



HAL
open science

Les formes d'intervention de l'État face aux mutations des industries de la communication : les logiques d'acteurs autour du service universel au Sénégal

Mouhameth Beye

► **To cite this version:**

Mouhameth Beye. Les formes d'intervention de l'État face aux mutations des industries de la communication : les logiques d'acteurs autour du service universel au Sénégal. Sciences de l'information et de la communication. Université Grenoble Alpes [2020-..], 2022. Français. NNT : 2022GRALL043 . tel-04067597

HAL Id: tel-04067597

<https://theses.hal.science/tel-04067597>

Submitted on 13 Apr 2023

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

THÈSE

Pour obtenir le grade de

DOCTEUR DE L'UNIVERSITÉ GRENOBLE ALPES

École doctorale : LLSH- Langues, Littératures et Sciences Humaines

Spécialité : Sciences de l'Information et de la Communication

Unité de recherche : Groupe de Recherche sur les Enjeux de la Communication

Les formes d'intervention de l'État face aux mutations des industries de la communication : les logiques d'acteurs autour du service universel au Sénégal

Forms of State intervention in the face of changes in the communication industries: the logic of actors around universal service in Senegal

Présentée par :

Mouhameth BEYE

Direction de thèse :

Isabelle PAILLIART

PROFESSEURE DES UNIVERSITES, Université Grenoble Alpes

Directrice de thèse

Rapporteurs :

Philippe BOUQUILLION

PROFESSEUR DES UNIVERSITES, Université Paris13 Sorbonne Paris Cité

Olivier SAGNA

PROFESSEUR, Université Cheikh Anta Diop

Thèse soutenue publiquement le 9 novembre 2022, devant le jury composé de :

Isabelle PAILLIART

PROFESSEUR DES UNIVERSITES EMERITE, Université Grenoble Alpes

Directrice de thèse

Vincent BULLICH

MAITRE DE CONFERENCES HDR, Université Grenoble Alpes

Examineur

Slim KHALBOUS

PROFESSEUR DES UNIVERSITES, Agence universitaire de la Francophonie

Examineur

Philippe BOUQUILLION

PROFESSEUR DES UNIVERSITES, Université Paris13 Sorbonne Paris Cité

Rapporteur

Olivier SAGNA

PROFESSEUR, Université Cheikh Anta Diop

Président



Remerciements

Tout d'abord, je tiens à remercier ma directrice de thèse, Isabelle PAILLIART, pour son soutien indéfectible tout au long de ce travail. Suivre un doctorant à distance n'est pas un travail aisé, mais je n'ai jamais senti la distance qui sépare Dakar de Grenoble car j'ai toujours bénéficié de ses conseils pratiques et de son suivi attentif. Je tiens à remercier également Philippe BOUQUILLON, Vincent BULLICH, Slim KHALBOUS et Olivier SAGNA qui ont accepté d'être membres de mon jury de thèse.

Je remercie également toutes les personnes qui ont accepté de m'accorder des entretiens dans le cadre de cette thèse. Ces personnes, qui occupent des hautes responsabilités dans de grandes structures, m'ont accueilli dans d'excellentes conditions malgré leur agenda parfois très chargé. Elles ont non seulement tenu à répondre à nos questions, mais elles ont aussi eu l'amabilité de nous prodiguer des conseils utiles et de nous mettre en contact avec des personnes clés. Je remercie particulièrement les responsables des archives du journal le Soleil qui m'ont ouvert les portes des archives du journal. Tous mes remerciements également à l'attention des responsables de la plateforme OSIRIS. Cette plateforme m'a permis, en effet, d'avoir accès à toute une base de données sur le secteur des télécommunications au Sénégal constituée d'articles de presse, de documents juridiques, de documents politiques publiques, de déclarations d'acteurs. L'essentiel de mon corpus de travail trouve sa source dans cette plateforme.

Je remercie aussi mes collègues de travail de l'Agence universitaire de la Francophonie, en premier, la directrice régionale Afrique de l'Ouest, Professeur Ouidad TEBBAA, qui n'a jamais hésité à alléger mon emploi du temps au bureau pour me permettre de me concentrer dans mes études. Je remercie chaleureusement deux collègues qui me sont chers et qui m'ont soutenu dans mes études. Je veux nommer Michel NAMAR, directeur AUF- Sénégal et Valérie LEROY, ancienne directrice régionale adjointe de l'AUF - Afrique de l'Ouest et actuellement directrice de l'Alliance Française de Wuhan.

Mention spéciale à ma famille ! Je remercie du fond de mon cœur mes frères et sœurs qui ont toujours cru à moi, qui m'ont apporté leur soutien dans toutes les étapes de ma vie et qui ont financé mes déplacements entre Dakar- Grenoble. Ces personnes m'ont donné le courage d'aller au bout de la thèse malgré la charge de travail professionnel. J'ai toujours

su trouver en elles la force et l'abnégation d'aller jusqu'au bout. Je remercie affectueusement ma femme pour tous les sacrifices qu'elle a consentis pour me permettre d'être dans les meilleures conditions de faire mes études.

Je ne saurais finir sans adresser mes remerciements à mon guide spirituel, Serigne Cheikh Béthio THIOUNE, qui dès mes premières années en licence en Science de l'Information et de la Communication, m'a suggéré de faire carrière dans le domaine et à formuler des prières à mon égard.

Sommaire

Remerciements	3
Liste des acronymes	7
Introduction.....	10
Première partie : La construction des figures de l'État dans le secteur des télécommunications au Sénégal	33
Chapitre 1 : Le secteur des télécommunications au lendemain des indépendances	35
A- Le réveil nationaliste au lendemain des indépendances.....	37
B- Une collaboration obligée entre l'État du Sénégal et l'ancienne puissance coloniale...	50
C- Le retour à une volonté mitigée de nationalisation du secteur des télécommunications : entre un désir politique de rupture et une nécessité technique de collaboration	59
Chapitre 2 : Des mutations de la gouvernance du secteur des télécommunications au niveau international à la reconfiguration du secteur au niveau local.....	76
A- L'optimisme des organisations intergouvernementales.....	77
B- L'orthodoxie budgétaire des plans d'ajustement structurel.....	85
C- La restructuration des systèmes nationaux du secteur des télécommunications en Afrique.....	99
Chapitre 3 : Les conséquences de l'évolution de la gouvernance des télécommunications	113
A- L'acceptation des recommandations : la « politique du moins d'État mieux d'État » 115	
B- Les réformes du secteur des télécommunications : la communication de l'État face à la communication de l'intersyndicale.....	126
C- Les conséquences de la restructuration du secteur des télécommunications au Sénégal : un État mis à mal financièrement et politiquement	145
Partie 2 : Le service universel au centre de la stratégie de reconquête de la place de l'État dans un secteur des télécommunications de plus en plus libéral.....	156
Chapitre 4 : Le service universel : repères historiques de l'évolution de sa conception	158
A- La généalogie du service universel dans le secteur des télécommunications : Politique sociale, stratégie marketing ou système de régulation des mesures libérales	159
B- L'utilisation de la notion de service universel au Sénégal : un mode de régulation du secteur des télécommunications en faveur de l'État.....	177
C- Le service universel et le service public	190
Chapitre 5 : L'adaptation de la politique du service universel aux orientations ponctuelles de l'État : le service universel à la sénégalaise	202
A- La gouvernance de la politique de service universel.....	203
B- Le périmètre d'action de la politique du service universel.....	218
C- La gestion des ressources financières du fonds du service universel.....	232
Chapitre 6 : La mise en œuvre de la politique du service universel : le rôle des différents acteurs impliqués	251
A- Des projets d'envergure réalisés sans l'appui technique du FDSUT.....	252

B-	Le financement du projet de couverture des zones rurales en réseaux de télécommunications	261
C-	Le leadership de la mise en œuvre du service universel assumé par l'ARTP et les opérateurs de télécommunications	268
<i>Partie 3 : La construction d'une légitimité des choix politiques de l'État : une stratégie de communication de la politique de service universel autour de valeurs universelles</i>		277
Chapitre 7 : Un discours adressé à la communauté internationale : une nécessité de solidarité numérique		279
A-	Les théories de la société de l'information comme point d'ancrage de la politique de la « solidarité numérique »	282
B-	Les thèmes sur lesquels l'État du Sénégal a structuré sa communication.....	299
C-	Les acteurs mobilisés dans la campagne de promotion de la politique de « solidarité numérique »	309
Chapitre 8 : Une communication en direction aux acteurs locaux		322
A-	Une communication étatique centrée sur une obligation d'entraide intersectorielle : construction d'une rhétorique sur l'interdépendance entre le secteur de l'énergie et des télécommunications	324
B-	Un « impératif » soutien au secteur « les plus démunis » et aux populations « les plus affectées »	329
C-	L'argument de la pérennisation du service public malgré la privatisation du secteur	338
Chapitre 9 : le positionnement des acteurs du secteur des télécommunications face à la communication de l'État sur la politique du service universel		348
A.	La réaction des différents acteurs du secteur des télécommunications face aux actions mises en œuvre par l'État dans le cadre de la politique nationale du service universel	351
B.	Les divergences sur l'avenir de la politique du service universel	361
C.	Le positionnement des opérateurs de télécommunications : la reproduction de la stratégie de l'État.....	379
<i>Conclusion.....</i>		389
<i>Bibliographie</i>		398
<i>Annexe.....</i>		411
Annexe 1 :	Texte juridique sur le service universel et éléments de contextualisation	411
Annexe 2 :	Politiques publiques du secteur des télécommunications.....	412
Annexe 3 :	Déclaration des acteurs étatiques	413
Annexe 4 :	Déclarations des acteurs non étatiques sur la politique du service universel	414
Annexe 5 :	Archives des articles du Journal <i>Le Soleil</i> sur le processus de privatisation et de libéralisation du secteur des télécommunications au Sénégal	417
Annexe 6 :	Articles publiés par les médias d'État, le quotidien <i>Le Soleil</i> et l'Agence de presse sénégalaise sur la « Solidarité numérique » (2003 – 2005)	450
Annexe 7 :	Retranscription des entretiens.....	459
<i>Table des matières</i>		460

Liste des acronymes

ADIE : Agence de l'informatique de l'État

AGCS : Accord Général sur le Commerce des Services

AEF : Afrique-Équatoriale Française

AFROSAT : Système régional des télécommunications par satellites pour l'Afrique

AOF : Afrique occidentale française

ARTP : Agence de Régulation des Télécommunications et des Postes

ASCOSEN : Association des Consommateurs du Sénégal (ASCOSEN)

ASUTIC : Association des Utilisateurs des TIC

AT&T : American Telephone & Telegraph

CEA : Commission Économique pour l'Afrique

CEDEAO : Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest

CNC : Commission Nationale de la Connectivité

COS : Comité d'Orientation et de Suivi du FDSUT

CODETE : Contribution au Développement du service universel des Télécommunications et du Secteur de l'Énergie

CSU : Consortium du Service Universel

CST : Contribution Spéciale des Télécommunications

ENO : Espaces Numériques Ouverts

FAI : Fournisseur d'Accès à Internet

FASU : Fonds d'accès/service universel

FCC : Federal Communications Commission

FC : France Câbles

FCR : France Câble et Radio

FDSUT : Fonds de développement du service universel des télécommunications

FIDES : Fonds d'investissement pour le développement économique et social des territoires d'Outre-mer

FMI : Fonds Monétaire International

FMSN : Fonds Mondial pour la Solidarité Numérique

FSE : Fonds de soutien du Secteur de l'Énergie

FSI : Fournisseurs de Services Internet

FSN : Fonds de solidarité numérique

GSM : Global System for Mobile Communications

IFI : Institutions Financières Internationales

MSTT : Macrosystèmes Techniques des Télécommunications

NOMIC : Nouvel ordre mondial de l'information et de la communication

OCPT : Office Central des Postes et Télécommunications

OMC : Organisation Mondiale du Commerce

OPT : Office des Postes et Télécommunications

OPTIC : Organisation des Professionnels des Technologies de l'Information et de la Communication au Sénégal

ORTS : Office de Radiotélédiffusion Sénégalaise

OSIRIS : Observatoire des systèmes d'informations, les autoroutes et inforoutes au Sénégal

PANAFTEL : Réseau panafricain des télécommunications

PAS : Plans d'Ajustement Structurels

PST : Prélèvement spécial sur le secteur des télécommunications

PTT : Postes, télégraphes et téléphones

REJOTIC : Réseau des Journalistes Sénégalais Spécialistes dans les TIC

RSE : Responsabilité Sociétale des Entreprises

SENELEC : Société nationale d'électricité

SGT : Société Générale des Téléphonies

SMSI : Sommet mondial sur la société de l'information

SNTPT : Syndicat National des Travailleurs de la Poste et des Télécommunications

SONATEL : Société nationale des télécommunications

SYNES : Syndicat National des Cadres et du Personnel d'Encadrement de la Sonatel

SYTS : Syndicat National des Travailleurs de la Sonatel

TELESENEGAL : Société de Télécommunications Internationales du Sénégal

TIC : Technologies de l'Information et de la Communication

UCG : Unité de Coordination et de Gestion du FDSUT

UEMOA : Union économique et monétaire ouest-africaine

UIT : Union Internationale des Télécommunications

UNTACDA : Décennie des Nations Unies pour les Transports et les Communications en Afrique

UPAT : Union Panafricaine des Télécommunications

Introduction

En situation de monopole ou sous l'autorité du pouvoir public selon les pays, le secteur des télécommunications a connu, à partir des années 80, une vague d'évolutions plus connue sous le nom de la dérégulation du secteur des télécommunications. Selon Pierre MUSSO¹, cette dernière s'est manifestée sous trois formes² : la démonopolisation des services publics de télécommunications ou sa mise en situation de concurrence ; la privatisation du secteur, entendue comme la participation des acteurs privés dans la gestion, le financement et la propriété d'une entreprise publique ; l'éclatement des opérateurs en plusieurs entités concurrentes. Si, en Europe et aux États-Unis, le processus de dérégulation du secteur des télécommunications est poursuivi avec ténacité respectivement par la Commission Européenne et la Federal Communications Commission (FCC)³, en Afrique en revanche, la plupart des États ont subi cette dérégulation du secteur des télécommunications sous la pression des institutions financières internationales (IFI). Cette situation a été notamment relevée par José DO-NASCIMENTO⁴ qui estime que :

« Si pour certains pays cette libération correspond à la mise en œuvre de politiques publiques adoptées dans le cadre d'une décision souveraine, pour d'autres elle est intervenue comme composante d'une politique multilatérale visant à une libéralisation mondiale du secteur des services. C'est le cas

¹ Professeur émérite de sciences de l'information et de la communication à l'Université de Rennes II et à l'École Télécom Paris Tech. Il a été membre du premier Conseil d'administration de France Télécom. Il a soutenu sa thèse d'État sur le « fonctionnement symbolique des télécommunications et la philosophie saint-simonienne ».

² MUSSO Pierre (2008), *Les télécommunications*, Éditions la découverte, Paris, p. 38.

³ La Commission fédérale des communications

⁴ Juriste et politologue, José DO-NASCIMENTO est Ingénieur d'Études (spécialité Droit Public) à l'Université Paris Sud. Actuellement il se consacre à la recherche au sein du CEI (Collège d'Études Interdisciplinaires) de l'Université de Paris Sud sur le thème de la régulation des conflits dans l'espace numérique.

notamment des pays africains qui n'ont emprunté la voie d'une libéralisation du secteur des télécommunications que contraints et forcés »⁵.

Pour l'auteur, deux facteurs ont participé à contraindre les pays africains à libéraliser le secteur des télécommunications. D'une part, avec la stratégie de « linkage financier »⁶ mise en œuvre dans le cadre des Plans d'Ajustement Structurels (PAS)⁷ où les pays africains ont été forcés d'appliquer des mesures de libération de leur économie en contrepartie de l'aide octroyée par les IFI. Certains États ont ainsi cédé à ce « linkage » en adoptant des obligations conventionnelles incluses dans le quatrième protocole annexé à l'Accord Général sur le Commerce des Services (AGCS)⁸. D'autre part, les États africains ont vu dans cette réforme une opportunité d'acquérir des devises dans un contexte international marqué par la raréfaction des ressources de l'aide publique au développement.

La principale raison invoquée par les IFI pour contraindre les États à libéraliser le secteur des services était la perte massive des entreprises publiques due selon eux à quatre facteurs : l'investissement erroné, le sureffectif, la mauvaise gestion politique et financière de l'État vis-à-vis de son secteur public ainsi que l'insuffisance des moyens financiers de l'État face aux besoins de leur population. Soulignant cette série d'accusations à l'endroit des États, Armand MATTELART⁹ avance que ce dernier était considéré par le modèle capitaliste international comme le responsable de la « crise économique » à cause de sa « *présence croissante dans l'économie qui, à travers les instruments d'une intervention assistancielle, ne fait que stimuler la flambée inflationniste* »¹⁰. Les mesures proposées dans le cadre des PAS par la Banque mondiale

⁵ DO-NASCIMENTO José (2005), « Le développement du téléphone portable en Afrique » in : BENAMRANE Djilali, JAFFRE Bruno ; VERSCHAVE François-Xavier (dir.), *Les télécommunications entre bien public et marchandise*, Éditions-Diffusion Charles Léopold Mayer, Paris, p. 178.

⁶ José DO-NASCIMENTO fait référence à cette expression pour parler du système des prêts octroyés par la Banque mondiale et le FMI contre l'adoption de mesures de libéralisation. Cf. DO-NASCIMENTO José (2005), op. cit. , p. 178.

⁷ Voir chapitre 2, p. 102.

⁸ Voir p. 108. Cf. section consacrée aux « accords sur les télécommunications ».

