



Économie Politique Internationale  
Note de recherche 02-02

## LE DROIT DES TELECOMMUNICATIONS DE BASE A L'OMC

*Rémi Bachand*

JUIN 2002



Université du Québec à Montréal  
C.P. 8888, succ. Centre-ville,  
Montréal, H3C 3P8

Tel : (514) 987 3000 # 3910  
<http://www.ceim.uqam.ca>

GRUPE DE RECHERCHE SUR L'INTEGRATION CONTINENTALE  
<http://www.unites.uqam.ca/gric>

Les opinions exprimées et les arguments avancés dans cette publication demeurent l'entière responsabilité de l'auteur-e et ne reflètent pas nécessairement ceux du Groupe de Recherches sur l'Intégration Continentale (GRIC) ou des membres du Centre Études internationales et Mondialisation (CEIM).

Dans le secteur des télécommunications, le XXe siècle a en grande partie été marqué par l'importance de la régulation étatique. L'importance de ce secteur pour le développement national a en effet convaincu les milieux politiques que le développement de monopoles publics ou, à tout le moins, de monopoles privés mais contrôlés par l'État était la meilleure façon de subventionner la recherche et développement et d'atteindre certains objectifs nationaux, tels que l'accès aux services pour l'ensemble de la population<sup>1</sup>.

Les deux dernières décennies ont toutefois ébranlé ce consensus notamment parce que les grandes compagnies de télécommunications (principalement américaines) ont fait pression sur leur gouvernement pour que ce secteur soit libéralisé. Lors du cycle de l'Uruguay, qui a débouché en 1994 sur les *Accords de Marrakech* et la création de l'*Organisation mondiale du commerce*, les cadres devant éventuellement servir aux négociations dans le secteur des télécommunications de base ont été mis en place. Bien que l'accord qui aurait dû couvrir ce secteur (l'*Accord général sur le commerce des services*) n'a pas permis de libéraliser celui-ci, il prévoyait la poursuite des négociations. Celles-ci ont permis la signature, notamment, du *Quatrième protocole* (ou *Accord sur les services de base*) qui demeure, à ce jour, l'accord multilatéral le plus complet sur le sujet des télécommunications de base.

L'*Accord général sur le commerce des services* et les autres accords portant sur les télécommunications de base conclus à l'OMC ont permis la libéralisation et la privatisation des télécommunications de plus de 90% du marché mondial dans ce secteur. Il comble ainsi le désir des firmes multinationales qui cherchaient à pouvoir entrer en compétition avec les firmes locales en pouvant compter sur des règles communes et non discriminatoires (un *level playing field*). C'est sur ces accords que le présent rapport portera. Il s'agira de faire une analyse juridique des nombreux accords, déclarations et autres qui ont permis la conclusion du *Quatrième protocole annexe à l'accord général sur le commerce des services* confirmant la libéralisation et la privatisation de ce secteur. C'est ce qui sera fait en première partie. La seconde partie sera consacrée à une brève analyse des engagements pris par les trois pays membres de l'*ALÉNA* : le Canada, les États-Unis et le Mexique.

---

<sup>1</sup> M. Rioux, *Fondements et paradoxes d'une intégration en profondeur en Amérique du Nord : le cas des télécommunications*, Montréal, Groupe de recherche sur l'intégration continentale, en ligne <[http :www.unites.uqam.ca/gric](http://www.unites.uqam.ca/gric)> Cahier de recherche Continentalisation 02-05.

## 1- Les télécommunications à l'OMC : de l'AGCS au Quatrième protocole

L'Accord général sur le commerce des services<sup>2</sup> est un accord multilatéral et constitue l'annexe 1 b) de l'Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce. Ses provisions sont donc, en principe, obligatoires pour chacun de ses membres. Comme le fait remarquer Lang, il concerne principalement deux éléments du commerce des services, à savoir la régulation domestique et les possibilités d'investissements<sup>3</sup>. Il cherche à libéraliser les marchés afin de permettre aux investisseurs d'implanter où bon leur semble leurs capitaux et d'assurer, une fois ces investissements réalisés, que ceux-ci soient traités équitablement, selon la règle de droit.

