 1956.

Le CCITT est chargé d'étudier des questions techniques, d'exploitation et de tarifs liées à la téléphonie et à la télégraphie et de formuler des avis. Le CCIR, pour sa part, doit étudier des questions techniques et d'exploitation concernant les radiocommunications et présenter lui aussi des avis. Chaque CCI exerce ses fonctions grâce à des commissions d'études et une assemblée plénière, et relève d'un directeur qui est élu par celle-ci, conformément au règlement général. L'assemblée plénière se tient à peu près à tous les quatre ans. On y dresse une liste de sujets techniques ayant trait aux télécommunications qui sont ensuite confiés aux commissions d'étude visées. Celles-ci, qui sont composées d'experts de différents pays, effectuent et coordonnent les travaux des commissions d'étude nationales. Les participants des CCI appartiennent à l'une des quatre catégories suivantes : administration, exploitation privée reconnue (EPR), organisme scientifique ou industriel (OSI) et organisme international ou régional. Les EPR et les OSI qui participent aux travaux de l'un ou de l'autre comité versent à celui-ci des cotisations distinctes pour aider à couvrir les dépenses.

Structure du CCITT et du CCIR et questions à l'étude

Le CCITT comprend 17 commissions d'étude qui examinent par exemple l'exploitation et la qualité du service télégraphique, les principes généraux de tarification, les nouveaux réseaux pour transmission de données, la commutation et la signalisation téléphoniques, les circuits téléphoniques, la transmission de données et les réseaux numériques. Il existe également trois commissions d'étude mixtes CCIR/CCITT sur le bruit de circuit et disponibilité, la transmission télévisuelle et sonore et les définitions et symboles (vocabulaire). Il y a en outre cinq Commissions du Plan CCITT-CCIR, qui sont gérées par le CCITT, soit la Commission mondiale du Plan, qui élabore un Plan général pour le réseau international de télécommunications, et quatre Commissions régionales pour l'Afrique, l'Amérique latine, l'Asie et l'Océanie, l'Europe et le Bassin méditerranéen, qui s'occupent des plans de télécommunications pour leurs régions respectives.

Relèvent également du CCITT des " groupes de travail autonomes spécialisés " (GAS). Avant la VII<sup>e</sup> Assemblée plénière, tenue à Genève du 10 au 21 novembre 1980, il existait trois GAS. Le GAS 3, qui a commencé dès 1964 à s'occuper des aspects économiques et techniques de la gamme de systèmes de transmission et qui continuera ses travaux, a déjà rédigé de nouveaux manuels sur les réseaux locaux et sur la " planification en général des réseaux " ainsi que sur les " télécommunications rurales ". Le GAS 5, dont les travaux aussi se poursuivront, s'occupe des conditions économiques et du développement des télécommunications. Il a ébauché divers chapitres sur les sujets proposés aux assemblées plénières, chaque sujet étant distinct mais s'intégrant à une collection intitulée " Télécommunications -- Études économiques ". Chacun d'eux a été publié à l'issue de l'assemblée plénière où il en a été question. Le GAS 6, qui a terminé son travail et qui se dissoudra donc, a examiné les aspects économiques et techniques de la gamme des systèmes de commutation.

La VII<sup>e</sup> Assemblée plénière a établi trois nouveaux GAS et en a rétabli un quatrième. Les trois nouveaux sont :

- le GAS 7 -- Télécommunications rurales, qui achèvera des études déjà en cours et mettra à jour un manuel sur le sujet;
- le GAS 8 -- Incidences économiques et techniques de la mise en oeuvre d'un réseau régional de télécommunications par satellite;
- le GAS 9 -- Aspects économiques et techniques du passage d'un réseau analogique de télécommunications à un réseau numérique.

Les groupes étudieront notamment certains aspects de la croissance de la demande, la co-existence de matériel ancien et nouveau et le remplacement éventuel du matériel existant. Le GAS 4 sur les principales sources de puissance a été rétabli et chargé de faire une mise à jour exhaustive du manuel portant sur le sujet, dont la publication originale remonte à 1969.

Il existe aussi, sous la direction du CCITT, quatre groupes tarifaires régionaux qui font partie de la Commission d'étude III du CCITT et qui représentent l'Afrique, l'Amérique latine, l'Asie et l'Océanie, l'Europe et le Bassin méditerranéen.

Pour sa part, le CCIR comprend onze commissions d'étude qui examinent par exemple des questions ayant trait aux besoins d'utilisation du spectre, au contrôle des émissions, à la recherche spatiale et à la radioastronomie, aux services des fréquences étalon et des signaux horaires ainsi qu'aux services de radiodiffusion (sonore et télévisuelle).

