

REPUBLIQUE DU SENEGAL

Un Peuple - Un But - Une Foi

LETTRE DE POLITIQUE SECTORIELLE

Secteur des Télécommunications

Janvier 2005

1. Introduction

« Je me suis engagé à construire la route conduisant à l'émergence du e-Sénégal »

En prémisses au Sommet Mondial sur la Société de l'Information de Genève en décembre 2002, ce mot du Président de la République du Sénégal résume de fort belle manière les ambitions technologiques du Sénégal.

Cette profession de foi convoque les secteurs des télécommunications et des technologies de l'information à un dynamisme et une synergie au bénéfice d'un Sénégal moderne et performant.

C'est dans ce cadre que, sous l'impulsion de la Présidence de la République, l'Etat du Sénégal a initié depuis Janvier 2001, un certain nombre de réformes institutionnelles majeures : la promulgation d'un nouveau code des télécommunications, la mise en place d'une Agence de Régulation des Télécommunications, d'une Direction Informatique de l'Etat ainsi que la création d'un Ministère des Postes et Télécommunications, chargés d'optimiser le développement du secteur des télécommunications et celui des technologies de l'information.

De ces trois organes, émergera un environnement technologique contribuant efficacement à la compétitivité des entreprises sénégalaises et concomitamment, à la croissance économique du pays. Les choix stratégiques du Sénégal, notamment ceux concernant l'ouverture accélérée de l'économie au commerce et aux IDE (échanges de données informatisées) se verront renforcés par la contribution d'un secteur des télécommunications rendu dynamique et compétitif.

Considérées par le Président de la République comme agents de développement, les télécommunications et les technologies de l'information appuient l'Etat du Sénégal dans sa politique de modernisation et sa philosophie de bonne gouvernance. Annoncé par des projets d'infrastructures en cours de réalisation, le e-gouvernement sénégalais est aujourd'hui lancé et les choix de l'Etat relatifs à la télé démocratie deviennent une réalité tangible.

Le caractère transversal du secteur indique sa responsabilité sociale. C'est ainsi qu'il accompagnera en particulier le développement rural, notamment en accélérant son désenclavement par un accès facilité aux infrastructures et aux services de télécommunications.

En renforçant les capacités institutionnelles et techniques des structures de l'Etat en charge du secteur des télécommunications, le Sénégal compte faire primer l'Etat de droit et la transparence. C'est ainsi que le secteur bénéficiera d'un environnement favorable à l'investissement et au transfert technologique.

Le chemin vers les services à valeur ajoutée, le commerce électronique et les téléservices sera alors ouvert et la création d'emplois favorisée.

En tant que pays en charge de la supervision du volet NTIC du NEPAD, l'Etat du Sénégal a la ferme intention de réussir son pari technologique et souhaite renforcer le partage des expériences, des expertises, mais aussi des infrastructures.

Une telle coopération contribuera à une nouvelle écriture de l'histoire de l'Afrique, et à la préservation du continent contre le fléau de la fracture numérique.

C'est dans ce cadre que le Sénégal a récemment proposé à la communauté internationale le concept de Solidarité Numérique.

2. Contexte et Diagnostic du Secteur des Télécommunications

Contexte

L'organisation du secteur des télécommunications au Sénégal résulte de trois réformes successives réalisées au cours des deux dernières décennies :

- En 1985, l'Office des Postes et Télécommunications du Sénégal, établissement public exerçant le monopole de l'Etat sur le secteur des postes et télécommunications, a été scindé en deux entreprises publiques, chargées respectivement de la poste et des télécommunications. La Société Nationale des Télécommunications (SONATEL) a ainsi été créée avec un statut de société nationale disposant d'un monopole pour la fourniture au public de services de télécommunications ;
- En 1996, l'Etat a engagé une première phase de libéralisation du secteur des télécommunications, en promulguant la loi 96 – 03 portant Code des Télécommunications qui, pour la première fois, sépare la fonction réglementaire, exercée au nom de l'Etat par le Ministre chargé des Télécommunications, et la fonction d'exploitation des réseaux et services, confiée à des opérateurs agissant dans le cadre de concessions, d'autorisations ou même librement.