L'AGCS s'applique au commerce de services offerts par quatre types de fournisseurs, à savoir les services:

- a) en provenance du territoire d'un Membre et à destination du territoire de tout autre Membre<sup>4</sup>;
- b) sur le territoire d'un Membre à l'intention d'un consommateur de services de tout autre Membre<sup>5</sup>;
- c) par un fournisseur de services d'un Membre, grâce à une présence commerciale sur le territoire de tout autre Membre<sup>6</sup>;
- d) par un fournisseur de services d'un Membre, grâce à la présence de personnes physiques d'un Membre sur le territoire de tout autre Membre<sup>7</sup>.

Il existe deux sortes d'obligations et de disciplines en vertu de l'AGCS. Les obligations et disciplines générales (partie II) et les engagements spécifiques (partie III). La distinction est importante afin de saisir l'historique des négociations qui ont mené aux accords concernant les télécommunications depuis la fin du cycle de l'Uruguay.

La particularité des **obligations et disciplines générales** est qu'elles sont négociées en vertu de la méthode négative ou *top-down*, c'est-à-dire que le cadre normatif mis en place s'applique à la totalité des secteurs touchés, à l'exception de ceux qui sont explicitement exclus

---

<sup>2</sup> OMC, *Accord sur le commerce des services*, (1994) 33 I.L.M. 1168 [ci-après : AGCS].

<sup>3</sup> J.M. Lang, « The First Five Years of the WTO : General Agreement on Trade in Services » (2000) 31 *L. & Pol'y in Int'l Bui.* 810, à la p. 804.

<sup>4</sup> Dans le cas des télécommunications, dans le cas, par exemple, de l'utilisation de la téléphonie vocale par le biais d'un réseau transcendant une ou des frontières; voir: T. L. McLarty, "Liberalized Telecommunications Trade in the WTO: Implications for Universal Services Policy" (1998) 51 *Fed. Comm. L.J.* 1, à la p.21, note 94.

<sup>5</sup> Par exemple, l'utilisation de téléphones cellulaires reliés à des satellites ou l'utilisation de cartes d'appel; *ibid*, page 22, note 95.

<sup>6</sup> Une compagnie canadienne aux États-Unis par exemple; *ibid*, à la p. 22, note 96.

<sup>7</sup> Par le biais de vendeurs affiliés à une filiale étrangère; *ibid*, à la p.22, note 97. L'article cité: AGCS, *supra* note 2, art. 1 (2).

*par les membres*. Ainsi, un secteur de services qui émergerait subitement serait automatiquement inclus faute d'avoir été mentionné par les membres. Ainsi, un membre est tenu d'offrir le traitement de la nation la plus favorisée à tous les autres membres, pour tous les services sauf ceux qu'il a expressément exclus de l'*Accord*. L'obligation générale la plus importante est sûrement celle qui demande aux États Membres d'offrir le traitement de la nation la plus favorisée aux fournisseurs de services étrangers<sup>8</sup>. Dans un souci de transparence, on demande aussi de publier « toutes les mesures d'application générale pertinentes qui visent ou qui affectent le fonctionnement du présent accord »<sup>9</sup>.

À l'inverse, en ce qui concerne les **engagements spécifiques**, les négociations se font plutôt selon la méthode positive, ou *bottom-up*, c'est-à-dire que rien n'est inclus sauf ce qui l'est expressément par les Membres dans sa *Liste d'engagements*.

En ce qui a trait aux engagements spécifiques un nouveau secteur de services ne serait touché par les engagements de cette partie qu'à partir du moment où un membre l'inclurait dans sa Liste d'engagements. Les deux articles importants de cette partie sont l'article 16 (accès aux marchés) et l'article 17 (traitement national). L'article 16 (1) prévoit que les Membres accorderont aux services et fournisseurs de services un traitement qui ne sera « pas moins favorable que celui qui est prévu en application des modalités, limitations et conditions convenues et spécifiées dans sa Liste ». L'article 16 (2) demande aussi aux Membres de ne pas maintenir ni adopter de « limitations concernant le nombre de fournisseurs de services, que ce soit sous forme de contingents numériques, de monopoles, de fournisseurs exclusifs de services ou de l'exigence d'un examen des besoins économiques ». À cause de l'approche très « volontariste » de cette section, même si l'article 17 demande d'offrir le traitement national, un Membre pourrait définir, en vertu de l'article 16, la façon dont il permet l'accès aux marchés dans les secteurs inclus dans cette liste. Or, des restrictions pourraient faire en sorte que l'accès ne se fait pas sur la base du traitement national, ce qui signifie que, d'une certaine façon, l'article 16 prédomine sur l'article 17. D'autre part, un pays qui voudrait modifier sa Liste en supprimant certains secteurs de celle-ci ne pourrait le faire avant que se soit écoulée une période de trois ans depuis la date à laquelle cet engagement est entré en vigueur. Une fois ce délai écoulé une telle action devient possible. Toutefois, un Membre qui serait affecté par ces modifications pourrait demander que se tiennent des négociations afin d'en arriver à des compensations possibles qui se feront sur la base du traitement de la nation la plus favorisée. Si les Membres ne peuvent en venir à un accord, le Membre dont les intérêts sont violés par le retrait pourra soumettre le différend à un arbitrage (et pas nécessairement au mécanisme de règlement des différends). Si la décision de cet arbitre n'est pas respectée, les Membres ayant participé à l'arbitrage pourront « modifier ou retirer des avantages substantiellement équivalents conformément à ces conclusions »<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> AGCS, *supra* note 2, art. II.