Ces commissions bénéficient également de l'assistance de groupes de travail provisoires qu'elles constituent elles-mêmes à l'occasion des réunions ou que le président, de concert avec le directeur du CCIR, établit entre les réunions. Ces groupes de travail se voient confier des mandats précis qui correspondent à ceux des commissions elles-mêmes. Ils effectuent généralement leurs travaux par correspondance.

Il se peut fort bien que la Conférence de plénipotentiaires soit saisie de trois questions qui entraînent des transformations au sein des CCI : la fusion des secrétariats des Comités consultatifs, l'avenir de la Commission mondiale du

Plan et des Commissions régionales et, enfin, dans un ordre d'idée plus général, la possibilité pour les pays en développement d'avoir accès aux CCI et l'importance que ceux-ci revêtent pour eux.

#### La fusion des secrétariats et des commissions d'étude des CCI

Le cloisonnement des deux CCI est en fait un legs du passé, d'une époque où les modes de transmission étaient techniquement très distincts. Mais depuis quelques décennies, les différences se sont peu à peu estompées et certains observateurs se demandent s'il faut continuer à les garder telles qu'elles ou s'il ne serait pas préférable de les fusionner.

Les comités consultatifs ont, au fil des ans, créé des commissions mixtes, et les Commissions du Plan de même que les groupes de travail mixtes auxquels ils participent traduisent cette tendance au rapprochement. L'intégration pourrait s'effectuer à différents degrés : fusion des secrétariats, constitution de commissions d'étude mixtes et distinctes, intégration complète des commissions d'étude. Il convient toutefois de signaler que les membres des CCI sont des spécialistes de disciplines différentes. L'un d'eux est composé d'ingénieurs qui s'intéressent surtout à la téléphonie et à la télégraphie, l'autre d'ingénieurs qui se préoccupent d'abord et avant tout des fréquences radioélectriques et des radiocommunications. Il est donc peu probable qu'ils favorisent une fusion des secrétariats ou qu'ils appuient une intégration complète des commissions d'étude.

En toute probabilité, la situation demeurera inchangée, c'est-à-dire qu'on continuera d'avoir certains groupes de travail mixtes et que chaque comité s'occupera, dans ses commissions d'étude, de questions qui lui sont propres. Certains diront que le maintien du statu quo traduit un esprit conservateur, mais d'autres affirmeront que cela s'impose, compte tenu de la complexité des questions abordées dans chaque comité. Malgré l'intégration indéniable que l'on constate entre le téléphone, le télégraphe, la transmission de données, les mécanismes de commutation, les satellites et l'utilisation du spectre des fréquences, la complexité de chacun de ces éléments est telle qu'il faut les étudier séparément. Il se peut donc fort bien que l'idéal pour la prochaine décennie soit justement de conserver quelques groupes de travail mixtes et des commissions d'étude distinctes. Peut-être faudrait-il assurer une meilleure coordination entre ces dernières, mais il serait assez difficile de justifier une intégration complète. Signalons par ailleurs que les assemblées plénières des deux comités consultatifs sont déphasées d'environ deux ans, ce qui entraîne des problèmes de coordination entre les comités et retarde l'adoption des avis mixtes. Il est arrivé que, dans le but de coordonner certaines activités des deux CCI, on ait chargé les secrétariats spécialisés de se faire les porte-parole de leur comité sur des questions qui relevaient à proprement parler des administrations. Une autre difficulté à noter est le fait qu'un comité peut mettre du temps à répondre aux demandes de renseignements de l'autre et que ces retards nuisent à leurs progrès.

Une autre question dont la Conférence de plénipotentiaires sera éventuellement saisie est l'opportunité pour les CCI de tenir leurs assemblées plénières en même temps ou du moins la même année. Certains diront que cela occasionnerait trop de travail pour les administrations et l'UIT.

À la VII<sup>e</sup> Plénière, le Canada a toutefois proposé d'autres moyens de resserrer les liens entre les deux CCI. Les groupes de travail et les commissions d'étude pourraient par exemple étudier simultanément des sujets qui revêtent un intérêt commun et, au besoin, tenir des réunions mixtes. De plus en plus, les administrations estiment qu'il faudrait envisager à la Conférence de plénipotentiaires des façons d'accorder les travaux qui s'effectuent dans l'un et l'autre comités consultatifs.

#### L'avenir de la Commission mondiale du Plan et des Commissions régionales

La Convention de Malaga-Torremolinos de 1973 a créé les Commissions du Plan, mondiale et régionales, et les a chargées d'élaborer un Plan général pour le réseau international de télécommunications afin de faciliter et de coordonner la planification des services à cet égard. Les Commissions du Plan devaient soumettre aux CCI l'étude des questions présentant un intérêt particulier pour les pays en développement.