La SONATEL bénéficie, dans ce cadre, d'une concession pour l'établissement et l'exploitation d'un réseau de télécommunications. Elle a été privatisée en 1997 et bénéficie d'un monopole de sept ans sur les services de base (téléphone fixe, données, télex, télégraphe) et sur les infrastructures internationales.

Une seconde concession a été octroyée, en juillet 1998, à la société SENTEL, GSM, pour l'établissement d'un second réseau GSM.

- Depuis la fin de l'année 2001, le Sénégal s'est doté d'un nouveau code des télécommunications, à travers la loi n°2001-15 du 27 décembre 2001 portant code des télécommunications. Cette dernière abroge et remplace la loi n°96-03. Le nouveau code des télécommunications introduit les principales innovations suivantes :

1. Clarification des principes de base devant désormais régir les activités de télécommunication.

Il s'agit des principes suivants: la transparence, la concurrence saine et loyale, l'égalité de traitement des usagers, le respect du secret des correspondances, le respect des conditions d'un réseau ouvert, la contribution des opérateurs aux missions et charges de développement du service universel des télécommunications, le respect des accords et traités internationaux en matière de télécommunications, l'obligation d'interconnexion des réseaux.

2. Meilleure cohérence des régimes juridiques applicables aux réseaux, services et équipements de télécommunications.

Les **régimes retenus** sont les suivants :

- **la licence** pour l'établissement et/ou l'exploitation de tout réseau de télécommunications ouvert au public ;
- **l'autorisation** pour l'établissement et l'exploitation de réseaux indépendants ;
- **l'agrément** pour les installations radioélectriques, les équipements terminaux, les laboratoires d'essais et mesures des équipements de télécommunications ainsi que pour les installateurs d'équipements radioélectriques ;
- **la déclaration** pour la fourniture des services à valeur ajoutée ;
- **la liberté** pour les réseaux internes et les installations radioélectriques exclusivement composées d'appareils de faible puissance et de faible portée.

3. Mise en place d'un organe indépendant de régulation chargé, sous l'autorité du Président de la République, de garantir l'exercice d'une concurrence saine et loyale, au bénéfice des consommateurs, des opérateurs du secteur et, en général, de l'économie nationale.

Le nouvel organe, dénommé Agence de Régulation des Télécommunications (A.R.T.), se voit assigner les missions suivantes :

- doter le secteur des télécommunications d'un cadre réglementaire efficace et transparent, favorisant une concurrence loyale au bénéfice des utilisateurs des réseaux et services des télécommunications ;
- instruire les procédures d'attribution des licences, attribuer les autorisations et les agréments aux opérateurs de télécommunications et veiller au respect des dispositions y contenues ;
- arbitrer les différends entre l'Administration de l'Etat et les exploitants de réseaux et fournisseurs de services de télécommunications ainsi qu'entre exploitants de réseaux et fournisseurs de services de télécommunications ;
- instruire les plaintes des associations de consommateurs ;
- assurer la planification, la gestion et le contrôle du spectre des fréquences
- assurer la gestion et le contrôle du plan national de numérotation ;
- assurer la représentation de l'Etat dans les organisations régionales et internationales traitant de questions de télécommunications ;
- favoriser la création d'emplois directement ou indirectement liés au secteur

Diagnostic

L'évaluation du secteur permet de constater :

- l'existence d'un parc de 230.000 lignes de téléphone fixe et environ 800.000 abonnés pour le téléphone mobile au 31 décembre 2003 ; ce qui correspond à une densité téléphonique de plus de 10%.
- une forte évolution du trafic téléphonique international avec plus de 76 millions de minutes au départ du Sénégal et plus de 400 millions de minutes en arrivée en 2003 ;
- la desserte téléphonique d'environ 1000 villages sur 14.200 en fin 2003 ;
- une numérisation complète du réseau téléphonique ;
- une forte évolution des services à valeur ajoutée et une forte croissance d'un trafic Internet justifiant la mise à disposition d'une bande passante de 310 mbits ;
- une introduction de l'ADSL en février 2003 qui a permis au Sénégal d'être parmi les quatre premiers pays d'Afrique à disposer de ce service d'accès Internet à haut débit ;
- une amélioration significative de la qualité de service, notamment par l'ouverture de la bande des 1800 MHz pour les réseaux GSM ;
- des investissements de plus 100 milliards sur les réseaux fixe et mobiles entre 2000 et 2003 ;
- une contribution à hauteur de 6 % du secteur des télécommunications à la formation du PIB ;
- la création de plus de 22 000 emplois indirects par le biais des télécentres privés, cybercafés et distributeurs de cartes ;
- un renforcement de la position stratégique du Sénégal comme un carrefour des télécommunications au niveau de la sous-région par la participation aux projets de câbles sous-marin à fibre optique ATLANTIS 2, reliant le Sénégal, le Portugal, l'Espagne, le Cap-Vert, le Brésil et l'Argentine, d'une capacité de 20 Gigabits par seconde, soit 240 000 communications téléphoniques simultanées ou 15 000 canaux de télévisions ; et SAT 3/WASC/SAFE, reliant l'Europe, l'Afrique et l'Asie (9 pays africains), avec une capacité de 60 gbits/s soit 720 000 communications téléphoniques simultanées ou 45 000 canaux de télévisions.