<sup>9</sup> *Ibid*, art III (1).

<sup>10</sup> *Ibid*, art. XXI 4) b).

## TABLEAU 1

### Les Listes d'engagement de l'AGCS

La Liste d'engagements définit, comme son nom l'indique, les engagements des Membres. Cette liste précise les secteurs pour lesquels ce Membre prend un engagement, et pour chacun de ces secteurs :

- a) les modalités, limitations et conditions concernant l'accès aux marchés ;
- b) les conditions et restrictions concernant le traitement national ;
- c) les engagements relatifs à des engagements additionnels ;
- d) dans les cas appropriés, le délai pour la mise en œuvre de ces engagements ; et
- e) la date de mise en vigueur de ces engagements.

La Liste contient d'abord les engagements horizontaux qui contiennent des provisions touchant l'ensemble des engagements spécifiques dans tous les secteurs où des engagements ont été pris. Les engagements sont ensuite pris secteur par secteur. Dans sa Liste, un pays prend des engagements dans les secteurs voulus en spécifiant s'il y a des limitations à cet engagement selon les quatre modes de fourniture inscrits à l'article premier de l'AGCS, à savoir : 1) la fourniture trans-frontalière ; 2) la consommation à l'étranger ; 3) la présence commerciale ; 4) la présence d'une personne naturelle.

Ainsi, pour résumer, l'AGCS contient deux types d'engagements : les engagements généraux, qui concernent tous les secteurs sauf ceux qui sont spécifiquement exclus par le Membre et dont les obligations les plus importantes concernent le traitement de la nation la plus favorisée et certaines règles de transparence ; et les obligations spécifiques qui ne concernent que les engagements pris de façon explicite par les Membres par le biais de leur liste d'engagements et dont les éléments les plus importants concernent l'accès aux marchés et la règle du traitement national.

L'AGCS contient deux annexes concernant spécifiquement les télécommunications de base<sup>11</sup> : l'*Annexe sur les télécommunications* dans laquelle est aussi incluse l'*Annexe sur les négociations sur les télécommunications de base*.

L'*Annexe sur les télécommunications* traite principalement du branchement des fournisseurs privés aux réseaux et services publics de transport des télécommunications<sup>12</sup>. Elle

<sup>11</sup> Étant donné que la majorité des Membres avaient déjà libéralisé leurs services rehaussés, ceux-ci ont directement été insérés dans leur Liste et n'ont pas fait l'objet d'accord spécifique; voir T. L. McLarty, *supra* note 4, aux pp. 10 et 11.

<sup>12</sup> Afin de bien comprendre les liens qui unissent les différents accords, nous recommandons que la lecture du texte se fasse de façon parallèle à celle du tableau figurant à l'*Annexe 1* du travail.

s'adresse à tous les Membres de l'OMC, mais sa portée demeure limitée aux engagements que chacun d'entre eux a pris dans sa Liste d'engagements comme en fait foi son article 2 c) i) :

Aucune disposition de la présente annexe ne sera interprétée:

- i) comme obligeant un Membre à autoriser un fournisseur de services de tout autre Membre à établir, à construire, à acquérir, à louer, à exploiter ou à fournir des réseaux ou services de transport des télécommunications *autrement que selon les modalités prévues dans sa Liste*<sup>13</sup>.