La Résolution 12 de la VI<sup>e</sup> Assemblée plénière du CCITT, tenue à Genève en 1976, confirmait le mandat de la Commission du Plan énoncé dans la Convention et élaboré dans la Résolution 448 du Conseil d'administration.

Elle signalait toutefois que la mise au point, l'établissement et la mise en application de plans précis de réseaux, à l'échelle globale ou régionale, relevaient strictement de la compétence des pays visés, qui arrêtaient ensemble, dans le contexte de négociations bilatérales ou multilatérales, des mesures dépassant le mandat des Commissions du Plan. En outre, elle précisait que les activités des Commissions ne devaient en aucune manière porter atteinte à la souveraineté nationale. Depuis 1973, on constate cependant que le rôle des Commissions a évolué. À l'origine, l'une de leurs principales fonctions était d'agencer les installations de réseaux et le trafic international. Or, depuis 1973, INTELSAT a pris en charge la planification internationale à cet égard, de sorte que c'est désormais dans le contexte de négociations bilatérales ou multilatérales que l'on s'occupe d'accorder les réseaux hertziens d'Europe et d'Afrique.

Les Commissions du Plan sont par conséquent devenues des forums permettant :

- ° l'échange de renseignements;
- ° le rassemblement et la publication de données valables et utiles aux fins de la planification;
- ° l'examen de questions dont seront saisis les CCI et portant sur l'acheminement international, la commutation, le numérotage, la qualité du service, et cetera;
- ° l'étude de questions ayant trait à l'assistance technique qui seront soumises aux CCI;
- ° l'organisation de l'échange de renseignements au sujet des réalisations.

dans le domaine des télécommunications dans le but d'aider les pays à mettre à jour leurs techniques de planification en général et d'introduire des installations et des services nouveaux.

La Conférence de plénipotentiaires devra sans doute étudier l'opportunité de maintenir les Commissions du Plan. Si les pays industrialisés affirment pour leur part que les Commissions ne sont plus nécessaires et devraient être abolies, les pays en développement maintiendront probablement que c'est grâce à elles si les questions dont les commissions d'étude des CCI sont saisies tiennent compte de leurs besoins. Ils les considèrent également comme des forums importants pour la tenue de colloques sur des questions qui les intéressent tout particulièrement. Certains observateurs diront que les Commissions du Plan ne sont pas les mieux placées pour organiser des colloques et des échanges d'informations sur les besoins des pays en développement, tandis que d'autres maintiendront que, étant constituées de groupes mixtes CCIR/CCITT, elles favorisent justement les relations entre les administrations et entre celles-ci et les experts des deux CCI.

#### L'importance pour les pays en développement des CCI

Dans un article très utile sur la portée des recommandations et des publications des CCI sur le progrès des télécommunications dans les pays en développement<sup>21</sup>, Shanta Pai met en lumière l'utilité et l'importance, pour l'extension des réseaux dans ces pays, des travaux effectués par les comités consultatifs. Il démontre comment les publications des comités ont permis de répondre aux besoins des pays en développement quant à la formation du personnel, la planification, l'exploitation et l'entretien, ainsi que la conception et la mise au point de matériels destinés à être fabriqués sur place. Il met ainsi en évidence le rôle que jouent les CCI dans la diffusion de renseignements techniques. Il cerne certains facteurs importants qui expliquent jusqu'à un certain point le fait que les pays en développement participent assez peu aux travaux des comités, notamment le coût élevé des publications et les dépenses qu'impose l'assistance aux réunions.

Beaucoup d'administrations, de même que les secrétariats des CCI, s'inquiètent depuis assez longtemps du faible taux de participation aux commissions d'étude des CCI des pays en développement. En 1979, par exemple, 17 administrations en moyenne ont participé à chacune des 17 commissions d'étude du CCITT et à leurs groupes de travail, tandis que 27 administrations ont participé aux Commissions du Plan. En 1977, 29 administrations ont pris part aux commissions d'étude du CCIR et 61 administrations ont participé à la XIV<sup>e</sup> Assemblée plénière du CCIR, tenue à Kyoto en juin 1978. Or, cela représente moins de la moitié de tous les membres de l'UIT. La participation des administrations aux groupes de travail autonomes spécialisés a aussi été faible. En 1979, par exemple, cinq d'entre elles ont pris part au GAS 3, six au GAS 5 et 12 au GAS 6. La même année, 15 administrations ont assisté aux délibérations de la Commission tarifaire régionale pour l'Europe et le Bassin méditerranéen, tandis que 17 y ont assisté en 1978. Compte tenu du nombre de pays qui se trouvent dans ces régions, la participation aux Commissions tarifaires régionales est très élevée. On constate la même chose en ce qui concerne les Commissions régionales du Plan. En 1978, les Commissions régionales du Plan pour l'Asie et l'Amérique latine ont bénéficié de la participation de 23 et 20 administrations, respectivement. Quant aux Commissions pour l'Afrique et l'Europe, 38 et 26 États membres y ont respectivement pris part en 1979.