Cependant, malgré ces acquis, l'Etat a posé les constats majeurs suivants :

- un taux de pénétration toujours insuffisant pour tous les segments (fixe, mobile, internet) et ce particulièrement en milieu rural ;
- un accès privé limité pour le segment urbain à faibles revenus (C/D/E) avec une pénétration des services télécoms de 10% contre 50% pour le segment A/B (à revenus plus élevés) ainsi qu'un accès limité aux services à valeur ajoutée dont l'Internet.
- des tarifs appliqués qui ne sont pas assez incitatifs pour accroître une demande latente et insatisfaite et ce, en particulier pour le segment des communications de données;

- l'absence d'une régulation effective pour définir les règles de jeu entre opérateurs et fournisseurs de service.
- un monopole faiblement régulé ;
- une concurrence faible sur le mobile;
- un manque de transparence dans l'octroi des licences et l'attribution des fréquences ;
- une insuffisance des investissements pour le financement du service universel ;
- une implication timide du secteur privé national et international dans un secteur stratégique et décisif pour le développement du pays (investissement, emplois, etc) ;
- une attente qui n'est toujours pas comblée en terme de création d'emplois dans le domaine des NTIC.

Dans un contexte de mondialisation et de concurrence internationale, performance et compétitivité notamment dans le secteur des télécommunications seront des atouts incontournables pour l'émergence économique du Sénégal.

Compte tenu des atouts du Sénégal et du fort potentiel de croissance et de développement du secteur, le Gouvernement estime que l'accès des zones rurales aux télécommunications et aux réseaux d'information est nécessaire au développement économique, social et culturel. Les télécommunications sont essentielles pour l'essor de l'agriculture, le tourisme et l'éducation (télé-éducation) ainsi que l'amélioration des services de santé (télé-médecine).

Dans cette perspective, le Gouvernement s'est fixé des objectifs stratégiques pour les quatre prochaines années (2004 – 2008).

3. Objectifs de la politique sectorielle

Le Gouvernement sénégalais entend relever les défis du 21^{ème} siècle en matière de télécommunications et résorber la fracture numérique en arrimant le Sénégal à la société de l'information.

En outre, le Gouvernement souhaite renforcer la position du Sénégal comme pôle d'excellence dans le secteur des télécommunications et carrefour préférentiel pour le développement de services de télécommunications pour la sous-région.

Cette ambition est dictée par la nécessité de renforcer la compétitivité et la diversification de l'économie sénégalaise et de ses entreprises en favorisant le développement d'un secteur des télécommunications concurrentiel et dynamique dans un contexte de mondialisation croissante.

Il s'agit, en tirant profit des leçons et des expériences régionales et internationales, d'élaborer une stratégie pour consolider et accroître les avancées importantes du pays en matière de télécommunications en vue d'être une vitrine des télécommunications en Afrique.