⁹ Professeur émérite de sciences de l'information et de la communication à l'université Paris-VIII

¹⁰ MATTELART Armand (2015), « Memorandum pour une analyse de l'impact culturel des firmes transnationales », in : *Communication internationale et industries de la culture*, Paris, Presses des Mines, Collections Matérialismes, p. 240.

et le Fonds Monétaire International (FMI) consistaient alors dans le retrait de l'État en limitant notamment son pouvoir économique. Dans ce cadre, deux actions ont été principalement déterminées : d'abord réduire le rôle de l'État en tant que producteur de biens et de services en privilégiant la privatisation des entreprises publiques, ensuite limiter son rôle de producteur de règlements en favorisant le renouveau de mécanismes concurrentiels du marché. À partir de ces solutions proposées, la libéralisation a été présentée¹¹ aux pays subsahariens comme le moyen de rompre avec les stratégies inefficaces face à l'idéologie keynésienne, alors dominante en Afrique, qui admet une intervention de l'État dans l'économie comme centre d'impulsion et régulateur de l'économie. Cependant il est intéressant de relever que, même si les IFI ont pris comme prétexte les entreprises publiques en faillite pour imposer ces mesures de privatisation, les premiers secteurs touchés par ces mesures étaient, quelquefois, ceux qui marchaient le mieux. C'est le cas du secteur des télécommunications au Sénégal. Trois conséquences découlèrent de cette situation. D'abord, la privatisation de l'opérateur historique puis la libéralisation du secteur apportèrent un coup sévère à l'économie des pays en voie de développement. En effet, la dérégulation du secteur des télécommunications aux États-Unis et en Europe a participé, en partie, à la mutation de l'opérateur historique en oligopole supranational engagé sur le chemin de l'internationalisation et de la transnationalisation. En conséquence, les opérateurs historiques dans les pays en voie de développement, notamment africains, se verront racheter et phagocyter par ces opérateurs de télécommunication transnationale à travers une vague de fusions-acquisitions et une financiarisation généralisée des télécommunications. Ensuite, obligés de déléguer leur pouvoir d'opérateurs économiques dans certains secteurs, certains États africains disposent de moins en moins de ressources pour assurer leur mission de service public et pour soutenir, par péréquation, les secteurs qui marchent le moins et dont ils sont en charge tels que l'énergie, l'éducation et la santé. Enfin, la privatisation a remis en question la mission de service public des opérateurs téléphoniques. En effet, contrairement aux opérateurs historiques qui peuvent être plus sensibles aux exigences du bien public (répartition équitable sur le territoire, péréquation tarifaire...), les opérateurs privés armés « d'esprit d'entreprise » se concentrent davantage dans les zones urbaines plus rentables délaissant les zones rurales, moins peuplées. Concernant ce dernier point, conscientes des

¹¹ JACQUEMOT Pierre ; RAFFINOT Marc (1993), *La nouvelle politique économique en Afrique*, EDICEF, VANVES, p. 13-24.

effets négatifs causés par les mesures de privatisation sur la mission de service public qu'assumaient les opérateurs historiques, l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) et l'Union Internationale des Télécommunications (UIT) ont fait appel, au début des années 90, à une expression anciennement utilisée dans le secteur, le « service universel », pour assurer une nouvelle forme de service public au secteur des télécommunications à l'ère de la privatisation. Selon l'OMC, il renvoie aux « *obligations de continuité du service, de fonctionnalité des équipements et de couverture géographique* »¹² qui incombent aux opérateurs de télécommunications. Il fonctionne selon le principe de « pay or play » autrement dit « *l'opérateur soit a en charge effectivement le service universel et est compensé, soit ne l'a pas et il est dans ce cas obligé de contribuer financièrement* »¹³.

Cependant, s'il y a une uniformisation de la définition du « service universel » dans les textes étatiques se référant le plus souvent à la définition de l'OMC, dans sa mise en œuvre, force est de constater que le « service universel » diffère selon le mode d'introduction de la dérégulation dans le pays concerné ou dans la région donnée. De ce fait, si en Europe ou aux États-Unis où le processus de dérégulation a été mûrement réfléchi et discuté de manière endogène par les principaux acteurs¹⁴, on assiste, en général, à un rétrécissement de la conception de « service universel » qui renvoie à un service minimum limitant l'accès au service du téléphone à un prix abordable. Dans cette perspective, Bernard MIEGE¹⁵ suggère de « *mettre à jour les missions relevant du service public, faute de quoi celles-ci risquent de se réduire à un niveau minimal* »¹⁶. En revanche dans certains pays d'Afrique comme le Sénégal où la privatisation du secteur a été imposée par le FMI et la Banque mondiale à travers les PAS, force est de constater qu'on

¹² MUSSO Pierre (2008), op. cit. , p. 76

¹³ KANE Omar (2008), *Économie de la régulation postcoloniale du secteur des télécommunications sénégalaises dans le cadre de la gouvernance globale : le cas des ressources communes*, Thèse de doctorat sous la direction de Gaëtan Tremblay, Université de Québec à Montréal, p. 226.

¹⁴ Dans le chapitre III de son ouvrage intitulé *Les télécommunications*, Pierre MUSSO décrypte le processus de « dérégulation du système des télécommunications » essentiellement aux États-Unis et en Europe. Cf. MUSSO Pierre (2008), op. cit. , p. 38-59.

¹⁵ Professeur émérite à l'université de Grenoble-Alpes. Il est connu pour ses travaux sur les médias, sur les industries culturelles, et sur l'espace public. Il est le cofondateur, avec Yves de la Haye, du Groupe de recherche sur les enjeux de la communication.

¹⁶ MIEGE Bernard (1977), « L'impensé des mutations des télécommunications », *Terminal*, n° 76-77, *Technologie de l'information, culture & société*, [En ligne] : https://www.revue-terminal.org/no_speciaux/76_77/miege.html

assiste à un élargissement de la conception de « service universel » où l'État prend une place de plus en plus croissante. Géré principalement en France par un opérateur désigné par l'Autorité de Régulation des Communications Électroniques, des Postes et de la distribution de la Presse (ARCEP) selon des modalités bien définies, le « service universel » est dans beaucoup de pays d'Afrique de l'Ouest francophone géré par des Fonds dont les membres sont en majorité nommés par le président de la République, malgré la volonté exprimée par certains opérateurs de gérer ce « service universel ». Tandis que ces Fonds sont financés principalement par les opérateurs téléphoniques, la politique du « service universel » dans ces pays africains touche presque à tous les secteurs qui peuvent avoir un lien de près ou de loin avec les télécommunications en particulier et avec les techniques d'information et de communication (TIC) en général. Selon un rapport publié en 2017 par Alliance for Affordable Internet de la World Wide Web Foundation¹⁷, « plus de 400 millions de dollars » destinés à renforcer la politique du service universel « ne sont pas utilisés, alors qu'ils sont à la disposition des gouvernements africains »¹⁸ à travers les fonds de développement de service universel financés essentiellement par les contributions obligatoires des opérateurs des réseaux de télécommunications. Bien plus, une grande partie de ces fonds a servi, selon les nécessités et les priorités des États, à financer les politiques publiques dans d'autres secteurs tels que l'énergie, la santé ou l'éducation. C'est le cas du Sénégal où 97,5 %¹⁹ des ressources initialement destinées à la mise en œuvre de la politique du « service universel », ont servi à financer le secteur de l'énergie entre 2011 et 2016. Les 2,5 % restantes ont été utilisés dans des projets destinés dans les secteurs de la santé, de l'élevage et de l'éducation. De plus, selon les difficultés que traverse l'État dans les secteurs dans lesquels il a en charge d'assurer une mission de service public, ou selon les projets qu'il entreprend, le montant

¹⁷ Initiative de la World Wide Web Foundation, L'Alliance for Affordable internet (A4AI) est une coalition mondiale qui s'efforce de faire baisser le coût de l'accès à internet dans les pays à faibles et moyens revenus par le biais de réformes politiques et réglementaire.

¹⁸ Alliance for Affordable internet (2018), *Universal service and access funds : An Untapped Resource to close the gender digital divide*, Washington : <http://webfoundation.org/docs/2018/03/Using-USAFs-to-Close-the-Gender-Digital-Divide-in-Africa.pdf> (dernière consultation octobre 2018)

¹⁹ Décret n° 2011-1011 du 15 juillet 2011 modifiant les articles 2 et 5 du décret n° 2011-311 du 7 mars 2011 instituant une taxe parafiscale dénommée Contribution au Développement du service universel des Télécommunications et du secteur de l'Énergie (CODETE)

de contribution des opérateurs est revu à la hausse malgré la contestation des acteurs privés du secteur.

1- Problématisation

La mise en œuvre de la politique du « service universel » des télécommunications au Sénégal et dans plusieurs pays d’Afrique de l’Ouest²⁰ laisse entrevoir une nouvelle forme d’interventionnisme de l’État dans le secteur, alors qu’une des raisons de la re-réglementation²¹ des télécommunications était de limiter voire de supprimer celui-ci. À partir de ce constat, nous posons le postulat selon lequel plus un État est contraint de déléguer des ressources et de transférer des compétences au secteur privé (déconcentration des pouvoirs²²), plus il cherche à mettre en place des instruments²³ lui permettant de contourner ces contraintes en tentant d’avoir une maîtrise des acteurs de ce secteur et des ressources que ce dernier génère (re-concentration des pouvoirs²⁴). La déconcentration des pouvoirs correspond à l’obligation adressée à l’État par les acteurs de la gouvernance mondiale des télécommunications²⁵ de se soustraire à son statut de

²⁰Nous observons beaucoup de similitude dans les différentes politiques de service universel mises en œuvre au Sénégal, en Côte d’Ivoire, au Bénin et au Burkina Faso comme l’atteste le rapport de l’Alliance for affordable internet (A4AI) intitulé « Universal service and access funds ».

²¹ Contrairement à certains auteurs qui utilisent la notion de « déréglementation » pour qualifier la restructuration du secteur des télécommunications à partir des années 70 qui vise à changer un ordre dans lequel la gestion des télécommunications était essentiellement du fait de l’État, Bernard MIEGE quant à lui préfère parler de « re-réglementation ». En effet selon lui, il y’a une injonction de normes juridiques supplémentaires dans le cadre réglementaire et non une absence ou démantèlement de celui-ci. En ce qui nous concerne, nous pensons qu’il serait plus pertinent de parler de re-réglementation au profit d’une certaine catégorie d’acteurs. Car il n’existe presque pas d’État qui refuse tout droit de regard dans le secteur. Partant de ce principe, tout au long de ce travail nous utiliserons le terme de « re-réglementation » au lieu de « déréglementation ».

²² Nous utiliserons, tout au long de ce travail, cette expression que nous avons repris chez Armand MATTELART (2015) pour désigner le processus de privatisation dans le secteur des télécommunications caractérisé par la délégation des pouvoirs et le transfert de compétence du secteur public vers le secteur privé.

²³ Nous faisons ici référence à Pierres LASCOUMES notamment à son concept d’instrument d’action publique qu’il reprend à Christopher HOOD.

²⁴ Nous avons utilisé cette expression en référence au concept de « déconcentration des pouvoirs » de MATTELART. Nous l’utilisons pour caractériser les stratégies que mettent en place les acteurs pour contourner les contraintes issues des processus de privatisation.

²⁵ De manière traditionnelle les États étaient les acteurs uniques de la gouvernance au niveau internationales avec une souveraineté nationale prévalant, cependant ce modèle traditionnel s’est effrité progressivement notamment dans le domaine des télécommunications avec une position renforcée du secteur privé et de la société civile. Parmi les acteurs de la gouvernance du secteur des

producteur de biens et de services et de le déléguer au secteur privé, à travers les politiques de re-réglementation, limitant ainsi son poids économique et son pouvoir décisionnel dans ce secteur. La re-concentration des pouvoirs correspond à l'ensemble des stratégies que met en place l'État pour reconquérir les ressources et contrôler les acteurs bénéficiaires des processus de privatisation. Cette problématique rejoint celle dégagée par Omar KANE²⁶ qui considère que :

« À mesure que la gouvernance globale évolue vers davantage de libéralisation et de prise en compte du secteur privé au détriment des États, le processus de régulation étatique s'y adapte de manière paradoxale en cherchant à contrôler les acteurs et les ressources malgré un cadre réglementaire de plus en plus ouvert et compétitif »²⁷.

Dans le cadre du secteur des télécommunications au Sénégal, nous défendons, à travers ce travail, la thèse selon laquelle ce mouvement de déconcentration/re-concentration du pouvoir s'appuierait, notamment, sur l'élaboration de stratégie dans l'action réglementaire et sur la mise en œuvre de stratégies de communication autour de la notion de « service universel », qui constitueraient, en ce sens, à la fois un « mode régulation »²⁸ et un instrument de légitimation de l'action publique²⁹ particulièrement celle de l'État dans le secteur des télécommunications.

télécommunications nous avons l'IUT, INTELSAT, OMC, Banque mondiale, FMI... Voir p. 100. Cf. section dédiée à « la mutation du régime de gouvernance mondiale du secteur des télécommunications ».

²⁶ Professeur titulaire au Département de communication sociale et publique de l'UQAM et chercheur au CRICIS (Centre de recherche interuniversitaire sur la communication, l'information et la société).

²⁷ KANE Omar (2008), op. cit. , p. 15.

²⁸ Nous faisons référence aux travaux de Vincent BULLICH qui s'appuie sur ce concept pour mettre en lumière les « enjeux de pouvoir » pour mieux comprendre les mutations dans un secteur donné. Cf. BULLICH Vincent (2015), « La propriété artistique comme régulation de la trivialité », *Communication & langages*, N° 185, p. 85.

²⁹ Cette thèse a été défendue dans l'ouvrage collectif dirigé par Caroline OLLIVIER-YANIV et Michael RINN, *Communication de l'Etat et gouvernement du social : Pour une société parfaite ?* Cet ouvrage s'est penché sur la question du « pourquoi et comment la mise en œuvre d'actions de communication ou de stratégies rhétoriques constitue un mode d'action des pouvoirs publics et des autorités politiques particulièrement significatif des enjeux de gouvernabilité des sociétés démocratiques contemporaines ». cf. OLLIVIER-YANIV Caroline ; RINN Michael (dir.) (2009),

Nous avons inscrit notre problématique dans la perspective de recherche dégagée par Armand MATTELART qui nous semble très pertinente pour l'analyse de l'utilisation de la notion de « service universel » dans le contexte de libéralisation du secteur des télécommunications sénégalais. L'auteur estime, en effet, qu'il y a une évolution des notions essentielles comme celles de service public et d'intérêt général qui est corollaire à l'évolution de l'État. De ce fait « *la délégation de pouvoir de la part de l'État ou plutôt le transfert de compétences du secteur public vers le secteur privé va de pair avec le transfert de certaines notions qui légitimaient cette fonction publique* »³⁰. Ainsi, il est aisé, selon lui, de voir des ressemblances entre des notions appartenant à la « grammaire » de l'État avec celles employées de nos jours dans le secteur privé. Il considère à cet effet que la notion de responsabilité sociale, en tant que la capacité d'autorégulation du comportement des entreprises vis-à-vis de leur environnement social et économique, « *est une retombée de la notion d'intérêt de service public, patrimoine de l'État, dans le secteur du secteur privé* »³¹. D'une part, cela revient à dire que les entreprises bénéficiaires de la déconcentration des pouvoirs de l'État ont aussi pour rôle d'assumer des responsabilités d'intérêt général qui relevaient autrefois du domaine de l'autorité publique. D'autre part, cela stipule que même si l'État est poussé à l'abandon dans certains secteurs générateurs de revenus ou pas, il peut toutefois transférer les charges qui lui incombent en termes de service public, aux entreprises bénéficiant de la délégation de compétences afin de garantir la survie de son mode de gouvernance et de son modèle économique. En ce sens, l'auteur explique que :

« La déconcentration des fonctions de l'État ne comporte pas pour le secteur privé que des avantages. S'il est sûr qu'elle a pour résultat direct de marchandiser des zones de la société qui ne l'étaient pas jusqu'alors, elle a aussi pour conséquence d'élargir le champ d'intervention de nouvelles organisations sociales qui

Communication de l'État et gouvernement du social : Pour une société parfaite ? Presses universitaires de Grenoble, p. 5.

³⁰ MATTELART Armand (2015), op. cit. , p. 240

³¹ Ibid.

prennent à leur charge leurs propres intérêts et ne se contentent plus de les déléguer aux structures administratives garantes de l'intérêt public »³².

Nous voulons démontrer, dans ce travail, que le transfert de responsabilité aux acteurs du secteur privé serait le fruit d'un déploiement de stratégie dont l'enjeu serait de donner, d'une part, aux acteurs publics les moyens d'exercer un pouvoir de contrôle sur les différentes forces du marché (mode de régulation), et d'autre part, de procurer les arguments pour légitimer les choix des politiques publiques (instrument de légitimation).

Cette problématique trouve également sa place dans la tradition des perspectives d'analyse critique développée par Yves de LA HAYE³³ dès le début des années 1980 :

« Prendre au sérieux la politique de communication publique et ses formes nouvelles, ce n'est pas croire qu'elle atteint les objectifs qu'elle se fixe, c'est tenter de déceler comment, malaisément, à travers des indices dispersés, se transforme l'exercice quotidien du pouvoir d'État dans une société où se grippent les mécanismes traditionnels d'assujettissement »³⁴.

Cette réflexion dégagée par Yves de La HAYE est structurante pour l'analyse que nous avons menée sur la stratégie de communication déployée par l'État autour de la notion de « service universel ». Elle nous permet d'analyser les objectifs et les enjeux de la production discursive autour d'une notion, le « service universel ». Cette analyse nous a servi de cadre afin de cerner les stratégies des acteurs étatiques pour mieux atteindre leurs objectifs. En effet, l'analyse que nous avons menée vise à démontrer que la volonté de l'État à travers les diverses actions de communication qui accompagnent la politique du « service universel » n'est pas d'atteindre des objectifs qu'il se fixe explicitement, à savoir promouvoir le développement économique, social et démocratique des collectivités territoriales à travers le déploiement des TIC. Il s'agit plutôt d'essayer de comprendre la manière dont l'État use de la communication comme instrument d'action publique à travers l'utilisation stratégique de certaines notions pour assurer sa légitimité politique et la viabilité économique de ses actions dans ce secteur des télécommunications

³² Ibid.

³³ Enseignant-chercheur à l'Université Stendhal de Grenoble. Co-fondateur en 1977 du Groupe de recherche sur les enjeux de la communication (Grenoble).

³⁴ DE LA HAYE Yves (1984), *Dissonances : critique de la communication*, La Pensée Sauvage, Grenoble, p. 14.

où son pouvoir d'action est de plus en plus contesté puis affaibli depuis l'avènement de la dérégulation³⁵ qui intervient dans les pays africains à la fin des années 1990³⁶.

2- Présentation des hypothèses

Dans la perspective d'analyser la communication de l'État en tant que mode de régulation et instrument de légitimation voire de justification de l'action publique, nous avons construit notre travail sur trois hypothèses :

- 1- L'État du Sénégal a construit stratégiquement différents types de figures visant à réguler le secteur des télécommunications afin de répondre aux contraintes de la gouvernance mondiale tout en manœuvrant pour garder sa mainmise dans ce secteur.
- 2- Au Sénégal, l'utilisation de la notion de service universel dans l'action réglementaire a connu durant ces vingt dernières années une variation d'intentionnalité, fruit d'une évolution conceptuelle qui procure une capacité d'action croissante à l'autorité publique réduisant à l'inverse celle des acteurs privés qui, faute de trouver un point de convergence sur les intérêts guidant leurs actions et leurs déclarations, n'ont pas de stratégie susceptible de contrecarrer la stratégie mise en place par l'État sur sa politique de service universel.
- 3- L'État du Sénégal met en œuvre, au cœur de sa politique du service universel, des thématiques qui lui procureraient symboliquement des avantages lui permettant d'occuper une place confortable dans le secteur des télécommunications, malgré les critiques des autres acteurs du privé. En ce sens, l'État utilise la communication comme un instrument de légitimation de l'action publique et d'explication voire de justification de la pertinence de ses choix politiques.

³⁵ Définie par Pierre MUSSO comme « la démonopolisation de l'opérateur national de télécoms mais, selon les pays, ce peut être sa privatisation ou son démembrement ». MUSSO Pierre (2008), op. cit. , p. 77.

³⁶ A la fin des années 1990, plusieurs pays d'Afrique de l'Ouest privatisent leur secteur des télécommunications et s'ouvre, par la suite, à la concurrence. Par exemple au Sénégal, la Société Nationale de Télécommunication (SONATEL) est privatisée en 1997 rachetée par France Câbles et Radio pour un montant de 70 milliards de Francs CFA. Voir p. 147. Cf. section dédiée à la « Privatisation d'une entreprise publique nationale au profit d'une entreprise publique étrangère ».