Les réunions du CCITT semblent certes susciter un intérêt plus vif lorsqu'elles étudient des questions qui touchent de près les besoins d'une région donnée.

Il est sans aucun doute plus facile pour les pays en développement d'obtenir que des crédits, toujours assez limités, soient affectés à l'assistance à des réunions régionales portant sur des questions qui les intéressent directement, plutôt qu'à des réunions d'intérêt général.

Le fait que les pays en développement soient plus ou moins absents des commissions d'étude du CCITT et du CCIR s'explique en partie par un manque de ressources humaines et financières. Par ailleurs, les questions qu'abordent les comités concernent bien souvent la technologie d'avant-garde et ne sont par conséquent guère susceptibles d'intéresser les pays du tiers monde. Les sujets dont traitent par exemple les commissions d'études du CCITT supposent l'existence de réseaux téléphoniques assez perfectionnés. Or, comme nous l'avons déjà signalé, la Commission MacBride a fait remarquer que 80 p. 100 de tous les téléphones du monde se trouvent dans seulement dix pays d'Amérique du Nord et d'Europe et que le tiers monde n'en possède que sept p. 100. Compte tenu de l'écart flagrant entre l'étendue du réseau téléphonique dans les pays en développement et la nature des questions qu'examinent les commissions d'étude, il n'est pas étonnant que ces États participent si peu aux travaux.

Les groupes de travail établissent des manuels renfermant des lignes directrices sur le développement des télécommunications. Le GAS 6, par exemple, vient de terminer un manuel sur les aspects économiques et techniques qui entrent en jeu dans le choix de systèmes de commutation. Mais les frais d'impression de l'ouvrage sont si élevés qu'il faudra probablement que le Conseil d'administration ou la Conférence de plénipotentiaires 1982 affecte des crédits spéciaux à cette fin. On se trouve par conséquent dans une situation assez ironique : d'une part, les travaux techniques qu'effectuent les GAS sont très importants pour les pays en développement, mais, d'autre part, les frais d'impression sont si élevés qu'il est à toutes fins pratiques impossible d'en assurer une diffusion et une application généralisées des publications.

Tout projet de modification de la structure et des méthodes de travail du CCITT et du CCIR doit tenir compte du fait que ces deux organismes ont pour vocation de servir toutes les administrations. Avant la VII<sup>e</sup> Assemblée plénière du CCITT, tenue à Genève, on craignait que la structure des commissions d'étude ne tienne pas compte de questions générales comme celle de la transmission de données, du flux transfrontière de données ainsi que des services interactifs et d'interconnexion. C'est pour tenter de rectifier la situation qu'on a entrepris, à la VII<sup>e</sup> Plénière, de fusionner quelques commissions d'étude et d'en modifier d'autres. Toutefois, certains craignent encore que, malgré les modifications apportées à leur structure, les commissions d'étude passent à côté des questions d'orientation fondamentales qui concernent nombre d'administrations. Il n'y a aucun doute par exemple que l'avènement du courrier électronique et des réseaux intégrés et l'intérêt que suscite dans le monde entier la protection de la vie privée ont fait croître en nombre et en complexité les questions de politique relatives au téléphone et au télégraphe. Il est donc possible qu'à la Conférence de plénipotentiaires 1982 certains milieux exercent des pressions pour obtenir la tenue d'une Conférence administrative télégraphique et téléphonique chargée de résoudre divers problèmes d'orientation qui ont surgi depuis la dernière conférence.

La dernière Conférence administrative mondiale télégraphique et téléphonique mondiale, qui s'est tenue à Genève en avril 1973, s'était donnée l'ordre du jour suivant, fondé sur la Résolution R-705 du Conseil d'administration :

- ° réviser les Règlements télégraphique et téléphonique en tenant compte notamment des Avis présentés à la V<sup>e</sup> Assemblée plénière du CCITT concernant la simplification desdits Règlements (Genève, 1958) ainsi que de la Résolution 36 de la Conférence de plénipotentiaires (Montreux, 1965), et adopter au besoin de nouvelles dispositions répondant aux exigences des services télégraphiques et téléphoniques;
- ° prendre les mesures qui s'imposent en vue de l'incorporation, dans les Règlements modifiés télégraphique et téléphonique, des dispositions du Règlement des radiocommunications et du Règlement additionnel des radiocommunications que la prochaine Conférence administrative mondiale des radiocommunications compétente décidera d'y transférer, en conformité de la Résolution 37 de la Conférence de plénipotentiaires (Montreux, 1965).