Les principaux objectifs de la stratégie des télécommunications du Gouvernement sont :

- **Accroître l'offre de services et faciliter l'accès aux services de télécommunications et de l'information au plus grand nombre d'utilisateurs, en particulier en milieu rural.** Cet accès sera assuré par la définition des obligations des opérateurs de télécommunications en matière d'aménagement du territoire et de service universel :
 - porter le parc téléphonique : de 1 million en 2003 à près de 3 millions en 2008 ;
 - Améliorer la desserte rurale en raccordant plus de 9 500 villages d'ici à 2008 et la totalité des villages centres (14.200) d'ici 2010 ;
- **Améliorer la qualité et la gamme de services offerts (services à valeur ajoutée, e-commerce, e-administration), favoriser l'innovation dans les services pour satisfaire les besoins de l'ensemble des utilisateurs : particuliers, entreprises, administrations.**
- **Assurer en permanence la disponibilité au Sénégal d'un réseau de télécommunications fiable, ouvert au monde en portant respectivement les taux d'efficacité des communications locales et interurbaines de 68% et 58% en 2003 à 80% et 70% en 2008.**
- **Répartir de manière équitable la valeur générée par le secteur entre les usagers, les producteurs et l'Etat en vue d'optimiser la croissance du secteur et de favoriser le développement de meilleurs services à des prix compétitifs ;**
- **Optimiser l'utilisation et la gestion des ressources limitées (fréquences, numéros) ;**
- **Promouvoir le secteur des télécommunications comme secteur essentiel pour le développement d'une économie compétitive et ouverte :**
 - accroître la contribution du secteur dans le PIB ;
 - augmenter les investissements privés dans le secteur (cadre réglementaire et fiscal approprié, réforme code des investissements) ;
 - assurer le développement des ressources humaines (politique de formation) dans le secteur et favoriser la création de nouveaux emplois ;
 - promouvoir le développement des nouvelles technologies.
- **Consolider l'infrastructure nationale de télécommunications et renforcer la position du Sénégal comme pôle d'excellence dans le secteur des télécommunications et de carrefour pour le développement de services de télécommunications pour la sous-région (connexion aux autoroutes de l'information) notamment par la mise en œuvre de projets structurants d'infrastructures de télécommunications ;**
- **Veiller à la prise en compte des questions liées à la sécurité et à la souveraineté nationales ;**
- **Faire de la réforme et de la régulation dans le secteur une illustration de la politique de bonne gouvernance initiée par le Gouvernement du Sénégal (image positive du pays, effet de levier sur la politique de promotion de l'investissement).**

4. Axes de Stratégie

4.1 L'Etat de Droit

En vue de réaliser ses ambitions relatives au secteur des télécommunications, l'Etat du Sénégal entend clarifier son rôle et assurer la primauté de l'Etat de Droit.

En vue de réaliser ses objectifs relatifs au secteur des télécommunications, l'Etat du Sénégal entend clarifier son rôle et procéder aux réformes appropriées par la création d'un Ministère en charge des télécommunications.

Par ce biais, l'Etat entend renforcer le dispositif institutionnel afin de lui permettre d'assurer pleinement le rôle de la réglementation. A ce titre, les axes stratégiques suivants sont identifiés :

- le suivi et la coordination de la politique sectorielle définie par le Chef de l'Etat dans le secteur des télécommunications ;
- l'élaboration des textes législatifs et réglementaires ;
- la représentation de l'Etat auprès des organisations internationales ;

En dehors de ces prérogatives du Ministère des Postes et Télécommunications, l'Etat du Sénégal prendra les dispositions idoines pour que le Code des Télécommunications déroge aux dispositions de la loi n°2002-23 du 4 septembre 2002 portant cadre de régulation pour les entreprises concessionnaires de services publics.

Son statut d'actionnaire de la Sonatel confère à l'Etat une position d'acteur économique du secteur. Cependant, cette activité ne saurait contredire les règles édictées et les décisions prononcées par les autorités compétentes. Ainsi, l'Etat réalisera l'équidistance entre les différents acteurs du secteur.

La promulgation d'un nouveau code des télécommunications et la création de l'Agence de Régulation des Télécommunications confirment la volonté de l'Etat du Sénégal, de mettre en place un dispositif juridique et institutionnel permettant d'assurer une régulation efficace du secteur.

En outre, la mission de gestion et de contrôle des fréquences, dévolue à l'Agence de Régulation des Télécommunications, doit tenir compte des impératifs de sécurité nationale dont le Gouvernement a la charge.

4.2 Une régulation sectorielle efficace

La spécificité de l'état actuel du secteur des télécommunications a imposé la mise en place d'une agence dédiée exclusivement à la régulation du secteur.