Nous formulons ces hypothèses dans un contexte de travail sur l'utilisation de la notion de « service universel » marqué par le développement du libéralisme et du capitalisme. La légitimité de l'État est remise en cause dans plusieurs secteurs où il régnait en maître. L'État est poussé à se désengager ou à limiter son action dans plusieurs domaines. Cette politique libérale marque, de ce fait, l'affaiblissement de l'État. Son intervention devient de plus en plus compliquée et contestée. Il éprouve l'obligation d'apporter des justifications à ses interventions pour espérer franchir les obstacles établis par les partisans de son désengagement. C'est en prenant en compte de contexte que nous avons appuyé nos hypothèses principalement sur deux travaux.

Nos deux premières hypothèses prennent appui sur les travaux de Philippe BOUQUILLION³⁷ et de Françoise SÉGUY³⁸ qui considèrent que dans un contexte d'évolution des industries de la communication marqué par de profondes mutations³⁹, « l'action réglementaire et la fonction de régulation deviennent les axes principaux du dispositif d'action publique »⁴⁰. En ce sens, nous considérons l'utilisation de la notion de service universel dans l'action réglementaire comme un « instrument de régulation »⁴¹ dont l'État agit sur les variations d'intentionnalités pour intervenir dans le secteur des télécommunications et en capturer les ressources.

Notre troisième hypothèse s'appuie sur les travaux de Caroline OLLIVIER-YANIV⁴² qui considèrent que les institutions publiques créent des ordres de justification à leurs interventions accrues dans l'espace public. La justification devient plus que jamais une nécessité dans l'exercice du pouvoir de l'État dans une société où la remise en cause de sa légitimité devient de plus en plus marquée.

³⁷ Professeur en sciences de l'information et de la communication, spécialiste du domaine de la socio-économie des industries culturelles, créatives et des industries de la communication.

³⁸ Professeure en sciences de l'information et de la communication, spécialiste des stratégies publiques.

³⁹ Les innovations technologiques, la libéralisation du secteur ainsi que l'internationalisation du marché.

⁴⁰ BOUQUILLION Philippe ; SÉGUY Françoise (2002), « Les enjeux de la réglementation publique relative aux techniques d'information et de communication », Symposium international, *Globalisme et pluralisme*, Montréal, p. 1.

⁴¹ BENGHOZI Pierre-Jean (2018), « Régulation : principes économiques, modes d'organisation et poids des pratiques. Le cas des télécommunications », *Entreprise & Société*, n° 3, p. 35.

⁴² Professeure en sciences de l'information et de la communication à l'Université Paris-Est Créteil.

« *Les institutions publiques ont ainsi démultiplié les modalités et les procédures pour faire connaître leurs actions et leur politique – en lien avec le devoir d’informer – pour débattre et convaincre de leur pertinence et réactiver leur légitimité afin de susciter l’adhésion à une définition de l’intérêt général dans une société caractérisée par la dissociation de la légitimité et de la confiance* »⁴³ écrit Caroline OLLIVIER-YANIV.

Ces justifications passent par le biais d’instruments dont l’État se sert pour établir des mécanismes de communication afin de justifier son action, de convaincre de sa légitimité et de prendre part au débat public. Nous concevons ici la communication sur la politique du « service universel » comme un instrument qu’utilise l’État pour justifier la légitimité de son action dans le secteur des télécommunications. Aux partisans des théories de la dérégulation qui prônent le désengagement de l’État dans le secteur des télécommunications et sa libéralisation, l’État apporte en contre-argument, l’instrument du « service universel » enrobé de stratégies de communication et d’argument de la « bonne cause » pour réaffirmer la pertinence de son action. L’État se sert de ces instruments pour assurer une acceptation aussi bien légale que légitime de ses actions publiques par rapport aux lois et par rapport au monde ⁴⁴ du secteur des télécommunications.

Partant de ce constat, nous supposons qu’il y a une instrumentalisation de la notion de « service universel » à des fins politique et économique. L’instrumentalisation est entendue au sens de mise en instrument. Cette appréhension d’une mise en instrument de la communication à travers la mise en œuvre de la politique du « service universel » nous rapproche des recherches menées par Pierres LASCOUMES ⁴⁵ notamment sur son approche de l’action publique par ses instruments. En effet, ce dernier met en lumière la mise en instrument de la communication dans le jeu de l’action publique. Nous

⁴³ ALDRIN Philippe ; HUBE Nicolas ; OLLIVIER-YANIV Caroline ; UTARD Jean-Michel, (dir.) (2014), *Les mondes de la communication publique : légitimation et fabrique symbolique du politique*, Presses universitaires de Rennes, Rennes, p. 11.

⁴⁴ Nous entendons ici par « monde », l’univers constitué de tous les acteurs socio-économiques qui sont appelés à coopérer selon un certain nombre de procédures conventionnelles au sein de réseaux. Nous utilisons ce terme en référence aux « Mondes de l’art », cf. BECKER Howard (2008), *Les mondes de l’art*, Paris, Flammarion.

⁴⁵ Spécialiste de la sociologie de l’action publique et Professeur à l’Institut d’études politiques de Paris.

envisageons ici la notion d'instrument selon la troisième perspective dégagée par Christopher HOOD⁴⁶ dans son travail de stratification des instruments. Cette approche se révèle importante pour notre recherche dans la mesure où il place son argumentaire dans l'analyse de deux dynamiques qui constituent l'instrument en tant qu' « institution sociologique ». Cette double dynamique consiste à appréhender l'instrument d'une part comme une « *construction-adaptation* » à insérer « *dans les dispositifs sectoriels d'action publique et des justifications de ces choix* »⁴⁷, d'autre part comme étant le fruit d'une « *appropriation par les acteurs et des différents types d'effets qui en découlent tant sur les réseaux d'acteurs concernés que sur les enjeux régulés et, par effet de retour, sur l'instrument lui-même* »⁴⁸. L'analyse de l'instrument développée par Christopher HOOD en tant que processus de « construction-adaptation » mais aussi comme étant le résultat d'une « appropriation » nous est très utile. Elle nous permet d'appréhender la manière dont les acteurs se saisissent d'une notion pour la construire, la façonner et l'adopter selon leurs propres enjeux. Il sera aussi important de voir la manière dont ces acteurs s'en emparent et en font le véhicule silencieux de leur politique.

La notion d'instrument de Pierres LASCOUMES est très importante dans notre travail de déconstruction de la notion de « service universel ». Elle nous permet de démontrer l'absence de neutralité de cette notion. Dans ses recherches qui retracent la genèse des travaux portant sur les divers instruments constituant l'action publique, Pierres LASCOUMES rappelle que « *l'instrument comme institution est aussi abordé dans une perspective d'analyse du pouvoir, de formatage des faits sociaux qu'il implique, mais aussi des actions de pédagogie, de cadrage et parfois de manipulation qu'il suscite* »⁴⁹. Ce rappel prend en compte les jeux d'acteurs et les enjeux de pouvoir dans lesquels s'inscrit cette notion de « service universel », afin de comprendre son utilisation dans des situations de résistance et de contre-résistance, d'opposition et de séduction. L'instrument pris sous cet angle insiste sur la nécessité d'accorder une importance non-négligeable aux « cadres cognitifs » aussi bien sur le plan général que sur le plan sectoriel. Mais aussi, il

⁴⁶ HOOD Christopher (2008), « The Tools of Government in the Information Age », *Oxford Handbook of Public Policy*, p. 469-481. Cf. LASCOUMES Pierre, SIMARD Louis (2011), « L'action publique au prisme de ses instruments. Introduction », *Revue française de science politique*, Vol. 61, p. 5-22

⁴⁷ LASCOUMES Pierre, SIMARD Louis (2011), *op. cit.*, p. 16.

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ *Ibid.*

s'agit de prendre en compte les « *rappports sociaux existants* » dans lesquels il s'insère, et également « *dans les structures politiques et culturelles* »⁵⁰ dans lesquelles il s'insinue. Car faudrait-il le rappeler, l'instrument « *est inscrit dans un rapport de pouvoir gouvernant/gouverné général* »⁵¹. Ce rapport, qui vient d'être évoqué, caractérise « *l'élaboration et la renégociation régulière des conventions sur lesquelles repose l'instrument* »⁵² et remet en question, de ce fait, une « *absence de neutralité axiologique des instruments* »⁵³.

3- Positionnement scientifique et méthodologique

Ce travail cherche à analyser l'évolution de l'action publique particulièrement celle de l'État par rapport aux trois mutations majeures intervenues dans le secteur des télécommunications au Sénégal, à la fin des années 90, que sont : la privatisation de l'opérateur historique, la Société Nationale des Télécommunications (SONATEL), en 1997⁵⁴, la libéralisation du secteur à partir de 1999⁵⁵ et l'autonomisation du secteur en 2003⁵⁶. L'objectif est de démontrer que la réglementation et la mise en œuvre d'une stratégie de communication autour de la notion de « service universel » participent de manière significative à la régulation du secteur des télécommunications et à la légitimation de l'action de l'État dans ce secteur. Il convient, à cet effet, de préciser les éléments scientifiques fondamentaux. Nous nous sommes appuyés principalement sur les apports, d'une part, de Philippe BOUQUILLION et de Françoise SÉGUY sur « les enjeux de la réglementation publique relative aux techniques d'information et de communication

⁵⁰ MIEGE Bernard (1996), *La société conquise par la communication. Tome I. Logiques sociales*, Presses universitaires de Grenoble, p. 8 – 9.

⁵¹ LASCOUMES Pierre, SIMARD Louis (2011), op. cit. ,

⁵² Ibid.

⁵³ Ibid.

⁵⁴ Avec le rachat d'un tiers du capital de la *SONATEL* par France Télécom avec une contrepartie financière d'un montant de 67 milliards FCFA.

⁵⁵ Avec l'arrivée d'un second opérateur de téléphonie ouvert au public, l'opérateur *Sentel* du groupe Millicom International Cellular (MIC).

⁵⁶ Avec la création de l'Agence de Régulations des Télécommunications.

»⁵⁷, d'autre part, sur les travaux d'Oumar KANE concernant la régulation du secteur des télécommunications dans le cadre de la gouvernance globale⁵⁸.

D'abord, le terme « État » prend une place importante dans notre travail. S'appuyant sur une analyse socio-économique, Philippe BOUQUILLION et Françoise SÉGUY soulignent qu'outre le fait que l'État constitue une catégorie juridique, les acteurs publics ne correspondent pas à une réalité homogène. La réalité hétérogène de l'État se traduit, d'une part, par la diversification de la provenance des actions et des discours publics. D'autre part, les différents acteurs et services n'ont pas une vision d'ensemble des actions et des discours publics. À cet effet, Philippe BOUQUILLION et Françoise SÉGUY estiment que « *loin d'être globalisées, les actions publiques sont très « sectorialisées », sur la base des ministères, directions ou services compétents* »⁵⁹. Cette hétérogénéité des acteurs publics nous a conduit à interviewer, dans le cadre de ce travail, plusieurs acteurs publics venant de plusieurs structures aussi bien du ministère en charge des télécommunications, des directions spécialisées et des instances de régulation. Toutefois, ce caractère hétérogène des acteurs publics révèle que ces derniers ne sont pas tous au fait du sens et des enjeux de l'action publique. Pour cette raison, Philippe BOUQUILLION et Françoise SÉGUY préfèrent le terme d'« agent » pour une certaine catégorie d'acteurs publics, car ils considèrent qu'il existe une marge « *dans le degrés d'adéquation entre les discours et les actions publics menés et les logiques, qui dépassent les agents, et qui contribuent à déterminer leurs actions* »⁶⁰. Dans cette perspective, la rationalité que nous avons attribuée à l'action publique dans ce travail ne va pas seulement s'appuyer sur les discours des acteurs publics, mais plutôt sur une reconstruction des déclarations et des actions des acteurs en prenant en considération les éléments de contexte.

Un autre terme important dans ce travail est la notion de « régulation ». En effet, depuis 1997, avec la privatisation de l'opération historique, la SONATEL, et la libération du

⁵⁷ BOUQUILLION Philippe ; SÉGUY Françoise (2002), « Les enjeux de la réglementation publique relative aux techniques d'information et de communication », Symposium international, *Globalisme et pluralisme*, Montréal.

⁵⁸ KANE Omar (2008), *Économie de la régulation postcoloniale du secteur des télécommunications sénégalaises dans le cadre de la gouvernance globale : le cas des ressources communes*, Thèse de doctorat sous la direction de Gaëtan Tremblay, Université de Québec à Montréal.

⁵⁹ BOUQUILLION Philippe ; SÉGUY Françoise (2002), op. cit. , p. 2.

⁶⁰ Idem.

secteur des télécommunications à partir de 1999, les formes d'intervention de l'État du Sénégal dans la vie industrielle des communications ont complètement changé. Autrefois, opérateur de télécommunications, l'État participe désormais à la vie des marchés par leur régulation. Nous considérons ici la « régulation » à partir de la conception proposée par Oumar KANE qui se situe à l'entre-deux des acceptions du concept proposées par Robert BOYER⁶¹. Ce dernier propose de définir la régulation comme une modalité d'intervention de l'État ou de ses démembrements. Dans ce cadre figure Robert BOYER considère à la fois « *les politiques keynésiennes autant que les réglementations destinées à organiser un secteur économique particulier* » comme faisant partie de cette modalité. La seconde acception que propose Boyer considère la régulation comme une « *conjonction des mécanismes concourant à la reproduction d'ensemble, compte tenu des structures économiques et des formes sociales en vigueur* »⁶². La conception que propose Omar KANE se trouve à mi-chemin entre ces deux définitions. Il considère, à cet effet, que :

« *La régulation comme mode d'intervention étatique ne subsume pas la réglementation mais se développe par rapport à elle, chacune ayant son économie propre. Économie juridique pour la réglementation, économie de la survie politique pour la régulation* »⁶³.

En ce sens, Vincent BULLICH⁶⁴ conçoit⁶⁵ la régulation comme étant à la fois « *l'action de « faire des règles » et l'ajustement d'une pluralité d'actions éparses en fonction de ces mêmes règles* »⁶⁶. Ce qui revient à dire que c'est la régulation qui permet la

⁶¹ Économiste, Directeur d'études à l'École des hautes études en sciences sociales.

⁶² BOYER Robert (1987), *La théorie de la régulation : une analyse critique*, Paris, La Découverte, p. 30. Cf. KANE Omar (2008), op. cit. , p. 15.

⁶³ KANE Omar (2008), op. cit. , p. 15.

⁶⁴ Maître de conférence en sciences de l'information et de la communication à l'Université Grenoble Alpes, spécialiste du domaine de la socio-économie des industries culturelles, créatives et des industries de la communication.

⁶⁵ Il s'appuie sur les études de Georges Canguilhem (cf. Canguilhem, Georges (1995), « Régulation », Encyclopædia Universalis (édition CD ROM), Paris) et de Jean-Daniel Reynaud (cf. Reynaud, Jean-Daniel (2004), *Les règles du jeu. L'action collective et la régulation sociale*. Paris : Armand Colin.).

⁶⁶ BULLICH Vincent (2015), « Régulation des pratiques amateurs et accompagnement de la professionnalisation : la stratégie de YouTube dans la course aux contenus exclusifs », *Les Enjeux de l'information et de la communication*, n°16/3B, p. 29.

« production d'un principe organisateur et mise en conformité avec celui-ci. »⁶⁷. Bien que Vincent BULLICH utilise cette définition pour analyser un autre secteur des industries culturelles, cette conception de la régulation est éclairante, car elle permet non seulement de mettre en exergue les « enjeux de pouvoir »⁶⁸, mais aussi elle constitue une perspective pour mieux comprendre les mutations dans le secteur des télécommunications.

En outre, ce travail ne peut pas être réalisé en faisant l'économie du contexte international dans laquelle s'inscrit la régulation des forces du marché des télécommunications. Cette réalité se traduit par des normes juridiques élaborées par des acteurs internationaux et destinées à intégrer le droit interne des États par le biais des dispositions d'accords internationaux (comme dans le cadre des négociations de l'OMC⁶⁹), des actes additionnels de la CEDEAO⁷⁰, des directives de l'UEMOA⁷¹. Pour Philippe BOUQUILLION et Françoise SÉGUY, la légitimité de cette réalité internationale est « construite, théorisées et légitimées, sur le plan international, au sein de diverses instances »⁷² qu'Omar KANE nomme la gouvernance globale des télécommunications. Au Sénégal, il convient ainsi de noter que l'État est partie intégrante d'une « sphère publique » qui regorge d'autres acteurs sociaux publics supranationaux tels que l'UIT, la Banque mondiale, l'OMC, Intelsat, la CEDEAO, l'UEMOA. C'est dans ce cadre que Philippe BOUQUILLION et Françoise SÉGUY considèrent que « les politiques d'autres acteurs publics constituent donc un cadre et un enjeu essentiel à la compréhension de l'État »⁷³.

C'est en prenant en compte ces considérations scientifiques que nous avons opté pour la réalisation d'une analyse de contenu thématique afin de vérifier nos trois hypothèses. Ce type d'analyse semble pertinent pour notre travail dans la mesure où elle permet par le

⁶⁷ Idem.

⁶⁸ BULLICH Vincent (2015), « La propriété artistique comme régulation de la trivialité », *Communication & langages*, N° 185, p. 85.

⁶⁹ Voir section sur les « réformes de l'OMC », p. 108.

⁷⁰ Voir section sur « Le service universel selon les actes additionnels de la CEDEAO », p. 174.

⁷¹ Voir section sur « Le service universel selon les directives de l'UEMOA », p. 171.

⁷² BOUQUILLION Philippe ; SÉGUY Françoise (2002), op. cit. , p. 3.

⁷³ Idem

biais de la catégorisation, de relever, de synthétiser puis de caractériser les différents thèmes abordés dans notre corpus. Cette approche est appliquée aux corpus de documents écrits que nous avons constitués, mais aussi aux entretiens semi-directifs que nous avons effectués. En cohérence avec la méthode pour laquelle nous avons opté qu'est l'analyse de contenu, nous avons utilisé une grille d'analyse inspirée par Oumar KANE⁷⁴. Cette grille d'analyse nous semble très adaptée à notre travail, car elle est construite sur une hypothèse de recherche qui se rapproche de notre problématique.

Nous avons ainsi structuré notre grille d'analyse sur la problématique de cette recherche qui est la suivante : plus un État est contraint de déléguer des ressources et de transférer des compétences au secteur privé (déconcentration des pouvoirs), plus il cherche à mettre en place des instruments lui permettant de contourner ces contraintes en cherchant à avoir une maîtrise des acteurs de ce secteur et des ressources que ce dernier génère (re-concentration des pouvoirs). L'idée étant de montrer que la mise en œuvre de la politique du service universel est à la fois un mode de régulation et un instrument de légitimation de l'action de l'État dans le secteur des télécommunications dans un contexte où la gouvernance mondiale du secteur s'oriente davantage en faveur de la libéralisation au détriment des États. Partant de ce postulat, la construction de notre grille d'analyse accorde une grande importance aussi bien aux documents produits par des instances de la gouvernance mondiale des télécommunications, mais aussi à l'écosystème national de la régulation. Dans cette perspective, les documents internationaux et nationaux constitués ont été analysés à partir des catégories structurées autour des deux notions ci-dessous.