Par ailleurs, cette annexe donne des définitions utiles, dont celle de « télécommunication » dont le terme signifie « la transmission et de la réception de signaux par tout moyen électromagnétique » (art. 3 a)). Cette définition n'a de signification juridique que dans l'annexe en tant que telle cependant. Cette annexe précise notamment que chaque Membre devra permettre à un fournisseur de services d'un autre Membre de pouvoir accéder aux réseaux publics de transport de télécommunication « suivant des modalités et à des conditions raisonnables et non discriminatoires, pour assurer la fourniture d'un service repris dans sa Liste »<sup>14</sup>. Elle encadre les modalités de cet accès aux réseaux de façon à ce que celui-ci se fasse de la façon la plus libérale possible. Elle cherche donc à favoriser les investissements dans la mesure où les investisseurs dans le secteur des télécommunications pourront dorénavant avoir un accès facilité aux réseaux publics.

Avant de parler de l'*Annexe sur les négociations sur les télécommunications de base*, nous devons développer sur l'*Annexe sur les exemptions des obligations énoncées à l'article II*. Nous devons d'abord évoquer un problème soulevé par les États-Unis lors des négociations concernant la peur que certains « *free riders* » ne profitent des marchés ouverts des autres pays (par le biais du traitement de la nation la plus favorisée) tout en ne libéralisant pas les siens<sup>15</sup>. On a cherché un moyen, et particulièrement dans le secteur des télécommunications, pour que le traitement de la nation la plus favorisée ne s'applique qu'aux Membres qui feraient eux-mêmes des concessions concernant un secteur en particulier. Or, l'*Annexe sur les exemptions des obligations énoncées à l'article II* « définit les conditions par lesquelles un Membre, au moment de l'entrée en vigueur du présent accord, est exempté de ses obligations au titre du paragraphe 1 de l'article II »<sup>16</sup>, concernant le traitement de la nation la plus favorisée. Cette annexe statue que le *Conseil du commerce des services* examinera les exemptions des Membres à tous les cinq ans, et qu'en principe, celles-ci ne devraient jamais dépasser dix ans. Elle contient également les Listes où sont définies les exemptions des Membres. Cette annexe cherche donc à encadrer et à minimiser l'impact des exceptions possibles au traitement de la nation la plus favorisée.

<sup>13</sup> AGCS, *supra* note 2, *Annexe sur les télécommunications*, art. 2 c) i) [nos italiques].

<sup>14</sup> *Ibid*, art. 5 a).

<sup>15</sup> Pour une analyse des problèmes causés par le phénomène des *free-riders*, voir : T.H.E. Stahl, « Liberalizing International Trade in Services : The Case for Sidestepping the GATT » (1994) *Yale J. of Int'l L.* 406, aux pp. 416-417. Aussi : T. L. McLarty, *supra* note 4, à la p. 15; et E. Senunas, "The 1997 GATS Agreement on Basic Telecommunications: A Triumph for Multilateralism, or the Market?", en ligne <[http://www.bc.edu/bc\\_org/avp/law/st\\_org/iptf/articles/content/1997111401.html](http://www.bc.edu/bc_org/avp/law/st_org/iptf/articles/content/1997111401.html)> (date d'accès: 7 mars 2002).

<sup>16</sup> AGCS, *supra* note 2, *Annexe sur les exemptions des obligations énoncées à l'article II*, art. 1.

C'est justement sur le traitement de la nation la plus favorisée et ses exemptions que se penche l'*Annexe sur les négociations sur les télécommunications de base*. Celle-ci statue que l'article II sur le traitement de la nation la plus favorisée, ainsi que l'*Annexe sur les exemptions des obligations énoncées à l'article II*, n'entreront en vigueur pour les télécommunications de base:

- a) qu'à la date de mise en oeuvre devant être déterminée conformément au paragraphe 5 de la Déclaration ministérielle sur les négociations sur les télécommunications de base ; ou
- b) si les négociations n'aboutissent pas, qu'à la date du rapport final du Groupe de négociation sur les télécommunications de base prévue dans cette décision<sup>17</sup>.

Ainsi, alors que l'accès aux marchés et le traitement de la nation la plus favorisée ne s'appliquent que sur les secteurs explicitement mentionnés par les Membres, la règle du traitement de la nation la plus favorisée ne s'appliquait pas du tout et ce, tant et aussi longtemps que les Membres ne l'auraient pas décidé autrement.