L'interaction des missions et pouvoirs de l'Agence de Régulation des Télécommunications et leur exercice dans un environnement réglementaire stabilisé par l'Etat de droit constitueront les gages d'une régulation optimisée et réussie.

En vue de bénéficier pleinement des différentes expériences internationales concernant la régulation des télécommunications, l'ART participe à toute réunion à l'échelle internationale traitant des aspects relevant de ses attributions.

4.3 Une ouverture des marchés de télécommunications à la concurrence

Conformément à ses différents engagements et en vue de consolider l'esprit d'innovation et le dynamisme qui animent le secteur, l'Etat du Sénégal a mis fin, le 19 Juillet 2004, au régime de monopole octroyé à SONATEL et procédera prochainement à l'ouverture de l'ensemble des segments du marché des télécommunications.

Les journées de concertation sur la libéralisation du secteur des télécommunications qui se sont déroulées les 2 et 3 Juillet 2004 à l'Hôtel Méridien Président de Dakar ont permis à tous les acteurs du secteur de s'exprimer sur le processus et les enjeux de la libéralisation.

Les études commanditées par l'Etat du Sénégal montrent clairement que le marché reste encore à développer et qu'une concurrence accrue sera au bénéfice du consommateur final et de la croissance.

5. Moyens-Plan d'Actions

Ces grands axes sont déclinés ci-dessous en moyens et actions à mettre en œuvre.

5.1 Désengagement de l'Etat dans le capital de la Sonatel.

L'Etat étudiera les options relatives à son désengagement partiel ou total du capital de la Sonatel.

Dans cette attente, il fera preuve d'impartialité en tant qu'ultime garant des nouvelles règles régissant le secteur.

Il précisera cependant sa relation avec la Sonatel, notamment en suivant de manière régulière la conformité de ses activités aux objectifs gouvernementaux en matière de télécommunications.

5.2 Adoption des textes d'application du nouveau code des télécommunications.

L'Etat adoptera dans les meilleurs délais, l'ensemble des décrets et autres textes législatifs permettant d'asseoir la réforme du secteur, d'assurer une régulation efficace et de promouvoir le développement des télécommunications.

5.3 Renforcement et développement des capacités de régulation de l'ART

Pour assurer une régulation efficace fondée sur la transparence, il sera procédé à :

- ❖ la mise en place de procédures de consultation et de concertation (de l'Etat, des acteurs du marché et des associations d'utilisateurs) ;
- ❖ la mise en place d'outils de collecte et de traitement de l'information sur le secteur permettant de mener des analyses :

- concises et pertinentes de l'état du secteur des télécommunications au Sénégal (indicateurs de développement, fichiers des acteurs, suivi cahier des charges des opérateurs, offre et demande de services, analyse de la concurrence, marchés pertinents, modèles économiques)
 - sur la situation du secteur au niveau international (expériences pertinentes de réforme, stratégies des grands opérateurs et constructeurs, stratégies des marchés financiers) ;
 - sur les évolutions technologiques et les opportunités qu'elles représentent.
- ❖ la mise en place d'une politique de gestion et de formation à long terme du personnel correspondant aux différents types d'expertises nécessaires (technique, juridique, économique, financière) ;
 - ❖ la mise en œuvre de procédure pour pérenniser les ressources financières de l'ART : (guides tarifaires, outil de facturation adaptés à l'environnement actuel des télécommunications, procédures de recouvrement) ;

5.4 Mise à niveau de l'existant conformément aux dispositions du nouveau code :

- ❖ L'ART procédera à la mise à niveau de l'ensemble des questions relatives à l'interconnexion (actualisation du catalogue d'interconnexion, traitement des litiges évoqués par les opérateurs sur l'interconnexion, élaboration d'un outil de calcul des coûts d'interconnexion) ;
- ❖ L'ART appréciera et mettra en adéquation, avec le Code des télécommunications, les conditions dans lesquelles les services de télécommunications sont offerts (appréciation des performances, révision et/ou élaboration de cahiers des charges) ;
- ❖ L'ART publiera et mettra régulièrement à jour, le plan de gestion des fréquences et le plan de numérotation ;
- ❖ Plusieurs acteurs ont souhaité expérimenter des solutions de télécommunications alternatives. L'absence d'un cadre législatif et réglementaire permettant ces expériences avait justifié leur mise en instance. Or, celles-ci sont un indicateur de la vitalité d'un secteur des télécommunications. L'Etat envisage dès que l'environnement juridique et réglementaire le permettra, d'étudier ces demandes en vue d'ouvrir progressivement et de manière différenciée l'ensemble des marchés des télécommunications à la concurrence en attribuant des licences expérimentales pour les réseaux ouverts au public afin de tester en grandeur nature ces technologies et de valider certains modèles économiques. Des dispositions favorisant la participation du secteur privé local seront prises.