La Conférence de 1973 a porté sur un grand nombre de points, dont l'acheminement du trafic et le droit souverain des administrations d'origine de choisir l'acheminement de leur trafic de sortie; la proposition faite par les États-Unis, qui fut rejetée, d'étendre le Règlement télégraphique de manière à ce que les articles (renumérotés) 8, 9, 10 et 12 s'appliquent à d'autres services télégraphiques (télex, phototélégraphie, certains types de données, etc.); la proposition de l'URSS d'exiger des " instructions ", ce qui a entraîné une décision unanime quant à la définition du terme " instructions "; les télégrammes météorologiques et la modification de l'article 4 pour que ceux-ci appartiennent à la catégorie " obligatoire "; et la responsabilité des administrations à l'égard des EPR, découlant d'une proposition présentée et par la suite retirée par l'URSS, l'Ukraine et la Biélorussie visant à rendre les administrations responsables du respect, par les EPR, du Règlement et des Instructions ainsi que des Avis du CCITT. La Conférence a aussi étudié la question du courrier électronique et des rôles respectifs de l'UPU et de l'UIT, qu'il importe de bien délimiter. Il faudra en effet définir ce qui constitue un service postal par rapport à un service de télécommunications, se pencher sur la question de la protection de la vie privée (notamment la mise en mémoire de données par les multinationales) et, enfin, élaborer des normes et des règlements. Il est très important en effet, dans le cas de réseaux intégrés, d'établir des règlements uniformisés s'appliquant au flux transfrontière de données.

Depuis 1973, les sept pays de l'Europe de l'Ouest ont proposé toutes sortes de mesures législatives qui ont incité le Conseil de l'Europe, l'OCDE et la CEE à rédiger des règlements transnationaux. Dans un article paru dans Inter Media, Neville Hunnings signale qu'en règle générale ces règlements ne s'appliquent qu'aux données traitées automatiquement, bien que certains soient de portée plus vaste et comprennent aussi les données emmagasinées manuellement. Il ajoute que " la plupart des dispositions n'ont pas été bien soupesées et vont dans certains cas carrément à l'encontre des règles normales de liberté d'accès à l'information. On dénote une sorte de réaction de panique qui concorde avec l'instinct protectionniste dans un domaine offrant d'énormes possibilités

commerciales<sup>22</sup> ". La Convention européenne sur le caractère confidentiel des données qu'a rédigée le Conseil de l'Europe entrera vraisemblablement en vigueur en janvier 1981. La Convention européenne pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel a le statut d'un traité intergouvernemental et forcera en quelque sorte les pays membres à adopter chez eux des lois qui s'y conforment. Ce document touchera aussi la transmission de données entre l'Europe et les autres régions.

Comme le signale la livraison de novembre 1980 de la revue Inter Media, le Conseil de l'OCDE a recommandé que les États membres adoptent les lignes directrices qu'il a lui-même approuvées au sujet de la protection du caractère privé des données et du flux transfrontière de données personnelles. Selon l'UIT, ces lignes directrices s'appliquent également à la transmission des données entre les pays, compte tenu du fait que la protection que ceux-ci prévoient n'est sans doute pas uniforme. La moitié seulement des États membres de l'OCDE ont adopté des lois pour protéger le caractère privé de certaines communications et, selon l'Organisation, ces écarts législatifs pourraient nuire à l'acheminement des données dans le domaine bancaire, de l'assurance, de la diplomatie, des opérations transnationales et de toute une gamme d'activités allant de la météorologie à la préservation des aéronefs.

Selon beaucoup d'observateurs, le CCITT et ses commissions d'étude ne sont pas les organes les mieux placés pour élaborer des recommandations sur les questions assez délicates des flux transfrontières de données, et une Conférence administrative télégraphique et téléphonique serait peut-être davantage en mesure de le faire. Il serait certes dans l'intérêt de toutes les administrations qu'une Conférence administrative télégraphique et téléphonique modernise sous certains aspects le CCITT et donne à l'UIT un rôle qui lui convient en ce qui concerne les flux transfrontières de données. Il est en effet aussi important pour les pays en développement que pour les pays industrialisés de savoir quels renseignements traversent leurs frontières.

Les deux comités consultatifs desservent le monde scientifique, les organismes de réglementation, les fabricants et les exploitations privées reconnues (EPR). Jusqu'ici, le CCIR a produit 14 éditions de volumes que d'aucuns considèrent comme une source documentaire précieuse sur les radiocommunications. Il se trouve dans une situation assez analogue à celle du CCITT du fait que les administrations ne participent pas autant qu'elles le pourraient aux travaux de ses commissions d'étude et que le coût fort élevé de ses publications en limite la diffusion.