À l'issue des négociations du cycle de l'Uruguay, les disciplines touchant les télécommunications demeuraient très superficielles. D'une part, peu de pays avaient pris des engagements significatifs concernant les obligations les plus importantes de l'AGCS, c'est-à-dire le traitement national et l'accès aux marchés. D'autre part, les négociateurs s'étaient avérés incapables d'en arriver à un accord sur les télécommunications de base.

Or, au moment même (le 15 avril 1994) où étaient conclus les *Accords de Marrakech*, une décision ministérielle mettait en place ce *Groupe de négociations sur les télécommunications*. La *Décision sur les négociations sur les télécommunications de base* créait ce *GNTB* qui devait diriger les négociations, auxquelles la participation serait volontaire<sup>18</sup>, en vue de la « libéralisation progressive du commerce des réseaux et services de transport de télécommunications »<sup>19</sup>, définition (commerce des réseaux et services de transport de télécommunications) que l'OMC donnera aux télécommunications de base<sup>20</sup>. Le *GNTB* précise qu'il rendra son rapport final au plus tard le 30 avril 1996, et que ce rapport comprendra une date d'entrée en vigueur pour la mise en oeuvre des résultats des négociations. Aspect politique important, même si les États-Unis se disaient alors prêts à ouvrir complètement leur marché des télécommunications aux autres Membres<sup>21</sup>, le Secrétaire du Commerce américain du moment,

<sup>17</sup> AGCS, *supra* note 2, *Annexe sur les négociations sur les télécommunications de base*, art. 1.

<sup>18</sup> La particularité de ce volontarisme vient évidemment de la volonté d'exclure ces "free riders".

<sup>19</sup> AGCS, *supra* note 2, *Décision sur les négociations sur les télécommunications de base*, art. 1.

<sup>20</sup> Certains auteurs sont plus précis en ce qui concerne les définitions de télécommunications de base et des télécommunications rehaussées. McLarty définit les premiers comme étant les services vocaux et non-vocaux consistant en la transmissions d'informations entre deux points et où la forme de l'information à l'arrivée est la même que celle au départ. Les services rehaussés sont ceux où, justement, la forme change entre le point d'origine et le point de réception. T. L. McLarty, *supra* note 4, à la p. 9.

<sup>21</sup> P. B. Sours, "The Impact of U.S. Regulatory Activity on Prospects for Implementation of the WTO Agreement on Basic Telecommunication" (1998) 23 *N.C.J. Int'l Law & Com. Reg* 645, aux pp. 650-651.



Mickey Kantor, avait affirmé que les négociations échoueraient à moins qu'une masse critique du marché mondial des communications ne soit impliquée dans l'accord. On voit bien dans cette déclaration le désir des Américains d'éviter que des « *free riders* » profitent des marchés américains sans libéraliser leurs propres marchés.

En 1996, un *Document de référence* a été élaboré afin de guider les Membres dans leurs démarches concernant la formulation des engagements à mettre sur leur Liste. Ce document propose d'abord de maintenir des mesures servant à empêcher les fournisseurs majeurs de s'engager ou de maintenir des pratiques anti-concurrentielles. Le Document s'attarde également à définir les termes de la connexion des différents fournisseurs avec les fournisseurs assurant les télécommunications publiques. Il confirme le droit des Membres de définir les services universels qu'ils souhaitent maintenir, et demande à ceux-ci d'allouer les ressources peu abondantes (telles que les ondes pouvant être utilisées par les diffuseurs et les télé diffuseurs) entre les fournisseurs de façon transparente, d'une manière non-discriminatoire et dans un laps de temps raisonnable. Ce document n'impose pas de cadre juridique clair mais demande plutôt de prendre certaines mesures afin que soient respectés les engagements pris à l'égard du Document<sup>22</sup>. Comme le fait remarquer Sherman, dans le cas où un Membre prendrait des engagements parfaitement conformes au *Document de référence* « [o]n pourrait utiliser le mécanisme de règlement des différends contre un Membre qui n'adopterait pas ou ne maintiendrait pas de mesure empêchant des conduites anti-compétitives mais pas contre un Membre qui ne met pas en application ces mesures »<sup>23</sup>.