5.5 Mise en œuvre d'une stratégie de développement du service universel

Dans sa volonté de favoriser l'accès aux services de télécommunications à un plus grand nombre de citoyens, l'Etat a élaboré une stratégie qui vise à combler le déficit d'infrastructures de télécommunications dans les zones rurales et également à faciliter l'accès aux services de télécommunications aux populations à faibles revenus vivants dans les zones urbaines.

❖ **Fourniture de services en milieu rural :**

L'accès aux services de télécommunications en milieu rural n'étant pas encore généralisé, la disponibilité de nouvelles technologies de communication aux temps et coûts de déploiement réduits indique qu'il est possible de rattraper le retard constaté.

Dans ce cadre l'Etat s'appuiera :

- d'une part sur les engagements que les opérateurs existants prendront en vue de combler les lacunes existantes ;
- et d'autre part, en attribuant à des opérateurs privés, si nécessaire, des licences régionales pour atteindre ses objectifs.

Si l'initiative privée était insuffisante, l'Etat envisagera la possibilité d'autoriser les collectivités locales, sous certaines conditions, à établir des réseaux et à fournir des services de télécommunications.

❖ **Développer l'accès aux services de télécommunications en zones urbaines**

L'Etat du Sénégal, dans sa stratégie de prise en charge du service universel, prendra les mesures nécessaires à travers des mécanismes d'incitations et de subventions, pour améliorer l'accès des populations à faibles revenus vivant en zones urbaines aux services de télécommunications.

❖ **Mise en place d'un Fonds de Développement du Service Universel**

En vue de promouvoir l'investissement technologique et la vulgarisation des services de télécommunications notamment dans les zones rurales, la stratégie élaborée prend en compte la mise en place, la composition et la politique d'investissement d'un fonds de développement du service universel en rapport avec les objectifs spécifiques de l'Etat en matière d'universalité et de croissance économique.

5.6 Fin des droits exclusifs de la Sonatel.

Cette ouverture se fera dans un cadre réglementaire adapté notamment par les actions motivées suivantes :

❖ **Une libéralisation plus accrue du secteur :**

L'Etat a défini une politique de libéralisation du secteur qui inclut une délimitation précise du périmètre des nouvelles licences à accorder mais aussi l'encadrement réglementaire qui devra gérer le fonctionnement du marché après la libéralisation, notamment la régulation directe des opérateurs par le biais des Cahiers des Charges. Dans un premier temps, l'Etat a décidé de lancer, au cours du dernier trimestre 2004, un appel d'offres international en vue du choix d'un nouvel opérateur qui disposera

d'une licence globale lui permettant d'opérer sur tous les segments du marché des télécommunications.

De plus, l'Etat compte investiguer l'intérêt d'ouvrir d'autres services de télécommunications à la concurrence, (par exemple la transmission de données) si nécessaire, pour promouvoir un secteur plus dynamique et plus efficace.

❖ **Précision du statut des fournisseurs de services à valeur ajoutée :**

La prise en compte du nouveau code des télécommunications indique que les expériences telles que celles des télécentres, des cybercentres et des ISP nécessitent une mise à niveau réglementaire, notamment s'agissant du statut des fournisseurs et les règles régissant l'accès à l'infrastructure. L'Etat se chargera de clarifier leur statut en vue de leur permettre de jouer pleinement leur rôle et de diversifier leur offre de services

**Le Ministre de l'Economie
et des Finances**

**Le Ministre des Postes, des
Télécommunications et des
Nouvelles Technologies de
l'Information et de la
Communication**

Abdoulaye DIOP

Joseph Ndong