Le CCIR entretient donc avec les pays en développement une relation assez étrange; la CAMR 1979 a justement mis en lumière de nombreux problèmes d'une grande portée pour ces derniers. La Résolution 35 portait par exemple sur un moyen de résoudre les désaccords au sujet des normes techniques ou règles de procédure de l'IFRB, savoir qu'avec la permission des administrations visées, les questions seraient soumises à l'étude, à l'échelon international, du CCIR. Celui-ci a de plus été saisi de l'importante question de l'opportunité de créer une quatrième région (l'Afrique) au sein de l'UIT. Comme on peut le voir, le Comité consultatif international des radiocommunications étudie des points qui intéressent au premier chef les pays en développement, mais ceux-ci sont curieusement absents et cela pourrait les faire douter de la portée éventuelle de ses travaux sur les sujets qui les concernent.



Bien des personnes estiment que ce n'est pas la composition des commissions d'étude qui est à blâmer pour l'écart qui peut exister entre le CCIR et le CCITT et les pays en développement. Ces derniers ont besoin de se faire interpréter les avis des comités et de les faire appliquer à leurs services. Or la plupart de ces avis ont été formulés il y a cinq, dix ou quinze ans et doivent être adaptés aux techniques et aux ressources dont ces pays disposent à l'heure actuelle. Une façon de rapprocher les CCI et les pays en développement, sans pour autant nuire au rôle que jouent les comités à l'égard des pays industrialisés, serait de mettre en place un mécanisme pour actualiser, adapter et interpréter les avis antérieurs en fonction des besoins des pays en développement. Cela soulève évidemment des questions touchant la politique de publication de l'UIT et sa structure régionale.

Nous traiterons dans une autre partie de la politique de publication. Il convient toutefois de signaler immédiatement que les manuels du CCITT sont très chers et une façon de les mettre davantage à la portée des pays en développement serait d'en affecter les coûts au budget de la coopération technique de l'Union.

Comme nous le faisons remarquer dans le chapitre sur la coopération technique, un moyen de rapprocher les CCI des pays en développement serait d'ouvrir des bureaux régionaux de l'UIT et de les doter de personnes pouvant interpréter et adapter les avis des comités en fonction des besoins de ces pays.

#### XIV LE FINANCEMENT DE L'UNION

Pour faire face à ses dépenses, l'Union compte sur les contributions des membres qui versent chacun une somme proportionnelle au nombre d'unités qu'il a lui-même choisies dans l'une des 14 classes de contributions (lesquelles comprennent de une demie à 30 unités). La Conférence de 1973 a adopté à l'unanimité une recommandation du Conseil d'administration prévoyant une nouvelle classe de cotisations d'une unité et demie afin d'offrir plus de souplesse aux membres désireux de choisir une classe au bas de l'échelle. Elle a également adopté une proposition visant à refuser le droit de vote à un membre dont les contributions sont en retard de deux ans ou plus.

La Convention de 1973 reprenait sans aucune modification les dispositions de celle de 1965 au sujet des cotisations des exploitations privées reconnues et des organismes scientifiques ou industriels.

La Conférence de 1973 a donné lieu à une discussion fort animée au sujet d'une proposition visant à lier les contributions d'un État membre à son PNB, comme cela se fait aux Nations unies. Beaucoup de pays en développement ont avancé que le régime facultatif actuel était injuste envers eux puisqu'en versant la contribution la plus basse, c'est-à-dire une demi-unité, ils se trouvaient à assumer une part plus importante des dépenses de l'Union que les nations industrialisées dont le produit national brut est plus élevé que le leur.

On a également proposé, à cette même conférence, d'adopter le système de l'ONU en y ajoutant toutefois un coefficient de redressement tenant compte du trafic téléphonique international. La proposition fut rejetée non seulement à cause du principe de base, mais aussi parce que selon beaucoup de pays il serait difficile, en termes pratiques, de tenir à jour les données nécessaires au calcul de la cotisation.

Le financement de l'Union reviendra donc vraisemblablement sur le tapis à la Conférence de plénopotentiaires 1982 où il sera sans doute question des contributions des membres et des unités de contribution des EPR et des OSI.

Il fut établi, à la Conférence de 1973, que l'unité de contribution des EPR et des OSI serait égale au sixième de l'unité de l'État membre. Il est toutefois probable que certains groupes cherchent à la faire porter à un quart ou même plus.

Le régime facultatif qui existe depuis la fondation de l'Union s'est révélé utile et d'aucuns voudront le conserver. En règle générale, on peut dire qu'un régime de ce genre est progressif. Le seul élément régressif, si l'on peut dire, est le niveau minimum de cotisations qui est d'une demi-unité, cela équivalait en 1979 à environ 63 200 FS. Une proposition qui avait été faite en 1973, et qui sera sans doute présentée à nouveau en 1982, prévoyait l'établissement d'une classe d'un quart d'unité. Toutefois, la plupart des administrations s'y sont opposées étant donné que cela pousserait les gros cotisants à rajuster à la baisse leurs contributions.