Régimes des gouvernances des télécommunications (processus déconcentration)				Régulation (processus de re-concentration)			
1.Économie interne	2. Orientation idéologique	3. Régulation des ressources décisionnelles	4. Régulation des acteurs	5. Économie interne	6. Fonctionnement / Gestion	7. Ressource générée	8. Thématique développée
1.a. Principes	2.e. Primauté au marché	3.h. Statut de l'organe central	4.1. Gestion de l'accès au secteur	5.a. Principes / valeur	6.e. Priorité aux acteurs étatiques	7.h. Financière	8.1. Technique

⁷⁴ KANE Omar (2008), op. cit. , p. 160.

1.b. Règles	2.f. Primauté à l'État	3.i. Autonomie financière	3.m. Règlement des litiges	5.b. Règles	6.f. Priorité aux acteurs du marché	7.i. Prestige	4.m. Économique
1.c. Valeurs	2.g. Status quo	3.j. Autonomie d'action	3.n. Problèmes structurels	5.c. Valeurs	6.g. Égalité des positions État / marché	7.j. Politique	4.n. Sociale / humanitaire
1.d. Mécanismes de prise de décision		3.k. Liens avec l'exécutif	3.o. Enjeux conjoncturels	5.d. Mécanisme de prise de décision		7.k. Bénéficiaire	4.o. Politique

Tableau 1: Grille d'analyse des régimes de gouvernance et des processus de régulation

Dans un premier temps, nous avons accordé une grande importance aux documents produits par les acteurs de la gouvernance mondiale des télécommunications. Nous avons particulièrement mis l'accent sur l'économie interne et l'orientation idéologique sur lesquelles se fondent les instances internationales de gouvernance des télécommunications ainsi que la gestion et régulation des ressources qu'elles prônent. Dans un second temps, nous avons porté notre attention sur les formes régulations dans le secteur des télécommunications au Sénégal notamment sur les acteurs, les ressources que génère le secteur ainsi que le modèle économique que les sous-tend. En effet, nous avons mis un système de codage pour identifier les véritables acteurs (et non les acteurs seulement mentionnés dans les textes) de la régulation du secteur des télécommunications au Sénégal, le contrôle qui est exercé sur les ressources que génère le secteur et les catégories d'acteurs qui en profitent en priorité. Il s'est également agi de voir à travers les thématiques développées, les points sur lesquels s'appuient les acteurs afin d'assurer une pérennité à leur système de régulation. Ce cadre opératoire a pour objectif de produire des résultats susceptibles de nous permettre de vérifier notre problématique centrale qui indique que plus la gouvernance des télécommunications évolue en faveur des acteurs privés, plus les acteurs publics mettent en place des stratégies pour avoir une maîtrise sur les acteurs ainsi que les ressources.

De manière spécifique, nous avons adopté différentes méthodes pour vérifier chacune des hypothèses.

D'abord, afin de considérer, historiquement, les différentes figures que construit l'État du Sénégal à travers des déclarations et des actions pour s'adapter aux exigences de la

gouvernance globale des télécommunications tout en essayant de contrôler les acteurs et les ressources du secteur, nous avons eu recours à une analyse de contenu thématique des documents de notre corpus. Cette analyse a permis de saisir les différents thèmes, logiques et enjeux qui symbolisent les différentes figures de l'État et participe à leur caractérisation. Du fait que certains événements de l'histoire des télécommunications du Sénégal échappent aux archives, nous avons complété notre corpus de documents écrits par des entretiens avec des anciens responsables du secteur.

Ensuite, pour vérifier notre deuxième hypothèse qui considère la stratégie autour du « service universel » comme instrument qui procure progressivement à l'État une capacité d'action croissante au détriment des acteurs du privé dans un contexte où la gouvernance mondiale prône le contraire, nous avons opté pour une déconstruction de la notion de « service universel ». Ce travail de déconstruction de la notion a été réalisé par le biais d'une analyse de contenu thématique d'un corpus de documents aussi national que supranational participant à la définition de la notion de « service universel » afin d'évaluer l'évolution de sa substance, les ressources qu'elle génère et la catégorie d'acteurs à qui elle profite le plus.

Les thématiques développées dans les dispositifs de communication de la politique du « service universel » confèreraient une légitimité symbolique à la catégorie d'acteurs qui exécutent cette mission. Cette affirmation est notre troisième hypothèse. Afin de la vérifier, nous avons, d'une part, effectué une analyse de contenu thématique des instruments info-communicationnels de la politique de service universel afin d'identifier les thèmes phares qui y sont développés. D'autre part, des entretiens semi-directifs ont été menés avec les autorités publiques afin de saisir les enjeux qui se cachent derrière ces thèmes développés et avec les acteurs du secteur privé pour appréhender leur positionnement par rapport à la communication de l'État.

4- Corpus

Parmi les documents qui constituent le corpus de notre première hypothèse, nous avons :

- Les politiques publiques de l'État (des déclarations de politique générale, les stratégies de politique publique de l'État, les différentes lettres de politique sectorielle des télécommunications du gouvernement du Sénégal et les discours officiels) ;

- Les documents d'encadrement juridique du secteur des télécommunications constitués des lois, décrets, et décisions prises par l'autorité publique ;
- Les différentes productions discursives des organisations de gouvernance globale (UIT, Banque mondiale, OMC, ONU, UA...) ;
- Les archives du journal papier *Le Soleil* qui était pendant longtemps le principal média de communication de l'État aux côtés de la Radiotélévision sénégalaise (RTS). Nous avons préféré *Le Soleil* par rapport à la RTS, car les archives du premier étaient plus disponibles.

Notre deuxième hypothèse est constituée des documents suivants :

- Les textes juridiques évolutifs qui encadrent la mise en œuvre de la politique du service universel au Sénégal (la Constitution sénégalaise, les codes des télécommunications, les décrets, les lois des finances) ;
- Les politiques publiques étatiques qui participeraient au changement de la réglementation sur le service universel (les politiques publiques sectorielles, les différentes lettres de politique sectorielle des télécommunications du gouvernement du Sénégal et les discours officiels, les rapports) ;
- Les déclarations des acteurs étatiques (président de la République, ministres des télécommunications et autres hauts responsables du secteur des télécommunications) ;
- Les archives de la plateforme de l'Observatoire des systèmes d'informations, les autoroutes et inforoutes au Sénégal (OSIRIS) qui regroupent l'essentiel des articles de presse nationale qui concernent le secteur des télécommunications.

Notre troisième hypothèse est constituée des documents suivants :

- Le site internet du Fonds de développement du service universel des télécommunications (FDSUT), institution en charge officiellement de la politique de développement du service universel au Sénégal ;
- Les rapports d'activités et tout autre document produit par le FDSUT ;
- Les déclarations des responsables de la mise en œuvre de la politique du service universel au Sénégal.

5- Délimitation du sujet

Nous délimitons ce travail dans la période de 2001 jusqu'à 2020. En effet, la notion de « service universel » a commencé à être utilisée officiellement au Sénégal avec la Constitution de 2001 qui a enclenché le début de toute la stratégie de mise en œuvre de la politique du service universel. De 2001, cette recherche se poursuivra jusqu'en 2020 car la politique du service universel est en perpétuelle mutation⁷⁵ au Sénégal. Toutefois, même si nous avons décidé de limiter notre recherche à la période de 2001-2020 pour les raisons que nous évoquons plus haut, il nous a semblé également intéressant de nous inscrire dans une démarche historique afin de mieux appréhender les enjeux d'une mise en œuvre d'une politique sur le service universel ainsi que le positionnement des acteurs. Nous avons choisi de commencer cette recherche historique à la date symbolique de 1981 qui marque la prise en mains effective du secteur des télécommunications par l'État sénégalais, traduite par la nationalisation de *TELESENEGAL* avec le rachat des parts de l'opérateur colonial France Câble et Radio (FCR).

6- Plan de la thèse

Notre travail est subdivisé en trois grandes parties :

Afin d'avoir une meilleure compréhension des logiques d'acteurs qui gravitent autour de la politique de service universel ainsi que des enjeux qui ont motivé sa mise en œuvre, nous étudions dans la première partie l'historique de l'action de l'État dans le secteur des télécommunications ainsi que la relation qu'il a entretenue avec les autres acteurs qui y interviennent aussi bien local qu'international. En effet, nous avons posé le postulat selon lequel c'est le passé de l'État dans ce secteur qui a conditionné la mise en œuvre de la politique de service universel ainsi que du format que celle-ci a épousé au Sénégal. Les archives de ses outils de communication nous ont paru comme un moyen efficace pour analyser le passé de l'action de l'État dans ce secteur. Analyser la communication de l'État revient à étudier un corpus documentaire constitué des documents stratégiques produits par son personnel, les déclarations des personnes qui l'incarnent, ainsi que les productions des médias qui relèvent de sa tutelle.

⁷⁵ La stratégie du service universel a subi, très récemment, une profonde modification avec le décret n° 2019-593 relatif à l'Accès/service universel :

<https://www.adie.sn/sites/default/files/lois/Decret%202019-593%20relatif%20a%20Acces%20Service%20Universel.pdf>

Dans la deuxième partie, il s'agit de mettre l'accent sur les instruments que l'État du Sénégal construit ou adopte pour garder son influence, ou du moins pour continuer à tirer profit des ressources dans le secteur des télécommunications désormais soumis aux lois du marché. Nous considérons ici que c'est autour de la politique de service universel que l'État du Sénégal élabore sa stratégie afin de reconquérir sa place dans le secteur des télécommunications.

Dans la troisième partie, nous allons étudier la communication de l'État comme un instrument d'action publique et une forme de gouvernabilité. En effet, nous allons recourir à ce concept de gouvernabilité pour décrire la caractéristique des sociétés à être gouvernées ainsi que les pratiques de gouvernement mises en service pour atteindre ce but. Toutefois, la gouvernabilité est foncièrement rattachée à l'obligation de légitimité par rapport aux choix des politiques publiques et des instruments engagés. Nous voulons démontrer à cet effet, que l'État utilise la communication comme un instrument de légitimation de l'action publique et d'explication voire de persuasion de la pertinence de ses choix politiques.

Première partie : La construction des figures de l'État dans le secteur des télécommunications au Sénégal

Notre travail porte sur les logiques d'acteurs autour de la politique du *service universel* des télécommunications au Sénégal. Mise en œuvre depuis le début des années 2000⁷⁶ sous le régime du président Abdoulaye WADE⁷⁷, la communication est structurée autour de cette politique à la fois comme un mode d'action de l'État et un instrument de légitimation de son intervention dans le secteur des télécommunications, alors que la gouvernance globale milite pour un désengagement des États-nations dans ce secteur à partir des années 80. Cependant, afin d'avoir une meilleure compréhension des logiques d'acteurs qui gravitent autour de la politique du *service universel* ainsi que des enjeux qui ont motivé sa mise en œuvre, il est nécessaire, voire indispensable, d'étudier historiquement l'action de l'État dans ce secteur ainsi que la relation qu'il a entretenue avec les autres acteurs qui y interviennent, aussi bien locaux qu'internationaux. En effet, nous avons posé le postulat selon lequel c'est le passé de l'État dans ce secteur qui a conditionné la mise en œuvre de la politique de *service universel* ainsi que du format qu'il a épousé au Sénégal. Afin de comprendre l'Histoire pour analyser le passé de l'action de l'État sénégalais dans le secteur des télécommunications, les archives de ses communications nous ont paru comme un excellent tremplin. Comme l'indique Caroline OLLIVIER-YANIV, « *la communication est une composante de l'action politique et publique gouvernementale – et non son ornement, son reflet ou la dissimulation de*

⁷⁶ L'expression « service universel » a été utilisée pour la première fois dans le secteur des télécommunications au Sénégal, en 2001, avec sa mention dans le code des télécommunications promulgué à la même date qui lui donne la définition suivante : « mise à la disposition de tous d'un service minimum consistant en un service téléphonique d'une qualité spécifiée à un prix abordable, ainsi que l'acheminement des appels d'urgence, la fourniture du service de renseignement et d'un annuaire d'abonnés, sous forme imprimée ou électronique et la desserte du territoire nationale en cabines téléphoniques installés sur le domaine public et ce dans le respect des principes d'égalité, de continuité, d'universalité et d'adaptabilité ».

⁷⁷ Président de la République du Sénégal de 2000 à 2012, Abdoulaye WADE fait des télécommunications un secteur prioritaire de sa politique comme en témoigne le code des télécommunications qu'il a changé l'année qui a suivi son élection. Il a également promulgué un autre code des télécommunications l'année qui a précédé son départ du pouvoir.

l'inaction politique »⁷⁸. La communication est donc partie intégrante de la construction des politiques publiques et de l'action publique notamment dans le secteur des télécommunications, accéder à la communication de l'État nous permettrait ainsi de comprendre l'action de celui-ci. Nous reprenons ici⁷⁹ la définition que Jean LECA⁸⁰ au concept de l'État :

*« Un ensemble multi-varié de bureaucraties, localités, groupes, agents, personnels, engagés dans de multiples interactions stratégiques et communications symboliques avec d'autres « joueurs », internes ou externes aux frontières d'un système politique, et soumis à des contraintes de structure et de contexte »*⁸¹

Analyser la communication de l'État revient alors à étudier un corpus documentaire constitué des documents stratégiques produits par son personnel, les déclarations des personnes qui l'incarnent, ainsi que les productions des médias qui relèvent de sa tutelle. Ce procédé nous permet ainsi d'avoir une lecture communicationnelle de l'historique des activités de l'État dans le secteur des télécommunications grâce au questionnement de *« l'action politique et publique au travers de sa mise en discours, c'est-à-dire de sa mise en visibilité argumentée à destination du grand public et de groupes de médiateurs tels que les journalistes, les représentants de mouvements sociaux ou encore d'associations »*⁸².

Ce travail a permis de catégoriser différents types de figures construits par l'État du Sénégal pour faire face à l'opposition des différents d'acteurs étrangers (l'État colonial) et multinationaux (les institutions financières internationales) qui ont cherché, à travers des jeux d'acteurs, à lui ôter successivement le contrôle de son secteur des télécommunications. Ce travail de catégorisation des différentes figures de l'État nous a

⁷⁸ OLLIVIER-YANIV Caroline (2012), « De l'opposition entre "propagande" et "communication publique" à la définition de la politique du discours : proposition d'une catégorie analytique », *Quaderni*, n°72, p. 94.

⁷⁹ Même si on le sait il s'agit d'un concept vague et ambigu caractérisé par une prolifération d'être étatiques selon les conceptions analytiques (« l'État comme puissance », « l'État comme droit », « l'État comme légitimité ») ou l'expérience historique (« l'État comme reflet d'un ordre social hiérarchique » ; ou « d'un ordre social individualiste accessible à la raison » ; ou enfin « comme la sauvegarde de la communauté contre la dissolution de la société marchande »)

⁸⁰ Politologue et professeur à la faculté de droit de Grenoble

⁸¹ LECA Jean (2019), « État », in : BOUSSAGUET Laurie ; JACQUOT Sylvie ; RAVINET Pauline (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Presses de Sciences Po, Paris, p. 28.

⁸² OLIVIER-YANIV Caroline (2012), op. cit. , p. 93.

conduit à diviser cette première partie en trois étapes. Dans un premier temps, nous avons étudié la situation du secteur des télécommunications au lendemain de l'accession du Sénégal à la souveraineté internationale en 1960. Ensuite, nous avons étudié les mutations intervenues dans la gouvernance internationale du secteur des télécommunications dans les années 80. Enfin nous allons revenir sur les conséquences de cette mutation de la gouvernance du secteur des télécommunication au niveau local.

Chapitre 1 : Le secteur des télécommunications au lendemain des indépendances

Le déploiement des macrosystèmes techniques des télécommunications (MSTT⁸³) au Sénégal, et en Afrique Occidentale Française⁸⁴ (AOF) a précédé la construction de l'État-nation⁸⁵. Ils ont commencé à être déployés sur les côtes sénégalaises au XVII^{ème} siècle, soit trois siècles avant l'accession du Sénégal à la souveraineté internationale. Ils ont été utilisés par la puissance coloniale (la France) d'abord dans une logique militaro-administrative en tant qu'instrument d'aide à la conquête des terres africaines, puis d'appui à la gouvernance des territoires conquis. Progressivement, ces MSTT ont été utilisés dans des logiques industrielles et commerciales et ont bénéficié d'importants investissements afin de mettre sur place des infrastructures qui permettaient aux colonies d'être reliées aux quatre coins du monde. Dans le but de mieux préserver ses intérêts, l'État colonisateur mit sur place un double système sophistiqué qui s'est chargé d'exploiter, distinctement, les réseaux de communication des colonies, notamment du Sénégal : un système de gouvernance indirecte où la Métropole délègue des compétences d'exploitation des communications à l'intérieur des colonies à une administration locale

⁸³ Nous empruntons ce concept que Pierre MUSSO élabore dans son ouvrage *Les télécommunications* à la suite de Hughes (1983) et Gras (1997). Comme dans la conception de l'auteur nous l'utilisons dans une démarche d'ensemble pour désigner « cet énorme complexe composé d'institutions, de machines et de connaissance » à la différence des systèmes de communication dont le vecteur principal de transmission de message (media) est l'Homme.

⁸⁴ AOF était un système de gouvernorat général regroupant, au sein d'une même fédération, huit colonies françaises d'Afrique de l'Ouest, entre 1895 et 1958. Ces colonies sont la Mauritanie, le Soudan français (devenu le Mali), la Guinée, la Côte d'Ivoire, le Togo, le Niger, le Dahomey (devenu le Bénin), la Haute Volta (devenue le Burkina Faso) et le Sénégal qui en était la capitale. Ce système fait suite à l'abolition de la traite négrière.

⁸⁵ Nous retiendrons, dans le cadre de ce travail, l'événement des indépendances qui accorda aux peuples africains une certaine forme de « souveraineté » et d'« autonomie » comme étant la date repère de l'émergence des États-nations.

d'une part ; d'autre part, une administration directe des réseaux de communication des colonies avec l'international, plus rentable et plus stratégique, par la Direction des Câbles Sous-marins du Ministère des Postes, télégraphes et téléphones(PTT) basée à Paris.

C'est sous ce mode de régulation structuré autour de la centralité de l'État colonial qui finance, exploite et utilise le réseau selon ses intérêts, que le Sénégal accéda à la souveraineté internationale.

L'indépendance proclamée le 04 avril 1960, le jeune État montra très tôt son appétit à l'égard de ce secteur qu'il considère comme un « *facteur clé fondamental* »⁸⁶ de son développement et se lança très rapidement dans un élan de reconquête de ses ressources. L'ancien État colonisateur qui avait consenti beaucoup d'investissements afin d'exploiter le secteur et qui lui octroie en contrepartie des rentrées financières et une position stratégique, ne cacha pas également son ambition de maintenir sous sa tutelle ce secteur très lucratif.

C'est dans ce climat de confrontation entre, d'un côté, un jeune État qui veut se construire, à travers des déclarations et des actions, une image d'État « souverain » et « indépendant » qui a la capacité de bien gérer ses ressources, et de l'autre un ancien État colonisateur qui tente de renouveler constamment ses stratégies afin de garder sa mainmise dans ce secteur, que va évoluer le secteur des télécommunications jusqu'au début des années 80 où une nouvelle configuration géopolitique mondiale émergea.