Le 30 avril 1996 a été adopté le *Quatrième protocole annexe à l'accord général sur le commerce des services*. Ce protocole n'implique que les Membres qui ont participé aux négociations mises en place par le *GNTB*. On n'y parle donc pas de Membres (ce qui impliquerait l'ensemble des Membres de l'OMC) mais de Membres concernés. Il contient principalement deux points : 1) une annexe qui consiste en les Listes d'engagements spécifiques et les Listes des engagements et obligations relatives à l'article II de l'AGCS (sur le traitement de la nation la plus favorisée) de chacun des Membres concernés ; 2) Un processus servant à déterminer la date d'entrée en vigueur de l'accord. Sur ce point, le protocole stipule qu'il :

entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1998 à condition qu'il ait été accepté par tous les Membres concernés. Si, au 1<sup>er</sup> décembre 1997, le Protocole n'a pas été accepté par tous les Membres concernés, les Membres qui l'auront accepté à cette date pourront, avant le 1<sup>er</sup> janvier 1998, prendre une décision concernant son entrée en vigueur<sup>24</sup>.

Les Membres concernés ont finalement convenu que la date d'entrée en vigueur de ce protocole serait le 5 février 1998.

---

<sup>22</sup>L.B. Sherman, "“Wildly Enthusiastic” About the First Multilateral Agreement on Trade in Telecommunications Services" (1998) 51 *Fed. Comm. L.J.* 61, à la p. 73.

<sup>23</sup> *Ibid*, à la p. 77 [notre traduction].

<sup>24</sup> *Quatrième protocole annexe à l'accord général sur le commerce des services*.

Le *Quatrième protocole* (aussi appelé l'*Accord sur les télécommunications de base*, ou *ATB*) est l'accord qui, jusqu'à présent, va le plus loin en matière de libéralisation des télécommunications de base. Les éléments inscrits par les Membres au sujet de la règle du traitement national permettent aux investisseurs d'avoir droit à un meilleur traitement qu'auparavant dans la mesure où ils leurs permettent de recevoir un traitement similaire au traitement reçu par les investisseurs nationaux.

## TABLEAU 2

### Aspects techniques des Listes d'engagement

La Liste de chaque pays se rapportant aux télécommunications de base concerne plusieurs points: a) la téléphonie vocale, qui elle-même contient des engagements spécifiques concernant les appels locaux, les interurbains, les appels internationaux et la revente de la voix publique<sup>25</sup>; b) la transmission de données divisées en paquets<sup>26</sup>; c) la transmission de données par circuit; d) les services de télex; e) les services télégraphiques; f) les services de fac-similés; g) les services de circuits privés loués<sup>27</sup>; o) autres.

## 2- Les engagements du Canada, du Mexique et des États-Unis en regard de l'AGCS et du 4<sup>e</sup> protocole.

Le Canada, le Mexique et les États-Unis ont tous trois pris des engagements très libéraux à l'égard des télécommunications à valeur ajoutée à l'intérieur de la Liste d'engagements spécifiques qu'ils devaient fournir conformément à l'AGCS<sup>28</sup>. Le Canada<sup>29</sup>, d'abord, a ouvert de façon absolue ses marchés et s'est engagé à offrir le traitement national pour les trois premiers modes de fournitures, c'est-à-dire la fourniture transfrontalière, la consommation à l'étranger et la présence commerciale. Il n'est pas lié par des engagements d'accès aux marchés ou de traitement national quant à la présence de personnes naturelles, sauf conformément à ses engagements horizontaux qui concernent tous les secteurs. La liste américaine est semblable à celle du Canada à plusieurs égards, à l'exception du fait qu'elle offre le traitement national aux fournisseurs oeuvrant sur le territoire des États-Unis au moyen de la présence de personnes

<sup>25</sup> La "revente de la voix publique" consiste en l'achat d'une grande capacité de retransmission à des fins de revente partie par partie à des petits groupes n'ayant pas la capacité de remplir les exigences d'offre à grande capacité. Voir E. Senunas, *supra* note 15.

<sup>26</sup> En anglais: *packed-swith data transmission*. Il s'agit d'un service où le message est divisé en unités, nommés paquets, qui sont séparées en cours de transmission mais qui sont à nouveau réunies à l'arrivée.

<sup>27</sup> Il s'agit de services de connexions continues entre deux clients qui ne peuvent pas être utilisées à des fins publiques.

<sup>28</sup> Voir l'*Annexe 2* pour les différentes Listes d'engagement.