Si l'on examine la situation en fonction de la traditionnelle opposition entre taxe progressive et taxe régressive, il n'y a aucun doute qu'un régime de cotisation qui demande un pourcentage du produit national brut est plus progressif que la formule actuelle. Toutefois, comme les gros cotisants s'opposeraient farouchement à une modification en ce sens, cela ne semble pas être une solution de rechange acceptable.

On ne peut examiner le financement de l'Union sans tenir compte du financement de la coopération et de l'assistance techniques. Si l'on arrive à s'entendre sur le financement de certains aspects de la coopération technique à même le budget ordinaire de l'Union, la formule actuelle restera vraisemblablement inchangée. Par contre, si un compromis acceptable et harmonieux à cet égard semble irréalisable ou impossible, il est vraisemblable que l'opposition à la formule de financement en vigueur s'intensifie.

En vertu de l'article 79 de la Convention de 1973, les EPR et les OSI (de même que les OI, sauf exception) " contribuent aux dépenses des Comités consultatifs internationaux aux travaux desquels ils sont convenus de participer ". Les EPR doivent également assumer une part des dépenses des conférences administratives auxquelles elles ont convenu de participer et auxquelles elles ont effectivement pris part. Même si certains groupes cherchent à augmenter le niveau de l'unité des EPR, des OSI et des OI, il semble, d'après une étude en cours, qu'une contribution équivalant à un sixième de l'unité du membre soit en fait supérieure à ce qui devrait être exigé selon l'article 79 de la Convention. Les propositions visant à relever la part de ces organismes reposeront donc plutôt sur des motifs politiques que sur des calculs économiques rationnels, mais elles seront en toute probabilité rejetées.

#### XV POLITIQUE RELATIVE AUX PUBLICATIONS DE L'UIT

Les publications concrétisent une fonction primordiale des divers organismes de l'Union et sont essentielles pour assurer la diffusion de l'information des CCI et de l'IFRB. Elles sont financées à même un poste distinct du budget de l'UIT qui vise l'autonomie grâce à la vente et qui, à l'heure actuelle, représente à peu près 10 p. 100 de toutes les dépenses de l'Union. On trouve

à l'Annexe 1 du règlement financier de l'UIT un exposé des principes qui régissent le compte supplémentaire des dépenses. Selon le règlement, le prix de vente d'une publication est égal à la somme des frais directs, qui comprennent la composition et l'impression, l'envoi postal et le conditionnement ainsi que les frais de déplacement des employés chargés d'expédier les publications en dehors de Genève. Les frais généraux incluent les dépenses consenties pour le personnel spécialisé et le personnel supplémentaire, la location de bureaux et l'ameublement, le matériel et les frais d'établissement des listes de publications.

Les publications demeurent excessivement chères et créent depuis plusieurs années de sérieux problèmes financiers. On n'est pas parvenu à l'autonomie financière pour toutes sortes de raisons assez complexes. Il y a tout d'abord le problème du coût qui dépasse ce que le marché peut absorber. Comme les publications coûtent très cher, beaucoup d'administrations commandent moins d'exemplaires et font elles-mêmes les copies dont elles ont besoin. Cela entraîne toutefois un cercle vicieux, puisque les ventes en moins font monter le coût unitaire, et ainsi de suite.

De plus, beaucoup de pays industrialisés reçoivent l'information de l'UIT sur imprimés électroniques ou microfilms. Cela a aussi pour effet de faire baisser la demande de publications et grimper le coût unitaire. Les pays en développement, qui n'ont pas accès à ces techniques perfectionnées, estiment qu'elles subventionnent en l'occurrence les pays industrialisés. Mais ceux-ci croient pour leur part que le coût de ces ouvrages reste élevé pour subventionner justement les publications traditionnelles.

Un autre problème à signaler à cet égard, et auquel nous avons déjà fait allusion, est que les publications qui visent précisément à aider les pays en développement sont si volumineuses et coûteuses qu'elles se nuisent en quelque sorte à elles-mêmes.

## CONCLUSIONS

Selon Roger Hansen, il faut, pour permettre aux relations Nord-Sud de sortir de l'impasse dans laquelle elles ont été emprisonnées jusqu'ici, que les administrations puissent exercer certains choix politiques. Pour progresser, il importe, selon lui, de reconnaître " que les États ne peuvent plus s'en tenir, à moins qu'ils ne soient prêts à en assumer le coût très élevé, aux règles qui ont gouverné pendant des siècles leur comportement dans le contexte international mais qui ne conviennent plus au régime global actuel ni aux besoins des pays Nord et Sud. Quant à savoir quelle ampleur la transformation devrait et pourrait prendre, cela reste sujet à discussion ...<sup>23</sup> ".