Nous avons recouru à quelques études historiques, des documents de politiques publiques ainsi qu'aux déclarations des acteurs qui ont vécu cette période pour étudier la situation du secteur des télécommunications à la suite de l'accession du Sénégal à l'indépendance.

⁸⁶ Exposé des Motifs de M. Djibo KA, ministre de l'Information et des télécommunications du Sénégal, à l'Assemblée nationale dans le cadre du vote de la loi relative à la création de la Société nationale des télécommunications, 15 juin 1985 : <https://www.dri.gouv.sn/sites/default/files/LOI/1985/comP4%20loi%20decentralisation%20et%20travail/LOI%20N%20198536%20DU%2025%20JUN%201985/LOI%20N%20198536%20DU%2025%20JUN%201985.pdf> (dernière consultation en décembre 2018)

A- Le réveil nationaliste au lendemain des indépendances

1- L'organisation du secteur des télécommunications à la veille des indépendances

Avant l'occupation de son territoire par les troupes françaises, il n'existait pas au Sénégal de MSTT entre les différentes zones de peuplement, l'information circulait par le truchement des messagers à pied et l'annonce des événements par le tambour. En ce qui concerne les communications longue distance, l'information transitait par le biais des voyageurs et des commerçants. S'agissant de la communication institutionnelle, incarnée par les pouvoirs en place, principalement les royaumes, elle s'appuyait sur les chevaliers qui assuraient la circulation de l'information dans les zones où s'exerçait la souveraineté du roi et au-delà⁸⁷. Ainsi, jusqu'à la veille de l'occupation des territoires par les troupes coloniales, le principal système de communication au Sénégal comme dans la plupart des pays africains fut une communication interpersonnelle où le moyen par lequel transite l'information, quelle que soit la distance, est l'homme. Ce n'est qu'à partir de la période précédant la conquête coloniale⁸⁸ que les premiers dispositifs de communication utilisant des avancées technologiques et un système structuré commencèrent à être utilisés dans la transmission de l'information au Sénégal.

Ces MSTT, issus de l'avancée technique des puissances européennes, sont arrivés en Afrique par le colonisateur en tant qu'instrument⁸⁹ d'aide à la conquête des territoires, en lui donnant «*les moyens de contrôler des territoires immenses* ». ⁹⁰Capitale de l'AOF et lieu de résidence du gouverneur général, le Sénégal occupait une place stratégique dans le dispositif colonial français. Dans cette logique, il a très tôt bénéficié du déploiement et du développement de MSTT de la part de la Métropole qui s'appuyait sur ces dispositifs pour assurer la communication et la coordination de ses troupes présentes dans les colonies d'Afrique. Le déploiement des réseaux de télécommunications avait en effet,

⁸⁷ SAGNA Olivier (2012), « De la domination politique à la domination économique : une histoire des télécommunications au Sénégal », *Tic&société*, Vol. 5, n°23, p. 72.

⁸⁸ L'occupation des terres africaines par des puissances étrangères venant principalement d'Europe.

⁸⁹ Cf. LASCOUMES Pierre ; LE GALES Patrick (dir.), (2004), *Gouverner par les instruments*, Presses de Sciences Po, Paris.

⁹⁰ HAMOS Hongla (1995), « Les communications postales et télégraphiques en A.O.F. pendant la Première Guerre mondiale », *Revue française d'histoire d'outre-mer*, Tome 82, n°306, p. 23.

d'abord un objectif militaire⁹¹. Du début de l'exploration des côtes africaines jusqu'à la colonisation de l'intérieur des terres en passant par les campagnes de conquête, les MSTT étaient placés au cœur du dispositif de l'État colonial, en tant qu'instrument majeur de domination. En plus de cet objectif militaire, le déploiement des réseaux de télécommunications dans les colonies de l'AOF était également placé sous le contrôle administratif de la part de l'État français, contrairement à la stratégie d'implantation dans les colonies anglaises qui était plus liée à des intérêts privés.

1.1- Les premiers systèmes de communication postale

Au XVII^{ème} siècle, les navires de commerce français qui explorent les côtes sénégalaises commencèrent à utiliser les premiers MSST afin d'établir les relations postales avec la Métropole. Mais c'est avec l'installation du représentant du Roi de France en 1827 et le début de l'occupation de l'intérieur des pays africains qu'un service postal organisé est mis en place progressivement. Ce service postal embryonnaire devient à partir de 1879, une organisation postale renforcée ayant pour but principal de jouer un rôle administratif, économique et militaire en reliant Saint-Louis, capitale du Sénégal et les différentes zones stratégiques du territoire. Cette première organisation postale fonctionnait de la manière suivante :

« Elle repose principalement sur le courrier piéton qui fonctionne grâce à des porteurs convoyant des sacs de dépêches sur des distances de trente à trente-cinq kilomètres. Sur certains axes, le transport du courrier est assuré par d'autres moyens tels que le chemin de fer entre Saint-Louis et Dakar, les bateaux à vapeur sur les voies fluviales entre Dakar et Gorée, la poste par chameaux entre Saint-Louis et Gandiol, ainsi que le train des équipages dont la vocation est essentiellement militaire. Les communications avec la France, qui jouent un rôle critique puisque c'est dans la métropole que se prennent toutes les décisions

⁹¹ Comme le cas de la révolte des indigènes en Haute-Volta (Burkina Faso), qui, conscients de l'avantage que la technique télégraphique octroyait à leur adversaire (la puissance coloniale française), ont décidé de désorganiser ce dernier en coupant les lignes télégraphiques de la puissance coloniale. C'est ce qui permettra d'isoler leur adversaire, causa l'échec des troupes françaises et sauva les territoires conquis.

d'importance relatives à la colonie, sont assurées par des navires opérant principalement à partir des ports de Bordeaux et de Marseille »⁹².

Cependant, avec cette organisation postale, un constat était clair et sans équivoque : ces différents systèmes de communication, à la fois pour les longues comme pour les courtes distances, étaient caractérisés par leur lenteur et leur manque de fiabilité. En effet, comme le constate Olivier SAGNA⁹³ il arrivait qu'un « *courrier met[te] des jours, des semaines, voire des mois, avant d'arriver à destination lorsqu'il ne se détérior[ait] pas ou ne se perd[ait] pas en cours de route »⁹⁴. Face à ces risques, il devenait de plus en plus urgent de trouver une alternative à ce système de communication peu fiable et très fragile. C'est dans ce cadre que l'administration coloniale fit appel à la télégraphie.*

1.2- La télégraphie

Mis au point en France entre 1791 et 1793 par Claude CHAPPE et ses frères, l'usage de la télégraphie s'est scindé en deux logiques : une « *logique politico-administrative centralisatrice »⁹⁵ en France, et une logique américaine qui est plutôt commerciale et locale. La logique française de la télégraphie se traduit par une « *centralité de l'État politico-policier maniant un réseau pour contrôler et surveiller le territoire et la population »⁹⁶. Cette régulation du dispositif qui place l'État en son centre a abouti à la mise en place d'un monopole d'État dont la construction et l'exploitation du réseau revient exclusivement aux pouvoirs publics. A cet effet, la loi du 2 mai 1837 établit le monopole public en interdisant tout usage civil et commercial de ce dispositif. Dans sa mise en œuvre, ce monopole d'État répondait à une double logique en France, selon Pierre MUSSO : « *politico-militaire, car le télégraphe est stratégique pour l'armée, la police et le gouvernement afin de déjouer les complots, et économique, car il faut éviter la constitution d'un monopole sur le marché »⁹⁷.***

⁹² SAGNA Olivier (2012), op. cit. , p. 72.

⁹³ Professeur en science de l'information à l'École de bibliothécaires, archivistes et documentalistes (EBAD) de l'Université Cheikh Anta Diop de Dakar

⁹⁴ SAGNA Olivier (2012), op. cit. , p.72.

⁹⁵ MUSSO Pierre (2008), op. cit. , p. 25.

⁹⁶ Ibid.,

⁹⁷ MUSSO Pierre (2008), op. cit. , p. 26.

En Afrique et notamment au Sénégal, la télégraphie a été importée avec cette logique politico-militaire. Elle est utilisée par l'administration coloniale en guise d'instrument de la gouvernance des territoires conquis. Dans ce cadre Olivier SAGNA estime que :

« le déploiement du télégraphe s'inscrit dans la logique de l'entreprise coloniale qui vise, d'une part à s'assurer le contrôle militaro-administratif du territoire en vue d'y faire régner l'ordre colonial, et d'autre part à faciliter les communications permettant d'exploiter ses ressources. »⁹⁸

Le premier réseau télégraphique dans les colonies françaises en Afrique est mis en place au Sénégal par le général Louis Faidherbe. En 1859, le premier projet ayant pour but l'organisation d'un réseau télégraphique dans le Sénégal vit le jour⁹⁹. Ce projet est suivi par un processus de fusion des Postes et des Télégraphes qui aboutit en 1884 par la mise en place de l'Office Sénégalais des Postes et Télégraphes. Historiquement, cette première ligne télégraphique était mise en place dans le but d'assurer la liaison entre Saint-Louis, la première capitale du Sénégal, et Gandiol qui constituait un point stratégique des échanges commerciaux entre les royaumes d'alors du Walo et du Cayor. Dans les décennies qui ont suivi cette période, le réseau va s'élargir à d'autres villes à l'instar de Lampsard, Richard Toll et Dagana qui furent reliées à Saint-Louis. L'utilisation de cette première ligne télégraphique aura un très grand succès dans les milieux administratifs et économiques à telle enseigne qu'un autre grand chantier de ligne télégraphique fut lancé entre 1861 et 1862. Cette nouvelle ligne reliait Gorée à Saint-Louis en passant par Dakar. Ces trois villes sont très importantes dans le dispositif colonial français au Sénégal, dans la mesure où elles vont constituer plus tard, avec Rufisque, les « quatre communes » dont les populations avaient le « privilège » de posséder la nationalité française. A la suite de ces villes, d'autres zones du territoire telles que le Sine Saloum, le Baol, la Casamance, la Petite côte et les régions du Fleuve sont, à leur tour, équipées en ligne télégraphique. Ainsi, en 1900, le réseau télégraphique disposait d'une ligne de 3 186 kilomètres, ce qui lui permettait de couvrir tous les points stratégiques du territoire aussi bien sur les plans économique et administratif que sur le plan militaire. C'est ce qui fait dire à Omar KANE qu' : « au plan structurel, l'architecture des infrastructures de télécommunications au

⁹⁸ SAGNA Olivier (2012), op. cit. , p. 73.

⁹⁹ SAGNA Olivier (2012), op. cit. , p. 72.

*Sénégal et dans les autres colonies françaises d'Afrique suit fidèlement le tracé du réseau des points névralgiques sur les plans économique et de la présence militaire ».*¹⁰⁰

Par son objectif – servir les intérêts économique, administratif et militaire de l'administration coloniale en place – et à cause de son utilisation complexe (car nécessitant un encodage et décodage du message), le dispositif télégraphique restait élitiste. Il est utilisé principalement par les troupes coloniales et les administratifs. En dehors de ces catégories, les usagers secondaires de ce moyen de communication furent les commerçants et les métisses qui étaient des catégories socio-économiques influentes.

1.3- L'âge de la téléphonie

Créée dans les années 1870¹⁰¹, la téléphonie faisait l'objet d'un monopole privé aux États-Unis¹⁰² contrairement à son déploiement en France où l'État était l'acteur central du système de régulation durant presque un siècle, organisant ainsi le monopole juridique et son développement. C'est sous cette logique de monopole étatique qu'elle débarqua en Afrique au début du XX^{ème} siècle. Selon l'historien des télécommunications, Olivier SAGNA, la téléphonie est introduite au Sénégal en 1901 par les puissances coloniales. A la base, ce nouveau moyen de communication fut exploité par la Société générale des téléphonies (SGT)¹⁰³ avant de passer en 1889 sous le monopole de l'État colonial. Comme tout nouveau dispositif de communication, à son arrivée au Sénégal le nombre d'utilisateurs de la téléphonie était restreint. Ces quelques centaines d'abonnés se localisaient dans les quatre communes¹⁰⁴. Jusqu'en 1942, le réseau de la téléphonie restait à un stade embryonnaire. Ce n'est qu'en 1943 qu'un déclic va s'opérer. En effet, l'hôtel de la Poste fut créé à cette date à Saint-Louis et Dakar et fut doté d'un central téléphonique. La construction de ce nouveau central téléphonique automatique de Dakar-Ponty eut une

¹⁰⁰ KANE Omar (2008), op. cit. , p. 67.

¹⁰¹ Le brevet du téléphone est délivré à Bell company en 1879, après une âpre concurrence et une farouche bataille juridique qui l'opposait à la Western Union Télégraph

¹⁰² Le marché américain est dominé complètement, durant près d'un siècle, par la compagnie American Telephone and Telegraph (AT&T) qui exploite le réseau téléphonique et l'industrie des équipements.

¹⁰³ En 1879, l'État français concède l'exploitation du téléphone à la SGT pour une durée de dix ans. A la fin de cette concession, elle se transforma en Société industrielle des téléphones (SIT), ancêtre de la Compagnie industrielle des télécommunications (CIT) qui devient CIT-Alcatel, un des grands industriels mondiaux des télécommunications notamment en Afrique.

¹⁰⁴ Dakar, Saint-Louis, Gorée et Rufisque

capacité de 900 lignes. Grâce à sa facilité d'utilisation, contrairement à la télégraphie, et au changement de logique de la puissance coloniale qui se tourne de plus en plus vers l'utilisation commerciale et industrielle des réseaux de communication plutôt que vers une exploitation militaire, la téléphonie se développe très vite.

Cependant cette rapide évolution de la téléphonie au Sénégal fut disproportionnée selon les intérêts accordés par la puissance coloniale aux différents segments des MSTT : principalement la communication à l'intérieur des colonies et la communication des colonies avec l'extérieur.

1.3.1- Les réseaux de communication à l'intérieur des colonies

Sous la tutelle du Ministère de la France d'Outre-mer, les MSTT à l'intérieur des colonies étaient gérés directement par une administration locale. La France disposait, à cet effet, dans chaque colonie semi autonome, entre 1895 et 1903, d'une administration en charge des Postes et des télégraphes dotée d'un budget et d'un personnel propres. La France, à partir de 1903, sous la houlette du général Ernest ROUME, recentre son dispositif à Dakar. En 1958, avec le projet du Général DE GAULLE de mettre en place une communauté française dans les colonies, la France établit un nouveau régime fédéral des MSTT avec la création de l'Office Central des Postes et Télécommunications (OCPT). Ce système d'organisation permettait au gouvernorat général, installé au Sénégal, de se mettre en communication avec les autres lieutenants gouverneurs semi-autonomes à la tête des colonies de la Côte d'Ivoire, du Niger, du Haut du Sénégal, du Dahomey et de la Guinée.

Sous l'angle fonctionnel, ce segment des MSTT n'était pas privilégié par la puissance coloniale et par ricochet ne bénéficiait pas d'investissements conséquents. Dans ce sillage, les équipements de télécommunications qui devenaient de plus en plus vétustes et mal entretenus se dégradèrent. Cette situation s'accrut avec le contexte de la deuxième guerre mondiale, marquée par une diminution notable de la contribution de la Métropole au développement des colonies, au profit des ressources corrélatives à l'effort de guerre. Face à cette situation, l'État français lance le programme FIDES (Fonds d'investissement pour le développement économique et social des territoires d'Outre-mer) qui s'articule autour de six axes : « *construire de nouveaux immeubles ; moderniser les infrastructures postales ; développer le réseau téléphonique ; améliorer le réseau*

télégraphique ; promouvoir la radiodiffusion ; desservir les zones enclavées »¹⁰⁵. Ce programme permit au central téléphonique automatique de Dakar-Ponty de faire évoluer ses capacités de 2 000 lignes en 1848 à 3 000 lignes en 1950. Puis en 1953, 3 000 lignes supplémentaires s'ajoutèrent dans cette dynamique avec la construction du central téléphonique de Dakar-Médina. Avec le FIDES, des moyens significatifs sont mis en place pour développer le réseau téléphonique. Cependant force est de constater que, même si des investissements significatifs ont été déployés en termes d'organisation et de ressources techniques et financières en vue de développer le réseau des télécommunications et le parc de ligne téléphonique, le déploiement de ces derniers s'est limité principalement aux zones stratégiques comme Dakar et dans une moindre mesure, les quatre communes. En effet, même si, à la veille des indépendances, le Sénégal comptait près de 10 000 lignes téléphoniques principales ainsi que plus de 100 lignes publiques situées au niveau des bureaux de poste, toutefois ce réseau téléphonique n'était pas déployé sur l'ensemble du territoire à proportion égale. Selon Jacques Habib SY¹⁰⁶, sur 80% de la superficie du territoire sénégalais représentant 40% de la population nationale, la densité téléphonique était presque nulle¹⁰⁷. D'après Omar KANE, deux raisons expliquent cette situation :

« la raison, récurrente, en est que les infrastructures suivent les principaux axes de communication pertinents pour l'exploitation des ressources minières et agricoles du pays. Par ailleurs, les efforts de modernisation et de réhabilitation ne touchaient que le réseau déjà existant, renforçant au fil du temps les inégalités entre les zones pertinentes ou « régions utiles » et le reste du pays comme d'ailleurs certains autres territoires moins privilégiés au plan géostratégique. »¹⁰⁸

¹⁰⁵ KANE Omar (2008), op. cit. , p. 68.

¹⁰⁶ Professeur en sciences de l'information et de la communication. Il a enseigné dans plusieurs universités africaines et américaines et a publié des ouvrages sur la gouvernance démocratique et l'impact socio-politique et culturel des technologies avancées de la communication.

¹⁰⁷ SY Jacques Habib (1996), *Telecommunications Dependency : The African Saga (1850-1980)*, Alternative Communications Inc, Dakar, p. 76.

¹⁰⁸ KANE Omar (2008), op. cit. , p. 68.

1.3.2- Les réseaux de communication avec l'extérieur

Contrairement au segment des MSTT à l'intérieur des colonies, les réseaux de communication avec l'extérieur du Sénégal se modernisent considérablement avec un investissement conséquent de la part de la puissance coloniale et l'utilisation de technologies de pointe comme le remarque Oliver SAGNA :

« La modernisation des communications avec l'extérieur prend place dans le dernier quart du XIX^{ème} siècle avec la construction de câbles sous-marins reliant le Sénégal au reste du monde. Le premier est installé en 1885 par la Spanish Submarine Telegraph Company qui, dans le cadre de la convention franco-espagnole du 2 mai 1884, pose un câble reliant Cadix (Espagne) à Yoff (Sénégal) en passant par Ténériffe (Canaries) et Saint Louis. En 1886, ce câble est prolongé jusqu'à Luanda (Angola) par la West African Telegraph Company, permettant à la Guinée, la Côte d'Ivoire, le Dahomey et le Gabon d'être connectés à ce réseau. En 1892, un troisième câble allant de Dakar à Recife (Brésil) est déployé par la South American Cable Company, reliant ainsi le Sénégal à l'Amérique latine. Enfin, un câble allant de Brest (France) à Dakar est construit en 1905 par la Société industrielle des téléphones »¹⁰⁹.