<sup>29</sup> Canada, *Schedule of specific Commitment*, OMC, GATS/SC/16 (15 avril 1994).

physiques<sup>30</sup>. Le Mexique n'a pris d'engagements que pour certains services à valeur ajoutée utilisant un système à processus informatisé. Ces engagements spécifient toutefois que, dans le cas de la fourniture trans-frontalière de services et pour ces sous-secteurs, les compagnies utilisant l'espace radio-électrique devront se procurer un permis auprès du *Secretaria de comunicaciones y transportes (SCT)* et que les équipements et le système de la centrale devront être situés au Mexique. La Liste mexicaine ne fait pas mention de limitations concernant la consommation des services à l'étranger. Dans le cas de la présence commerciale, quelques restrictions existent. Parmi celles-ci : une compagnie ne pourra être détenue à plus de 49% par des actionnaires étrangers; un permis sera requis afin d'utiliser l'espace radio électrique ou pour offrir des services à valeur ajoutée ; trente pour cent de l'excès de capacité des circuits privés doivent être vendu ou loué<sup>31</sup>.

En ce qui a trait aux engagements pris en vertu du *Quatrième protocole*, les trois pays se sont engagés de façon très libérale. Le Canada, d'abord, a pris des engagements pour tous les secteurs des télécommunications de base (points a) à f), voir *Tableau 2*), et pour les services mobiles. Quelques exceptions concernant l'accès aux marchés pour la fourniture de services transfrontaliers existaient mais elles devaient être abolies au plus tard le premier mars 2000 (par exemple, le monopole de Téléglobe a été aboli en 1998). Les marchés sont pleinement libéralisés concernant la consommation à l'étranger. En ce qui a trait à la présence commerciale, Ottawa s'est engagé à assurer le traitement national à une exception près à savoir qu'au moins 80% des membres du Conseil des directeurs devront être canadiens. Au sujet de l'accès au marché, il s'est également engagé mais s'est tout de même préservé quelques réserves. Il permet maintenant une participation étrangère jusqu'à concurrence de 46,7 % des actions votantes, sauf quelques exceptions; le monopole de Téléglobe a été éliminé mais les actionnaires étrangers ne pourront détenir que jusqu'à 46,7 % de ses actions votantes, ce qui constitue un assouplissement; et enfin; quelques restrictions supplémentaires ont été rajoutées afin de respecter certaines dispositions provinciales. Ottawa précise dans sa liste que l'octroi de permis pour la pose de câbles sous-marins sera complètement libéralisé et que le monopole de Télésat Canada sera démantelé, ce qui a été fait en 2000. Le Canada n'a pris aucun engagement concernant la présence commerciale par le biais de personnes naturelles. Il s'est engagé envers le *Document de référence*<sup>32</sup>.

Les États-Unis, pour leur part, se sont engagés pour tous les sous-services en ce qui a trait à la fourniture de services transfrontaliers et pour la consommation à l'étranger, et concernant autant l'accès au marché que l'octroi du traitement national. Concernant l'accès au marché pour les fournisseurs assurant une présence commerciale, Washington s'est engagé mais a fourni certaines exceptions. Comsat pourra garder certains droits exclusifs avec Intelsat et Inmarsat et les permis de radio de transporteur commun (*common carrier radio licence*) ne pourront être accordés à un gouvernement étranger ou un de ses représentants, à un citoyen non-américain, à une corporation non organisée selon le droit américain, ou par une corporation américaine dont plus de 20% de l'actionnariat appartient à des étrangers. Washington n'est lié par aucun

<sup>30</sup> États-Unis d'Amérique, *Schedule of Specific Commitments*, OMC, GATS/SC/90 (15 avril 1994).

<sup>31</sup> Mexique, *Schedule of Specific Commitment*, OMC, GATS/SC/56 (15 avril 1994).

<sup>32</sup> Canada, *Schedule of Specific Commitments, Supplement 3*, OMC, GATS/SC/16/Suppl.3, (13 avril 1997).

engagement concernant la fourniture de services livrés via la présence de personnes naturelles, mais s'est engagé à respecter le *Document de référence*<sup>33</sup>. Les États-Unis ont émis une réserve indéfinie concernant le traitement de la nation la plus favorisée au sujet de la transmission par satellite des services de télévision DTH et DBS et des services audio digitaux.