La Conférence de plénipotentiaires 1982 permettra de cristalliser les questions relatives aux télécommunications dans le contexte politique et international. Elle constituera certes une enceinte où seront clairement mis en évidence les inégalités Nord-Sud dans ce domaine. Toutefois, si les protagonistes peuvent faire preuve d'adaptabilité dans leurs positions, elle pourrait devenir un foyer de transformation dans une ambiance d'harmonie et d'ordre.

Dans leurs préparatifs en vue de la Conférence, les intéressés doivent cerner les moyens qui permettront de faire l'équilibre entre le compromis et le changement, l'efficacité et l'équité, tout en préservant pour les

télécommunications un milieu ordonné favorable au développement technologique et à l'amélioration des services dans les pays en développement. Pour ceux qui sont chargés d'harmoniser les relations internationales dans ce domaine, de même que pour les gouvernements qui doivent établir leurs positions et leurs stratégies en vue de la Conférence de plénipotentiaires de 1982, ce jeu de forces opposées constitue manifestement un défi de taille. Les positions que défendront les pays correspondent à leur politique étrangère en matière de télécommunications. Or, tout en étant conçues dans leur intérêt, elles doivent reconnaître la légitimité des demandes des autres États et être explicitement ou implicitement assez flexibles pour permettre des compromis. Cette souplesse devra être le leitmotiv de la Conférence de 1982 si l'UIT veut préserver sa tradition d'harmonie et de changement par le biais de compromis élégants.

RÉFÉRENCES

1. William D. Coplin, " International Organization in the Future Bargaining Process : A Theoretical Perspective ", Change and the Future International System, David S. Sullivan et Martin J. Satter, New York, Columbia University Press, 1971, pp. 81-95.
2. Nord-Sud : un programme de survie, rapport de la Commission indépendante sur les problèmes de développement international, sous la présidence de Willy Brandt, St-Amand (France), Gallimard, 1980.
3. Ibid., pp. 13-14.
4. Voies multiples, un seul monde, Paris, UNESCO, 1980, p. XVII.
5. David M. Leive, The Future of the International Telecommunication Union, Washington (D.C.), The American Society of International Law, 1972.
6. George A. Coddling jr, " The ITU in the 1980 s ", Inter Media, vol. 8, n° 5 (sept. 1980).
7. Edward Ploman, " The Whys and Wherefores of International Organization ", Inter Media, vol. 8, n° 4 (juillet 1980).
8. Pour une analyse de la CAMR 1979, voir Brian Segal, " International Negotiations on Telecommunications ", Inter Media, vol. 8, n° 6 (nov. 1980); et Brian Segal, Conférence administrative mondiale des radiocommunications 1979 : négociations internationales et télécommunications nationales, Ottawa, Gouvernement du Canada, Ministère des Communications, 1980.
9. Voies multiples, un seul monde, op. cit., p. 67.
10. Ibid., p. 88.
11. Ibid., p. 317.
12. Coplin, op. cit.
13. Nord-Sud : un programme de survie, op. cit., p. 336.
14. Ibid., p. 343.
15. George A. Coddling jr, The International Telecommunication Union : An Experiment in International Cooperation, Leiden, E.J. Brill, 1952; New York, Arno Press, 1972.
16. David M. Leive, International Telecommunications and International Law : The Regulation of the Radio Spectrum, Leyden, Sijthoff; New York, Oceana Publications, 1970, p. 79.
17. Convention internationale des télécommunications, Malaga-Torremolinos, 1973.

18. Conférence administrative mondiale des radiocommunications, Genève 1979; Proposition pour les travaux de la Conférence, document n° 119 (18 juin 1979).
19. Rapport du Comité international d'enregistrement des fréquences (IFRB) au Conseil d'administration, faisant connaître les conséquences des décisions de la CAMR 1979 sur les travaux du Comité, document n° 5477-E (mai 1980), Annexe 1, p. 10.
20. Leive, International Telecommunications and International Law, op. cit., p. 272.
21. B.H. Shanta Pai, " Impact des avis et des publications du CCI sur le développement des télécommunications des pays en développement ", Documents et délibérations de la séance spéciale " Assistance technique des CCI ", Plan N° 33-F/A/E, Annexe 3 au rapport de la réunion de Paris (1980).
22. Neville Hunnings, " Data Nationalism ", Inter Media, vol. 8, n° 5 (sept 1980).
23. Roger D. Hansen, Beyond the North-South Statement, New York, Mehrmetill, 1979, p. 286.