Cette volonté de l'État français d'équiper le Sénégal de MSTT de haute facture suit deux logiques : d'une part la capitale de l'AOF se trouvait au Sénégal, ce qui signifie un flux intense de communication entre le Gouvernorat général, établi à Dakar, et la Métropole, d'autre part Dakar, la capitale sénégalaise, constituait avec Bamako, le point par lequel transitaient les appels internationaux des autres colonies de l'AOF avant d'être acheminés en France pour enfin être renvoyés dans les autres parties du globe. Le réseau international reliant les colonies au reste du monde était du ressort direct de la Métropole à travers son Ministère des PTT qui avait sous sa tutelle les réseaux "internationaux" des colonies. Ces réseaux assuraient les liaisons entre ces dernières et les autres continents ainsi que les liaisons inter-fédérations¹¹⁰.

¹⁰⁹ SAGNA Olivier (2012), op. cit. p. 73-74

¹¹⁰ Principalement l'AEF et Madagascar

D'un objectif militaire et administratif, l'exploitation des réseaux de télécommunications commença à partir de 1958 à obéir à des logiques commerciales et industrielles, date à laquelle le Ministère français des PTT délègue la gestion des réseaux de communication extérieure des colonies à une entreprise publique, France Câble-Radio (FCR), qui en assure l'exploitation commerciale à la veille des indépendances jusqu'au début des années 80.

Le Sénégal hérita ainsi à la veille de son accession à la souveraineté internationale, d'un système de télécommunications composé de deux segments radicalement distincts. D'une part, un réseau de communication internationale ultra moderne, bénéficiant de lourds investissements, équipé de technique de dernière génération et qui permettait au Sénégal d'être relié aux quatre coins du monde et de jouer un rôle central dans la communication extérieure des autres pays de l'AOF. Un segment qui nécessite de lourds investissements, générant d'importantes ressources et auquel la Métropole n'est pas prête à renoncer. D'autre part, un réseau de communication intérieure « *obsolète et d'équipements qui maintenaient une dépendance structurelle par rapport à la technologie et aux industries françaises de télécommunication* »¹¹¹. Un réseau qui concentre l'essentiel de son parc de ligne dans les zones urbaines au détriment des zones rurales. Un segment générant moins de ressources comparé au segment de la communication internationale et dont les compétences avaient déjà commencé à être décentralisées par la Métropole dans les colonies.

C'est dans ce décor que se leva le soleil des indépendances au Sénégal en 1960.

2- Les premières prises de position de l'État du Sénégal au lendemain des indépendances

Au lendemain des indépendances¹¹², le Sénégal qui venait d'accéder à la souveraineté internationale prend très rapidement des décisions fortes qui semblent énoncer une rupture radicale des relations avec l'ancien colonisateur. Ces engagements, constitués à la fois d'actions et de déclarations, ont participé à la construction de l'image d'un l'État qui veut être perçu, désormais, comme étant « autonome » et « indépendant » et qui place

¹¹¹ KANE Omar (2008), op. cit. p. 69

¹¹² Le Sénégal accéda à l'indépendance en 1960

en priorité les « intérêts nationaux » dans presque tous les domaines¹¹³. Le secteur des télécommunications, en tout cas au niveau intérieur, ne constituait pas une exception à ce vent de réveil nationaliste au début des indépendances.

2.1- Des initiatives de rupture

Au lendemain de leur accession à la souveraineté internationale, toutes les anciennes colonies de l'AOF se dotèrent d'une structure nationale ayant pour but des gérer les réseaux de communication à l'intérieur des nouveaux États et de remplacer l'ancien dispositif du temps colonial. Ces structures nationales ont épousé différentes formes selon les zones géographiques. En Afrique centrale, certains pays se sont mis ensemble pour créer des OPT (office des postes et télécommunications) communs. C'est l'exemple du Congo, du Gabon, de la Centrafrique et du Tchad qui ont mis en place l'Office Équatorial des Postes et Télécommunications. En revanche, les pays de l'AOF disposèrent chacun d'entre eux, d'un OPT qui lui est propre. C'est le cas de l'Office des Postes et Télécommunications en Côte d'Ivoire. Le Sénégal rentre dans cette dernière catégorie. L'une des premières décisions prises par l'État du Sénégal indépendant fût la création d'un OPT et celle d'un comité national de coordination des télécommunications¹¹⁴. Ce nouvel office créé par l'État « souverain » remplace l'inspection des postes et télégraphes de l'AOF mise en place par la Métropole dans les colonies notamment au Sénégal afin d'assurer la communication nationale¹¹⁵.

Toujours dans cette même mouvance de réveil nationaliste, au-delà de la création des offices nationaux des postes et télécommunications, les États africains nouvellement indépendants tentèrent de mettre en place un Réseau Panafricain des

¹¹³ L'ordonnance N°06-69 du 27/08/60 autorise l'érection du Port du Commerce de Dakar en établissement public de la République du Sénégal. L'érection de la Régie des chemins de fer en établissement public de la République du Sénégal est autorisée par l'ordonnance N°06-10 du 27/08/60...

¹¹⁴ L'ordonnance N° 22-60 MTT du 03 octobre 1960 validée par la Commission des travaux Publics, des Transports et des Télécommunications de l'Assemblée nationale du Sénégal porte la création de l'Office national des télécommunications du Sénégal.

¹¹⁵ La communication internationale étant gérée directement par la métropole comme nous l'avons vu dans la précédente section.

Télécommunications¹¹⁶. C'est dans ce cadre que vingt-six pays africains, représentés par cent-quinze délégués, se rencontrèrent à Dakar, en 1962, sous l'égide de l'UIT. Cette rencontre avait un double enjeu : un enjeu panafricaniste¹¹⁷, dans la mesure où elle cherchait à promouvoir et développer les réseaux de télécommunications intra-africains¹¹⁸ ; un enjeu technologique, car cette rencontre avait également pour objectif d'échanger sur des moyens de rénover les infrastructures de télécommunications en remplaçant *«les obsolètes liens hautes fréquences par des relais radio, des câbles sous-marins ou des câbles terrestres pour diversifier les ressources »*.¹¹⁹

2.2- Un engagement nationaliste et panafricaniste freiné par le déficit de moyen

Les premières actions prises par les jeunes États africains pour créer leurs propres OPTs, la même année de leur accession à l'indépendance, et pour initier deux années plus tard une rencontre allant dans le sens de concevoir un réseau de télécommunications performant susceptible de renforcer les échanges intra-africains, montrent l'intérêt que les jeunes États postcoloniaux¹²⁰ accordèrent très tôt à ces MSTT et de la dimension stratégique qu'ils occupent dans leurs politiques publiques. Cependant, malgré cette volonté affichée de promouvoir une nouvelle manière de penser les télécommunications en Afrique, une comparaison entre l'avant et l'après de l'indépendance des États postcoloniaux, notamment au Sénégal, montre que plusieurs aspects sont restés figés.

D'abord au niveau du maillage des infrastructures, Dakar et dans une moindre mesure les capitales régionales ont continué à bénéficier de la quasi-totalité des financements et investissements au détriment des périphéries. Étudiant la répartition géographique du

¹¹⁶ Dans la mesure où les infrastructures de télécommunications étaient déployées dans les colonies de telle sorte qu'elles servaient fonctionnellement à relier chaque pays à la métropole. L'objectif de ce réseau était alors de rompre la dépendance vis-à-vis de l'ancien colonisateur et de promouvoir des liens intra-africains.

¹¹⁷ Renvoie à la voix privilégiée par les nationalistes africains pour réaliser le développement du continent. Introduit dans le secteur des télécommunications, cette idéologie sous-tend les volontés de construction d'un réseau africain de télécommunications.

¹¹⁸ Durant la période de colonisation, les télécommunications de chaque pays étaient reliées directement à la métropole. De ce fait, même pour émettre un appel à destination d'un pays voisin, l'appel était obligé de passer par la France avant de revenir en Afrique.

¹¹⁹ KANE Omar (2008), op. cit. p. 70.

¹²⁰ Nous utilisons cette expression pour désigner les anciennes colonies qui ont accédé par la suite à l'indépendance.

réseau au Sénégal, Jacques Habib SY¹²¹ montre que 70% des lignes principales sont concentrées dans la capitale sénégalaise et que 89% des lignes téléphoniques se trouvent dans les zones urbaines. L'étude menée par Pierre ROYER¹²², à la fin des années 60, confirme également cette tendance. Selon cette étude, le Sénégal qui comptait une population de 4 195 353 habitants en 1968, venait d'atteindre la barre des 10 000 abonnés, dont 7 500 « privés » pour 2 500 « administratifs ». Concernant la répartition géographique, cette étude montre que la région de Dakar abritait à elle seule 81% des lignes privées et 47% des lignes utilisées dans les administrations.

Ensuite, il faut noter qu'après la période des indépendances, la politique des États africains dans le secteur des télécommunications s'est limitée à des actions de modernisation des infrastructures datant de l'époque coloniale plutôt qu'à une restructuration en profondeur. De ce fait, malgré les discours panafricanistes tenus par les élites africaines notamment sénégalaises¹²³ sur la nécessité de développer le réseau des télécommunications intra-africain et l'obligation de mobiliser les ressources nécessaires afin d'acquérir les équipements nécessaires qui leur permettent d'intensifier leurs échanges, aucune initiative n'est déployée sur le terrain allant dans le sens de restructurer les infrastructures datant de l'époque coloniale et qui dans sa conception défendait les intérêts spécifiques de la Métropole¹²⁴. Cette situation « embarrassante » explique le fait que durant plusieurs décennies après les indépendances, lorsqu'un citoyen d'un pays de l'AOF souhaitait passer un appel à destination du pays voisin, l'appel transitait d'abord en France avant d'être renvoyé dans le pays destinataire. Les États africains, notamment sénégalais, ont continué ainsi à user des infrastructures issues de la colonisation durant plusieurs années, accentuant ainsi leur dépendance vis-à-vis de l'ancien colonisateur malgré les discours populistes tenus par l'élite politique notamment au cours de leur

¹²¹ SY Jacques Habib (1996), op. , cit.

¹²² ROYER Pierre (1969), *Géographie des postes et télécommunications au Sénégal*, mémoire de maîtrise de géographie, Université de Dakar.

¹²³ C'est l'exemple du directeur général de la SONATEL qui déclare être « *un des plus fervents partisans d'un réseau régional des télécommunications* » dans un entretien qu'il avait accordé au journal quotidien Le Soleil, paru le lundi 23 novembre 1987.

¹²⁴ Toutes les communications des Pays indépendants de l'AOF étant obligées de transiter obligatoirement par la France.

rencontre de Dakar sur les télécommunications, en 1962. C'est l'analyse que tire Raymond AKWULE¹²⁵ de cette rencontre :

«*Whether we are talking about establishing a communications infrastructure where virtually none existed, or upgrading an existing but outdated one, or maintaining high-quality systems the economic costs are high. This puts a high premium on making the right decisions, and a high penalty on wrong investments*»¹²⁶.

En réalité, derrière cette volonté des États africains de s'affranchir de la tutelle de l'ancien colonisateur, notamment dans le secteur des télécommunications, ils n'avaient pas les moyens de leur politique. Cette volonté de rupture nécessitait d'importants moyens financiers et techniques afin d'acquérir l'infrastructure technologique susceptible de garantir l'autonomie des jeunes États vis-à-vis de l'ancien colonisateur dans le domaine des télécommunications mais aussi dans d'autres domaines, alors que ces pays qui venaient d'accéder à la souveraineté internationale ne disposaient pas encore d'une économie stable pouvant financer ces infrastructures.

Enfin, comme l'indique Omar KANE, à l'instar du «*conservatisme des frontières héritées du colonialisme*»¹²⁷, les États de l'AOF ont également procédé d'un «*conservatisme technologique*». Autrement dit, le consensus sur lequel les États-nations africains se sont basés pour définir les contours des espaces postcoloniaux s'est répercuté également au niveau des infrastructures technologiques. Du fait de ce conservatisme technologique, la France est restée l'acteur majeur du secteur des télécommunications dans les pays africains au lendemain des indépendances surtout dans son segment le plus lucratif à savoir les communications internationales. En effet, après les indépendances, dans la majeure partie des pays africains, la séparation qui existait entre la gestion des réseaux de communication nationale et celle des réseaux de communication avec l'international, était maintenue dans son principe. La seule différence était la suivante : les différents OPT nationaux mis en place par les États nouvellement indépendants ont

¹²⁵ Professeur au George Mason University de 1981 à 2005. Ses thématiques de recherche sont : Technologies et politiques des communications internationales ; Économie de développement international.

¹²⁶ AKWULE Raymond (1992), *Global Telecommunications: The Technology, Administration, and Policies*, Focal Press, Boston. p. 186-87.

¹²⁷ KANE Omar (2008), op. cit. , p. 71.

remplacé l'administration coloniale dans la gestion des communications à l'intérieur des pays. En revanche, la communication des jeunes États avec l'international qui était antérieurement du ressort de la Métropole, était toujours gérée par FCR, une entreprise publique française. Ce système était valable pour le Sénégal comme pour d'autres pays africains qui étaient anciennement sous la tutelle de l'État français.

B- Une collaboration obligée entre l'État du Sénégal et l'ancienne puissance coloniale

1- Les politiques publiques d'appropriation de l'État du Sénégal

Comme indiqué précédemment, à la veille des indépendances, les MSTT dans les colonies en AOF, notamment au Sénégal, bénéficiaient de lourds investissements en équipements et infrastructures qui, en contrepartie, rapportaient d'importantes ressources financières à la Métropole sous la gestion et le contrôle d'une organisation administrative et technique bien réfléchi. Deux ministères au niveau de la Métropole avaient en charge l'organisation des réseaux de télécommunications dans les colonies françaises d'Afrique :

- le Ministère de la France d'Outre-mer qui avait en sa charge les réseaux de communication nationale dans chacune des trois entités de colonies françaises en Afrique à savoir l'AOF, l'AEF¹²⁸ et Madagascar ;
- le Ministère des PTT quant à lui, avait sous sa tutelle les réseaux "internationaux" qui assuraient les liaisons des colonies avec les autres continents et les liaisons inter-fédérations.

A la veille des indépendances, le rôle que jouait le Ministère de la France d'Outre-mer dans la gestion des télécommunications à dimension nationale est très vite assumé par les différents États nouvellement indépendants. Ainsi au début des années 60, presque toutes les anciennes colonies disposèrent de leurs propres OPT. Au Sénégal, se crée en 1960, année d'accession à l'indépendance, un Office National des Postes et des Télécommunications (ONPT) et un Comité National de Coordination des Télécommunications (CNCT). Cet office était doté, en son sein, d'une Direction des télécommunications qui assurait l'exploitation des systèmes nationaux de communication. La création de ces OPT, un peu partout dans les jeunes États africains,

¹²⁸ Afrique-Équatoriale Française

rentrait dans le cadre d'une volonté assumée par ces derniers de « *mettre en place des structures politiques, administratives et économiques capables de prendre le relais de l'appareil productif et d'État colonial* »¹²⁹. Cette volonté fut affirmée dès le premier plan quadriennal de développement économique et social (1961-1964)¹³⁰ avec l'ambition de l'État du Sénégal de jouer un rôle « moteur » dans tous les secteurs d'activités, aussi bien dans la modernisation de l'agriculture, l'industrialisation du pays ainsi que sur le développement des MSTT. En ce qui concerne ce dernier, l'État avait manifesté une volonté ferme de se substituer à l'État colonial afin de maintenir en bon état les infrastructures de base, malgré la complexité et les moyens financiers conséquents que nécessitent les investissements pour leur développement. L'intervention des pouvoirs publics dans ce secteur faisait partie des priorités de l'État du Sénégal dans la construction de la jeune nation. Cette détermination s'explique également du fait de la haute importance des MSTT et de sa dimension stratégique pour un État. Comme l'explique Roland POURTIER¹³¹ à propos du Gabon « *les communications, au sens large, représentent la pièce maîtresse de l'organisation de l'espace, le principal enjeu de la stratégie territoriale autant qu'une condition du développement* »¹³². Le Sénégal commença alors à déployer des moyens financiers à la hauteur de ses ambitions. La part des télécommunications dans les investissements publics partait de très bas, avec 2,5% en moyenne des investissements publics totaux et 10% de ceux du secteur tertiaire, mais elle devenait de plus en plus importante. Ces investissements étaient destinés d'abord à entretenir les infrastructures et les équipements de télécommunications mis en place dans le cadre de l'AOF. Dans cette logique, le III^{ème} Plan de développement économique et

¹²⁹ DAFPE Gaye ; DANSOKHO Mamadou (2002), « Les nouvelles technologies de l'information et de la communication : défis et opportunités pour l'économie sénégalaise, » in : DIOP Momar-Coumba(dir.), *Le Sénégal à l'heure de l'information*, Karthala, Paris, p. 52.

¹³⁰ Loi SENEGALAISE n°1961/32 du 13 mai 1961 relative au Premier Plan Quadriennal de Développement pour la période de 1961-1964 : https://www.dri.gouv.sn/sites/default/files/LOI/1961/SENEGALAISE/61_32.pdf (dernière consultation février 2019).

¹³¹ Roland POURTIER est un géographe français et professeur émérite à l'Université Paris-1 Panthéon-Sorbonne.

¹³² POURTIER Roland (1983), « Nommer l'espace, l'émergence de l'État territorial » en Afrique Noire", *L'espace géographique*, n° 4, p. 293-304.

social (1969-1973)¹³³ ambitionnait de maintenir le patrimoine des infrastructures de communication, de moderniser et de développer les services rendus et d'améliorer la productivité de l'OPT. Le IV^{ème} Plan de développement économique et social (1973-1977)¹³⁴ conserva ces orientations en y ajoutant l'ouverture de nouvelles liaisons en particulier dans les zones allant de Dakar à Saint-Louis et de St-Louis à Bakel.¹³⁵

Cependant, force est de constater qu'au lendemain des indépendances, ces nouveaux États ne disposaient pas assez de moyens techniques, humains, et financiers pour assurer le développement du MSTT, ni de l'appareillage technique et administratif. Comme le mentionne Annie CHENEAU-LOQUAY¹³⁶, le périmètre d'action des États postcoloniaux était limité :

«Les infrastructures sont entretenues ou reconstruites au coup par coup et par portions en fonction des disponibilités financières, de l'aide accordée à un moment donné et du caractère stratégique du tronçon choisi. Ainsi se créent des espaces privilégiés, irrigués par des réseaux et proches des voies de communication entretenues par rapport à d'autres qui sont délaissées »¹³⁷.

Par ailleurs les investissements déployés par l'État et sa volonté affichée d'être l'acteur principal dans le secteur des télécommunications n'étaient pas suffisants pour continuer à garantir la gestion et le développement des systèmes de télécommunications internationaux qui requièrent beaucoup de moyens et une expertise développée. Dans cette perspective, les systèmes de télécommunications internationaux sont exploités dans un premier temps uniquement par FCR. Puis obligé à son tour par les nouvelles

¹³³ Loi n° 1969/53 du 16 juillet 1969 Instituant un Troisième Plan Quadriennal de Développement Économique et Social : <https://www.dri.gouv.sn/sites/default/files/LOI/1969/69%2053.pdf> (dernière consultation février 2019).