Le Mexique n'a pas pris d'engagement envers les points d) (les services de télex) et e) (les services télégraphiques). Pour les autres sous-secteurs, il s'est engagé à offrir le traitement national sans exception pour les trois premiers modes de fournisseurs, sauf pour les fournisseurs uniquement représentés par la présence d'une personne. À propos de l'accès au marché, dans le cas du commerce transfrontalier, le commerce international devra se faire uniquement par une compagnie détentrice d'un permis du *Secretaria de comunicaciones y transportes (SCT)*. Aucune restriction ne s'applique à l'accès au marché via la consommation à l'étranger. Concernant la présence commerciale, la Liste mexicaine fait mention de l'obligation de détenir un permis octroyé par le *SCT* conformément aux lois nationales. Elle mentionne également que les gouvernements étrangers ne pourront participer à une entreprise livrant des services de télécommunications de base; que seule une participation étrangère maximale de 49 % sera permise; et que *Telecomunicaciones de Mexico (Telecomm)* détient les droits exclusifs concernant les liens avec Intelsat et Inmarsat. Le Mexique s'est engagé envers le *Document de référence*<sup>34</sup>.

---

<sup>33</sup> États-Unis d'Amérique, *Schedule of Specific Commitments, Supplement 2*, OMC, DATS/SC/90/Suppl.2, (11 avril 1997).

<sup>34</sup> Mexique, *Lista de compromisos específicos, Suplemento 2*, OMC, GATS/SC/56/Suppl. 2.

## Conclusion

Les règles de l'OMC ont eu un impact non négligeable sur la libéralisation et la privatisation du secteur des télécommunications. Bien sûr, ces règles ont profité d'une conjoncture favorable au niveau politique et idéologique, et elles ont grandement contribué au démantèlement des monopoles protégés dans plusieurs pays<sup>35</sup>.

Même si un nombre important de pays n'ont pas soumis d'engagements envers les télécommunications de base, on peut dire que les accords actuels vont extrêmement loin sur le plan géographique car ils couvrent plus de 90 % des services de télécommunications au monde. De plus, ces accords se sont avérés assez contraignants pour forcer ces États à entreprendre les transformations réglementaires permettant la privatisation et la libéralisation du secteur. Les règles du *Quatrième protocole* demandent notamment que soient accordés la règle du traitement national et l'accès aux marchés dans les secteurs désignés dans les Listes d'engagements soumises par les pays. Des engagements assez larges ont été pris par les pays parties à l'accord, et notamment par les trois pays d'Amérique du Nord : le Canada, les États-Unis et le Mexique. On demandait aussi, par le biais du *Document de référence*, que des mesures soient prises afin d'empêcher les fournisseurs majeurs d'adopter des pratiques anti-concurrentielles.

Maintenant que les objectifs de déréglementation, de privatisation et de libéralisation ont été atteints, un paradoxe demeure : alors qu'un des objectifs avoués lors des négociations dans ce secteur concernait le démantèlement des monopoles publics, le nouveau régime a permis la constitution de nouveaux monopoles, privés ceux-là cette fois. La théorie économique néolibérale, qui sert de fondement idéologique aux négociateurs lors de pourparlers menant à des accords économiques, affirme que le modèle idéal est le régime de pleine concurrence. Il y a toutefois lieu de rappeler que ces accords sont incapables de préserver un tel modèle de concurrence puisque très rapidement sont apparus de puissants oligopoles privés. Pourtant, cette situation ne semble pas préoccuper l'establishment et les décideurs qui semblent vivre beaucoup mieux avec des monopoles privés qu'avec des monopoles publics, même si ces derniers avaient l'avantage de pouvoir, de façon minimale et dans certaines circonstances, préserver l'intérêt public. Il y a lieu de se questionner sur les raisons qui justifient cette orientation politique car bien que cette question déborde de notre propos, elle est centrale à toute compréhension des transformations actuelles qui affectent le secteur des télécommunications.

---

<sup>35</sup> Voir, par exemple parmi le nombre élevé d'articles consacrés à ce sujet, au sujet des États-Unis : S.M. Meisner, « Global Telecommunications Competition a Reality : United States Complies with WTO Pact » (1998) 13 *AM. U. Int'l L. Rev.* 1345 ; de l'Europe : N. Quist « The WTO Agreement on Basic Telecommunications : Will european Union Telephone Service Finally Become Competitive ? » (1998) 4 *J. Int'l Legal Stud.* 133; et d'un pays d'Amérique latine, l'Argentine : H.L. Bentolia « Privatization & Deregulation of the Argentine Telephone Service 1990-2000 » (2000) 6 *L. & Bus. Rev of the Am.* 557.