¹³⁴ Loi n° 1971/53 du 28 juillet 1971 Instituant un quatrième Plan Quadriennal de Développement Économique et Social : <https://www.dri.gouv.sn/loi-n°-197153-du-28-juillet-1971> (dernière consultation février 2019)

¹³⁵ DAFPE Gaye ; DANSOKHO Mamadou (2002), op. cit. , p. 52.

¹³⁶ Directrice de recherche au CNRS, au sein du Centre d'études d'Afrique noire de l'Institut d'études politiques de Bordeaux. Elle a créé le programme Africa'NTI en 1998, un observatoire sur les modes d'insertion des technologies de l'information et de la communication (TIC) dans les pays du Sud, tout particulièrement en Afrique.

¹³⁷ CHENEAU-LOQUAY Annie (2010), « La révolution des TIC : du téléphone à Internet », *Bulletin de l'Association de géographes français*, Association des Géographes Français, p. 2.

contraintes qu'impose INTELSAT, FCR noue une collaboration stratégique¹³⁸ avec l'État du Sénégal pour mettre en place une société d'économie mixte appelée *TELESENEGAL*.

Ainsi, le secteur des télécommunications de la majeure partie des anciennes colonies de l'AOF évolue sous la tutelle de deux types de société :

« une sous monopole, sans beaucoup de moyens, en charge du réseau national, et une autre pour gérer les télécommunications internationales, souvent dominée par France Câbles et Radios, filiale de France Télécom. »¹³⁹.

Pour comprendre les logiques de la présence d'une entreprise publique (FCR) issue de l'empire colonial, dans un territoire décolonisé (le Sénégal) où l'État naissant, ayant soif d'autonomie et d'indépendance, explore à travers le discours et l'action, un terrain de plus en plus nationaliste, il est nécessaire, voire indispensable, de se référer au contexte qui a vu sa création et son évolution. En réalité, pour analyser la démarche de FCR, il est impératif d'étudier la structuration des réseaux de télécommunications en Afrique occidentale francophone à la veille des indépendances.

2- Les stratégies de contournement de l'ancien colonisateur pour se maintenir

2.1- La stratégie de filialisation

Avant que le vent des indépendances ne souffle en Afrique, le Ministère des PTT assurait la gestion des réseaux de communication internationale dans les colonies. Il était doté de deux systèmes de télécommunications : un réseau radioélectrique baptisé Réseau Général Radioélectronique (RGR) qui dépendait de la Direction des Services Radioélectriques (DSR) et un réseau de câbles sous-marins télégraphiques qui était géré par la Direction des Câbles Sous-marins avant d'être repris par la Compagnie France Câbles (FC). Ainsi, en 1959, à la veille des indépendances, ce réseau de câbles parcourait le long de la côte ouest africaine et s'étendait de Dakar à Douala en passant par des escales à Conakry, Monrovia, Grand-Bassam, Cotonou et Douala, et deux extensions à Conakry-Freetown et Dakar-Recife.

¹³⁸ Voir section dédiée à « la collaboration obligée entre l'État du Sénégal et l'ancien État colonial », p. 56.

¹³⁹ CHENEAU-LOQUAY Annie (2010), op. cit. , p. 2.

Pendant que ce réseau se développait rapidement et faisait les affaires de la métropole à la fin des années 1950, la marche vers les indépendances dans les colonies françaises en Afrique était déjà enclenchée. La tutelle du Ministère des PTT sur ces réseaux déployés en terre africaine devait à court terme être transférée aux nouveaux États en voie de création. Dans cette perspective, l'État français était amené à perdre le contrôle de ce réseau pour lequel il avait consenti auparavant une manne financière extrêmement importante, et avait consacré d'importantes ressources technologiques, réseau qui lui permettait d'occuper une position stratégique¹⁴⁰. C'est dans ce contexte que le Gouvernement français décida de se séparer de la totalité des activités africaines du Ministère des PTT, décrites ci-dessus, en les filialisant au sein d'une nouvelle organisation : la Compagnie Française de Câbles Sous-marins et de Radio (FCR), créée à cet effet le 1er novembre 1959.¹⁴¹ En effet, cette entreprise avait pour objectif de renouveler la stratégie de l'État colonial, prenant en compte cet inéluctable changement de configuration géopolitique. Elle devait lui offrir ainsi la possibilité de porter un nouveau masque pouvant lui permettre de garder sa mainmise sur le marché des télécommunications en Afrique, malgré le changement de statut des colonies qui allait, inopinément, s'opérer. De plus, cette opération de filialisation des activités du ministère des PTT dans les colonies africaines fut « *conçue et pilotée de bout en bout* »¹⁴² par un ancien fonctionnaire de ce ministère. Il s'agit de Maurice LHERMITE, ancien directeur des services radioélectriques. Après que la nouvelle filiale fut mise en place, Maurice LHERMITE en devint le premier président. Il resta à ce poste jusqu'en 1970.

Dans cette perspective, on comprend que les logiques d'acteurs qui ont poussé à la création de cette nouvelle « filiale » du ministère des PTT était de pouvoir changer de visage afin de faire face aux nouvelles exigences de leurs anciennes colonies devenues indépendantes politiquement et juridiquement autonomes. Se réinventer pour exister devenait de plus en plus une nécessité, comme l'explique Michel HACHMANIAN¹⁴³ :

¹⁴⁰ Contrôler les communications internationales des anciennes colonies

¹⁴¹ HACHMANIAN Michel (2006), « FCR et l'Afrique : période 1960/1990 » :

http://anciensdefcr.eu/histoire/fcr_afrique/fcr_et_afrique.htm, (dernière consultation le 24 décembre 2019)..

¹⁴² Ibid.

¹⁴³ Michel HACHMANIAN, un des cadres de la compagnie FCR, surnommé « Monsieur Afrique de la FCR ».

« Un outil juridiquement adéquat était ainsi mis en place pour permettre à FCR, dans la perspective des indépendances, la poursuite des activités d'opérateur télécoms exercées par le Ministère des PTT tout au long de la période coloniale »¹⁴⁴

2.2- Les arguments pour maintenir les marchés dans les anciennes colonies

La filiale FCR mise en place construisait son argumentaire autour de trois axes, sous forme d'opportunités, afin de convaincre les États africains nouvellement indépendants de continuer l'aventure avec la France :

- La mise en place de tous les moyens nécessaires pour créer, développer et exploiter un réseau de télécommunications internationales ;
- La prise en charge de tous les investissements et frais d'exploitation ;
- La rémunération de FCR par une quote-part sur les recettes générées par l'exploitation du trafic acheminé, le solde revenant aux États.

Les négociations furent engagées et débouchèrent sur des signatures de convention entre 1959 et 1964 avec plusieurs États postcoloniaux qu'il convient de distinguer en deux catégories :

- Une catégorie de pays qui disposaient de réseaux de télécommunications internationales fonctionnels à l'instar du Sénégal et du Mali ;
- Une catégorie de pays qui dépendaient du système de télécommunications des deux pays cités ci-dessus pour émettre leur communication à l'international à l'image de la Côte d'Ivoire, du Togo, du Dahomey (Bénin), du Niger, et de la Haute-Volta (Burkina Faso).

A la première catégorie de pays, FCR propose une amélioration de la qualité de leur MSTT. En revanche, à la deuxième catégorie d'acteurs, FCR propose, désormais, de disposer de leurs propres systèmes de télécommunications internationales sans pour autant dépendre du réseau du Sénégal et du Mali.

¹⁴⁴ HACHMANIAN Michel (2006), op. , cit. :

http://anciensdefcr.eu/histoire/fcr_afrique/fcr_et_afrique.htm

A cet effet, la position de FCR à côté de l'État du Sénégal était ambiguë : la compagnie française se positionnait à côté de l'État du Sénégal à la fois comme partenaire en l'aidant à développer son réseau de communication internationale, mais aussi comme concurrent en proposant aux pays qui dépendaient du réseau sénégalais de s'en défaire et d'acquérir, grâce à l'offre de collaboration qu'elle leur propose, l'infrastructure nécessaire pouvant leur permettre de développer leur propre réseau.

Le mode opératoire de FCR était le suivant :

« Mise en place très rapide (quelques semaines) des équipements nécessaires pour établir une liaison téléphonique et télégraphique avec la France, prioritairement. Étaient utilisées pour ce faire des infrastructures provisoires (bâtiments et terrains) mises à disposition, en général, par les Offices locaux des PTT ou plus rarement loués par FCR à des propriétaires privés. »¹⁴⁵

Ainsi à la fin des années 60, le réseau FCR qui avait sa direction générale à Paris, disposait d'une quinzaine de centres en Afrique avec une structuration locale presque similaire dans tous les pays où elle opérait¹⁴⁶.

A la fin des années 60, chaque ancienne colonie du système de l'AOF disposait ainsi de son propre système de télécommunications internationales mis en place et développé par FCR, malgré la volonté exprimée lors de la rencontre de 1962 de mettre en place un réseau panafricain de télécommunications. Pire, les exceptionnels partenariats que nouaient quelques pays africains se sont rompus au lendemain des indépendances¹⁴⁷.

Au début des années 70, de nouvelles techniques apparurent. La technique jusque-là employée par FCR – la technique HF ondes décamétriques – commença à montrer ses limites. Les satellites et câbles sous-marins téléphoniques, techniques de transmission à

¹⁴⁵ Idem.

¹⁴⁶ Même si FCR disposait dans chaque pays où il opérait d'une implantation pour la gestion locale de ses activités. Cela n'empêchait pas que les États africains avaient des correspondants spécialisés dans les services centraux de FCR à Paris pour des questions spécifiques. C'est le cas de la Direction opérationnelle Afrique pour tous les problèmes techniques et d'exploitation, de la Comptabilité trafic, de la Direction financière, de la Direction du Personnel (qui deviendra ultérieurement la DRHA), de la Centrale d'achats.

¹⁴⁷ Les États, qui pour leur communication internationale devaient transiter par l'un des deux pays centres à savoir le Mali et le Sénégal, préféreront après les conventions signées avec FCR, faire transiter leurs appels internationaux à Paris.

grande capacité et de haute qualité qui venaient de faire à l'époque leur apparition, se montrèrent plus efficaces et correspondaient mieux à la demande. La direction générale de FCR créa ainsi en 1965 un département « Transmission par Satellite » afin d'anticiper les besoins des pays africains. Cependant, la mise en œuvre de cette nouvelle technologie prévue dans les années 70 impliquait une restructuration de l'organisation et de la gestion des systèmes de télécommunications dans les nouveaux pays indépendants de l'AOF.

3- Une collaboration obligée entre l'État du Sénégal et l'ancien État colonial

L'organisation du « nouveau » système de technique satellitaire s'élabore à l'échelle mondiale. Le consortium INTELSAT¹⁴⁸ est l'organisation qui assure le noyau central de la gestion de cette nouvelle technologie. Cette nouvelle instance internationale qui rejoint l'UIT dans la gouvernance mondiale des systèmes télécommunications, a différentes facettes– politique, technique et opérationnelle – à l'opposé de l'UIT. Concernant sa facette politique, INTELSAT fait de l'État l'acteur majeur et le pilote principal dans la gestion des systèmes de télécommunications par satellite des pays, même si pour la gestion technique et opérationnelle, l'État en question peut se référer à d'autres structures privées ou publiques. C'est dans ce contexte que FCR fut contraint de proposer aux pays africains dans lesquels elle opérait un autre type de partenariat. Ce nouveau type de partenariat reposait sur la création d'une entité d'économie mixte associant l'État postcolonial et FCR et agissant sous la forme juridique d'une SA¹⁴⁹ ou SARL¹⁵⁰. Ces entités disposaient ainsi d'une légitimité politique par la présence de l'État et d'une compétence technique et opérationnelle par le truchement de FCR.

C'est dans ce contexte qu'il est pertinent de situer la naissance d'une panoplie de sociétés d'apparence nationale¹⁵¹ en charge des télécommunications internationales dans les anciennes colonies du système de l'AOF comme TELEMALI, TELESENEGAL, INTELICI (Côte d'Ivoire), INTELCAM (Cameroun), STIMAD (Madagascar), STIN

¹⁴⁸ Créée en 1964 par onze pays d'un satellite unique, Intelsat va très rapidement devenir une organisation de coopération internationale regroupant 144 pays membres. Elle est le principal fournisseur mondial de services de télécommunications par satellite. Elle s'appuie sur deux organes : une Assemblée des Parties composée par les États et d'un Conseil qui regroupe les opérateurs des différents pays, qui ont le statut de Signataires ».

¹⁴⁹ Société autonome

¹⁵⁰ Société à responsabilité limitée

¹⁵¹ Voir section dédiée à la « stratégie de filialisation de FCR », p. 52.

(Niger), TIG (Gabon), SATELIT (Togo), TIT (Tchad), STID (Djibouti), SOCATI (République Centrafricaine), GETESA (Guinée équatoriale).

Ces sociétés qui institutionnalisait le partenariat entre les États africains et FCR étaient gérées de la manière suivante :

« - une Assemblée d'actionnaires et un Conseil d'Administration présidés par une personnalité nationale,

- un président directeur général, personnalité locale,

- un directeur général FCR.

Les fonctions exécutives étaient ainsi réparties :

- les relations extérieures, la direction du Personnel revenaient au président,

- les tâches techniques, l'exploitation des liaisons se trouvaient placées sous la responsabilité du directeur général FCR.

S'agissant de l'ensemble de ces tâches, la Direction Générale de FCR, par des accords de partenariat avec la Société, apportait en tant que de besoin, sa coopération dans tous les domaines : comptabilité financière ; comptabilité trafic ; mise à disposition de personnels techniques expatriés pour la gestion des Stations et des Centres ; formation des personnels nationaux ; approvisionnements. »¹⁵²

Selon les responsables de FCR, ces sociétés avaient une double mission :

- suivre les tendances technologiques dans le domaine des télécommunications ;
- donner, quelques années plus tard, aux États africains un contrôle plus direct dans la gestion de leurs systèmes de télécommunications

Pour les autorités nationales, cette société avait pour objectif de donner plus d'indépendance et d'autonomie aux jeunes États dans la gestion des télécommunications. Elles inscrivent la création de cette société dans la dynamique de leur politique nationaliste.

¹⁵² HACHMANIAN Michel (2006), « FCR et l'Afrique : période 1960/1990 » : http://anciensdefcr.eu/histoire/fcr_afrique/fcr_et_afrique.htm,

Mais en réalité, si on se réfère à la description de l'organisation de la gestion de ces sociétés, il est facile de remarquer que la Direction générale de FCR continuait à fournir aux sociétés mixtes nouvellement créées, les mêmes services que ses filiales fournissaient aux anciennes colonies françaises d'Afrique.

C- Le retour à une volonté mitigée de nationalisation du secteur des télécommunications : entre un désir politique de rupture et une nécessité technique de collaboration

Le secteur des télécommunications au Sénégal, comme dans la plupart des anciennes colonies françaises d'Afrique subsaharienne, était marqué au lendemain des indépendances par une organisation bipolaire : une exploitation des réseaux de télécommunications urbaines et interurbaines par une structure nationale, l'Office des Postes et Télécommunications, et une exploitation des systèmes de télécommunications internationales par une entreprise publique étrangère, issue de l'empire colonial, la société française FCR. Cependant avec le développement de son économie, la multiplication de ses échanges avec l'international et la maturité du jeune État qui éprouve de plus en plus des besoins d'« autonomie », de « sécurité », de ressources et de crédibilité, l'État du Sénégal s'est lancé, grâce à des concours de circonstances externes¹⁵³, dans un long processus de nationalisation de son secteur des télécommunications aussi bien nationales qu'internationales afin d'en assurer le « contrôle ». Ce processus qui est amorcé en 1967 avec la création de *TELESENEGAL*, société d'économie mixte cogérée par l'État du Sénégal et FCR, se prolonge jusqu'en 1985 avec la mise en place de la Société nationale des télécommunications du Sénégal, société sous le contrôle « total » de l'État qui réunit pour la première fois, sous une même organisation, les systèmes de communication nationale et internationale.

¹⁵³ Comme nous l'avons vu dans la session précédente, la création d'INTELSAT impose que les États soient les acteurs principaux de leurs propres systèmes de communication, poussant l'entreprise FCR à renouveler son partenariat avec les États africains en mettant sur place des sociétés d'économies mixtes. Voir section dédiée à « la collaboration obligée entre l'État du Sénégal et l'ancien État colonial », p. 50.

1- Les différentes étapes de la nationalisation du secteur des télécommunications au Sénégal

1.1- La création de TELESENEGAL

La création de la société d'économie mixte *TELESENEGAL* fut la première étape de la longue marche de l'État du Sénégal vers une nationalisation de son secteur des télécommunications. En effet, le 21 août 1968 marque la date où la filiale sénégalaise de la compagnie française FCR fut amenée, pour la première fois, à la suite des contraintes imposées par la nouvelle instance de gouvernance internationale des télécommunications par satellite INTELSAT, à partager avec l'État du Sénégal, la gestion, l'exploitation et l'organisation des réseaux de télécommunications internationales. FCR signe alors avec l'État du Sénégal un contrat de création de la Société de Télécommunications Internationales du Sénégal (*TELESENEGAL*) dont « *l'objet essentiel était de bâtir et exploiter le réseau de télécommunications internationales du Sénégal.* »¹⁵⁴. À sa création, *TELESENEGAL* avait un statut juridique de société à responsabilité limitée au capital de 270 millions de francs CFA. Cependant, cette société était en grande partie contrôlée par la compagnie française au détriment de l'État du Sénégal. En effet, 74% des parts de la société revenaient à FCR alors que 26% seulement étaient destinés à l'État du Sénégal. Cette répartition très déséquilibrée des parts de la nouvelle société créée prouve que la mise en place de cette société n'est pas une volonté des autorités étatiques sénégalaises de restructurer profondément l'organisation et l'exploitation de ce segment du secteur des télécommunications, mais plutôt une démarche stratégique de contournement de la compagnie FCR pour continuer en toute légalité ses activités sur le continent malgré les nouvelles prescriptions d'INTELSAT. En effet, l'ancienne démarche de la compagnie française qui consistait à exploiter elle seule des réseaux des communications internationales en offrant aux États africains des prestations de service moyennant une contrepartie financière, sous le principe de fonctionnement d'une entreprise privée, était contraint d'évoluer. Le choix n'était plus donné à FCR de continuer sur ce modèle. Un

¹⁵⁴ Exposé des motifs du ministre de l'information et des télécommunications du Sénégal, M. Djibo KA à l'Assemblée nationale, lors du Projet de la loi n°1981/60 du 24 novembre 1981 autorisant la création de la société nationale des télécommunications internationales du Sénégal (*TELESENEGAL*) : <https://www.dri.gouv.sn/sites/default/files/LOI/1981/comP4%20loi%20decentralisation%20et%20travail/LOI%20N%201981%2060%20DU%2024%20NOVEMBRE%201981.pdf>

changement de stratégie s'imposait pour éviter l'arrêt des activités de l'entreprise sur le continent noir. Ce changement de stratégie passe par un renouvellement du partenariat que FCR noue avec l'État du Sénégal à travers la création de cette société mixte pour faire assurer le portage institutionnel à l'État et pour sa part, pour gérer l'exploitation du réseau. Cette stratégie de contournement est d'autant plus visible que dans l'organigramme de la nouvelle société, tous les postes de profil politique, ouvrant à plus de visibilité et d'exposition médiatique ont été réservés à la partie sénégalaise, alors que les postes de profil technique, offrant plus de discrétion, ont été pris par la partie française.

Les noms donnés à ces nouvelles sociétés dans tous les pays de l'AOF, créées presque en même temps, rentrent également dans le cadre de cette stratégie de dissimulation. Il ne s'agit plus de faire comprendre, à travers le nom de l'entreprise, qu'elle est une structure étrangère comme c'était le cas des noms de ses anciennes filiales¹⁵⁵. Désormais il s'agit d'habiller ces nouvelles sociétés afin qu'elles donnent l'image d'une structure publique, nationale voire nationaliste. C'est l'exemple de ces nouveaux noms donnés à ses filiales au Mali (TELEMALI) et au Sénégal (TELESENEGAL). Ces derniers qui sonnent directement à l'esprit « télécommunications Sénégal » ou « les télécommunications du Sénégal » renvoient automatiquement à l'image d'une société nationale sous le contrôle de l'État.

Cette démarche arrangeait l'ensemble des deux parties, néanmoins guidées par des logiques différentes. Si cette nouvelle reconfiguration permet à la compagnie française de préserver ses intérêts et de garder sa mainmise dans ce segment le plus rentable du secteur des télécommunications, pour l'État du Sénégal c'est une nouvelle opportunité de communication qui s'offre à lui pour forger auprès des différents publics l'image d'un État fort qui aspire à plus d'autonomie et d'indépendance vis-à-vis de l'État colonial. En effet, la stratégie de la compagnie française visant à mettre en avant la dimension supposée nationale de cette société nouvellement créée pour les raisons invoquées, a été très bien accueillie par la partie sénégalaise. Les autorités étatiques ont sauté sur ce changement de démarche de la compagnie française pour intensifier leur communication dans la logique de montrer la face d'un État « autonome » et indépendant qui assure le « contrôle » de son économie et qui maîtrise l'exploitation de ses ressources. A cet effet,

¹⁵⁵ Auparavant, les dénominations de ses filiales reprenaient le nom de l'entreprise en y accolant l'appellation du pays d'implantation par exemple FCR Mali ; FCR Sénégal ; FCR Côte d'Ivoire...

dans leur communication les autorités étatiques s'approprient la création de cette société. Elles déclarent sentir la « *nécessité* » de restructurer profondément le secteur et d'en renforcer la souplesse. Dans ce cadre, évoquant le contexte de création de la nouvelle société, le ministre de l'Information et des Télécommunications, Djibo KA¹⁵⁶ déclare que :

*« Le Gouvernement du Sénégal a senti alors la nécessité de créer un organisme souple, pouvant, sous son contrôle, mettre en place et exploiter un réseau de télécommunications internationales capable d'écouler le volume croissant de notre trafic télex, télégraphique et téléphonique échangé avec les autres pays de la planète. ».*¹⁵⁷

Pour le ministre, le Sénégal qui occupe une position géographique privilégiée constituant une "plaque tournante dans l'Atlantique Sud" et marqué par le développement de son économie et de ses échanges avec les pays étrangers, éprouve une nécessité prégnante de se doter « *d'un réseau de télécommunications internationales adapté à sa position* »¹⁵⁸.

Dans sa communication, l'État se positionne comme étant l'acteur majeur dans ce processus de création de la Société *TELESENEGAL* en mettant en exergue le rôle d'un État désireux de garder « sous son contrôle » un des secteurs phares de son économie, à savoir le secteur des télécommunications, et de mettre en place un système performant adapté à ses besoins stratégiques et à la demande sociale. Également dans sa communication, l'État se présente comme le principal acteur de ce changement, la partie qui a poussé, pour ses propres intérêts, la compagnie française à partager avec lui la gestion de l'exploitation des réseaux de télécommunications internationales. Cet angle de communication a même influencé certains chercheurs qui estiment que c'est l'État du Sénégal qui a « *décidé de séparer la gestion des télécommunications nationales et internationales en confiant ces dernières à la société TELESENEGAL* »¹⁵⁹. Pourtant une analyse approfondie du dossier montre que c'est plutôt la compagnie française FCR qui a elle-même stratégiquement proposé à l'État du Sénégal de prendre part à la gestion des

¹⁵⁶ Djibo Leyti KA est une personnalité politique sénégalaise. Il fut ministre de l'Information et des Télécommunications de 1981 à 1988

¹⁵⁷ KA Djibo Leyti (1981), op. cit. :

<https://www.dri.gouv.sn/sites/default/files/LOI/1981/comP4%20loi%20decentralisation%20et%20travail/LOI%20N%201981%2060%20DU%2024%20NOVEMBRE%201981.pdf>

¹⁵⁸ Ibid.

¹⁵⁹ SAGNA Olivier (2012), op. cit. , p. 76.

réseaux de télécommunications, principalement dans la dimension politique et la couverture institutionnelle.

1.2- Les processus de rachat

Désir de FCR de se séparer de ses filiales dans les marchés africains qui devenaient de plus en plus contraignants¹⁶⁰ ou volonté grandissante des États africains de devenir les principaux acteurs de leur propre MSTT¹⁶¹ selon les versions, dans tous les cas le constat est unique : à partir des années 70, une vague de reprise des parts de la compagnie française par les États africains s'opère dans tous les pays où FCR déployait ses activités. Au Sénégal, ce processus de nationalisation des systèmes de télécommunications internationales commença en 1975, à travers un processus de rachat des parts de FCR dans le capital de la société *TELESENEGAL* par l'État du Sénégal :

- En juillet 1975, l'État du Sénégal procède à son premier rachat des parts de FCR dans la société et voit sa part passer de 26 % à 52%. Il s'agit ici d'un rachat de 14 000 parts de l'État du Sénégal à la compagnie française ;
- En décembre de l'année suivante, le comité de gestion de *TELESENEGAL* décide d'augmenter le capital social de la Société en le portant au montant de 756 millions de francs CFA ; cette procédure d'augmentation du capital est réalisée à travers une méthode d'incorporation des réserves ;
- En juillet 1977, *TELESENEGAL* qui était jusque-là une société à responsabilité limitée, est transformée en Société Anonyme ;
- Le processus qui a débuté en 1975 se finalise quatre ans après : en effet, le Ministre chargé des Télécommunications signe le 13 juillet 1979 avec le président directeur général de FCR, un accord transférant la totalité des actions détenues par la compagnie française dans le capital social de *TELESENEGAL* à l'État du Sénégal ; le rachat des actions s'est opéré par incorporation de réserves ;
- En 1981, la création de la société nationale des télécommunications internationales du Sénégal est autorisée¹⁶², ce qui transforme le statut de la Société

¹⁶⁰ Selon la version de Michel HACHMANIAN

(Voir : http://anciensdefcr.eu/histoire/fcr_afrique/fcr_et_afrique.htm)

¹⁶¹ KA Djibo Leyti (1981), op. cit.

¹⁶² Ibid.

d'économie mixte de la structure en une Société nationale : le capital de la société passe alors de 756 millions de francs CFA à 2 milliards 500 millions de francs CFA, toujours par incorporation de réserves ; mais même si le statut juridique de la société change, la société a gardé son nom de *TELESENEGAL* en raison de sa dimension symbolique, selon le Ministre de l'Information et des Télécommunications d'alors.

1.3- La réunification de l'exploitation des réseaux nationaux et internationaux

Au début des années 80, l'État du Sénégal montrait de plus en plus l'intérêt que constituait, pour lui, un secteur de télécommunications performant en tant que « *facteur clé fondamentale* »¹⁶³ de la croissance de son économie. Le ministre en charge des télécommunications déclarait à cet effet :

*« Sans un réseau téléphonique fiable, il est utopique de définir des objectifs dans le cadre de la téléinformatique, la télécopie, de tous les nouveaux services qui vont modifier fondamentalement le comportement de l'homme de la fin de XXe siècle ».*¹⁶⁴

C'est dans ce contexte d'une prise en considération croissante du secteur des télécommunications que le gouvernement du Sénégal a entrepris une panoplie d'initiatives dans le but de consolider ce secteur qu'il percevait de plus en plus comme « un fleuron » de son économie. L'État du Sénégal décide de lui accorder d'abord une place prioritaire dans les VIe¹⁶⁵ et VIIe¹⁶⁶ plans de développement économique et social. En 1983 sont organisées à Dakar « les journées nationales des télécommunications » auxquelles ont participé des « experts » de haut niveau. Par ailleurs, le 1^{er} août 1983, s'est

¹⁶³ KA Djibo Leyti (1985), op. cit.

¹⁶⁴ Ibid.

¹⁶⁵ Loi n° 1981/49 du 07 juillet 1981 instituant le VI^{ème} Plan Quadriennal de Développement Économique et Social :

<https://www.dri.gouv.sn/sites/default/files/LOI/1981/comP1%20ECONomie%20generale%20et%20finances/LOI%20N%201981%2049%20DU%207%20JUILLET%201981.pdf> (dernière consultation février 2019).

¹⁶⁶ Loi n° 1985/34 du 23 juillet 1985 portant approbation du septième Plan Quadriennal de Développement Économique et Social :

<https://www.dri.gouv.sn/sites/default/files/LOI/1985/comP1%20ECONomie%20generale%20et%20finances/LOI%20N%20198534%20DU%2023%20JUILLET%201985/LOI%20N%20198534%20DU%2023%20JUILLET%201985.pdf> (dernière consultation février 2019).

tenu un conseil interministériel qui a institué un groupe de travail *ad hoc*, ayant pour mandat l'élaboration d'un plan de rattrapage (1983 – 1989) et un programme d'urgence (1983 – 1986) des télécommunications, destinés à la maintenance, la remise à niveau et la réalisation d'investissements.

L'ensemble des conclusions de ces rencontres sur le développement du secteur des télécommunications au Sénégal, déboucha sur la nécessité d'une réforme structurelle du secteur. En effet, les différents travaux des « experts » concluaient sur l'urgence de faire disparaître la séparation entre la gestion des télécommunications urbaines et interurbaines de celle des télécommunications internationales et de les réunir au sein d'une seule et même organisation qui en assurerait la gestion et l'exploitation. De ce fait, la composante télécommunication de l'OPT viendrait s'ajouter aux attributions de *TELESENEGAL* dans une société unique. Selon le ministre des télécommunications, l'intérêt de cette réforme structurelle était d'une part de « *conférer au secteur des télécommunications des modes de gestions permettant de garantir une capacité d'absorption des financements compatible avec le degré d'urgence des investissements programmés* »¹⁶⁷ mais aussi de permettre aux secteurs des télécommunications « *d'évoluer et de naviguer entre les eaux sociales et rentables* ». ¹⁶⁸

Cette réforme structurelle va aboutir en 1985 à l'éclatement de l'OPT qui va séparer les activités postales de la gestion de la communication interne et va donner naissance à deux sociétés distinctes : la gestion de la poste est confiée à l'Office de la Poste et de la Caisse d'Épargne (OPCE¹⁶⁹) ; la gestion de communication nationale est quant à elle, rattachée, à celle de la communication internationale sous la coupole de la Société Nationale des Télécommunications (SONATEL). La SONATEL est ainsi créée par la loi¹⁷⁰ et permet au gouvernement du Sénégal, pour la première fois de son histoire, de réunir tous les

¹⁶⁷ KA Djibo Leyti (1985), op. cit.

¹⁶⁸ Ibid.

¹⁶⁹ Loi n° 85-35 du 23 juillet 1985 relative à la création de l'Office des Postes et de la Caisse d'Épargne :

<https://www.dri.gouv.sn/sites/default/files/LOI/1985/comP4%20loi%20decentralisation%20et%20travail/LOI%20N%20198535%20DU%2023%20JUILLET%201985/LOI%20N%20198535%20DU%2023%20JUILLET%201985.pdf> (dernière consultation février 2019).

¹⁷⁰ Loi n° 85-36 du 25 juin 1985 relative à la création de la société nationale des télécommunications du Sénégal (SONATEL) :

<https://www.dri.gouv.sn/sites/default/files/LOI/1985/comP4%20loi%20decentralisation%20et%20travail/LOI%20N%20198536%20DU%2025%20JUN%201985/LOI%20N%20198536%20DU%2025%20JUN%201985.pdf> (dernière consultation février 2019).

segments des télécommunications dans une structure commune qu'il contrôle sans partage sous un régime de monopole

2- Les enjeux autour du contrôle du secteur des télécommunications

Le long processus qui a abouti à la nationalisation de la société d'exploitation des réseaux de télécommunications puis à la monopolisation du secteur en passant par le rachat successif des parts de FCR dans la Société TELESENEGAL, a été motivé par une volonté affichée de l'État du Sénégal de contrôler un secteur qui recouvre une dimension symbolique et stratégique. Comme le déclare le ministre des télécommunications : « *La prise de la totalité des actions de TELESENEGAL par le Gouvernement est l'expression de la volonté de l'État de contrôler le secteur clé des Télécommunications.* »¹⁷¹

Une analyse des discours du ministre de l'Information et des Télécommunications qui ont suivi le processus de nationalisation du secteur des télécommunications, ainsi que l'exploration de la communication de l'État qui se déployait dans le quotidien *le Soleil*, principal moyen de communication de masse à l'époque, sous la tutelle de l'État, permet de classer les différentes raisons affichées par l'État du Sénégal qui l'ont poussé à vouloir contrôler ce secteur. A l'issue d'un travail de synthèse de ce corpus documentaire, nous pouvons classer en trois catégories les logiques qui ont poussé l'État du Sénégal à vouloir contrôler ce secteur.

2.1- La dimension économique

Le potentiel économique du secteur des télécommunications est l'un des enjeux majeurs qui a poussé l'État du Sénégal à vouloir contrôler sans partage, les entreprises en charge de son exploitation aussi bien sur le segment de la communication intérieure que sur celui des communications internationales. Ce potentiel économique apparaît au niveau de la communication de l'État sous deux formats : les ressources financières issues des revenus générés directement par l'exploitation des réseaux ; le rôle de « catalyseur » attribué aux MSTT qui auraient le potentiel de « booster » les autres secteurs de l'économie sénégalaise. Si la première catégorie discursive est incarnée par les autorités étatiques qui ont un profil politique, en l'occurrence le ministre en charge des télécommunications, le

¹⁷¹KA Djibo Leyti (1981), op. cit.

second est porté par des fonctionnaires de l'État qui ont un profil technique, principalement des cadres de la société nationale.

2.1.1- Les enjeux sur les ressources financières directes

L'exploitation du secteur des télécommunications était gérée par deux structures distinctes : la communication interne au Sénégal, gérée par l'OPT, une structure sous la tutelle du ministère en charge des télécommunications, dont le réseau intérieur était considéré comme « faible et pas fiable »¹⁷², où « 70% des lignes étaient en dérangement »¹⁷³ avec des « demandes nouvelles non satisfaites »¹⁷⁴ et qui avait un chiffre d'affaires dérisoire ; la société *TELESENEGAL* qui assurait l'exploitation des communications entre le Sénégal et l'étranger, segment qui dégagait une manne financière considérable. Cette société *TELESENEGAL*, qui détenait des infrastructures de haute qualité permettant au Sénégal d'être « pratiquement relié à tous les continents grâce à trois câbles sous-marins »¹⁷⁵ et offrant l'avantage à la capitale sénégalaise de « se targuer d'être la ville africaine la plus en avance dans ce domaine »¹⁷⁶, était d'abord contrôlé totalement par une entreprise publique française, puis par une société d'économie mixte dont seulement 24% du capital revenait à l'État. L'excellence de la santé financière de *TELESENEGAL* a poussé l'État du Sénégal à vouloir obtenir davantage de contrôle sur cette société afin de bénéficier plus largement de cette manne financière, comme l'explique le Ministre : « *Le désir du Gouvernement du Sénégal de conserver à TELESENEGAL une structure de Société nationale se fonde sur les résultats enregistrés par cette Société* »¹⁷⁷.

En effet, en une décennie, la société *TELESENEGAL* a enregistré des résultats extraordinaires, qui ne pouvaient pas laisser indifférentes les autorités sénégalaises. De

¹⁷² *Le Soleil*, « 16 Milliards et demi pour l'extension du réseau », 11 février 1987. Voir annexe 5, p. 414.

¹⁷³ *Le Soleil*, « Le téléphone en meilleure santé », 20 novembre 1987. Voir annexe 5, p. 414.

¹⁷⁴ *Le Soleil*, « Priorité », 11 février 1987. Voir annexe 5, p. 414.

¹⁷⁵ *Le Soleil*, « Le téléphone en meilleure santé », 20 novembre 1987. Voir annexe 5, p. 414.

¹⁷⁶ *Le Soleil*, « 16 Milliards et demi pour l'extension du réseau », 11 février 1987. Voir annexe 5, p. 414.

¹⁷⁷ KA Djibo Leyti (1981), op. cit.

1972 à 1979, la Société a multiplié ses bénéfices. Si dans l'exercice de la période de 1972-73 la société assurait un bénéfice net de 2 682 000 Frs CFA, pour l'exercice de la période de 1979-80, le bénéfice net de l'entreprise est évalué à 1 642 792 000 Frs CFA. Cette croissance exceptionnelle du chiffre d'affaires de la société constitua une des principales motivations de la nationalisation de cette société. Ainsi pour le Ministre, cet acte de nationalisation correspond pour le Sénégal à un « *indispensable impératif* » et « *une volonté politique* », « *d'étendre sans partage sa souveraineté* » sur « *un secteur très important de notre économie* »¹⁷⁸. Toujours pour le Ministre, cette nationalisation se fonde également « *sur une judicieuse appréciation de l'évolution financière positive de la société* »¹⁷⁹.

2.1.2- Le rôle de catalyseur

« *Née de la volonté du chef de l'État, et sous l'impulsion dynamique du ministre des Communications, la SONATEL se veut un véritable outil de développement* »¹⁸⁰. Cette phrase du directeur général de la SONATEL, Alassane Dialy NDIAYE¹⁸¹, extraite d'un entretien qu'il a accordé au journal *Le Soleil*, résume un des arguments phares qui a poussé l'État du Sénégal à vouloir un contrôle accru sur le secteur des télécommunications. En effet, ce secteur est présenté au grand public comme étant un « *facteur clé de développement* » de l'ensemble des secteurs d'activités du pays. Dans un symposium organisé sur le thème de la téléphonie rurale, Alassane Dialy NDIAYE qui représentait M. Djibo KA, ministre de l'information et des télécommunications, déclarait à cet effet que les préoccupations de la SONATEL consistent « *à soutenir efficacement le développement économique, social et culturel de notre pays* »¹⁸². Les MSTT sont présentés comme étant le dispositif incontournable qui permet aux autres secteurs de pouvoir décoller et de faire du Sénégal un pays développé. Ils donneraient de ce fait l'occasion aux pays en voie de développement comme le Sénégal de rattraper leur

¹⁷⁸ Ibid.

¹⁷⁹ Ibid.

¹⁸⁰ *Le soleil*, « SONATEL : l'après barrage se fera avec les télécommunications », 18 février 1986. Voir annexe 5, p. 414.

¹⁸¹ Président directeur général de la société nationale des télécommunications internationales du Sénégal (TéléSénégal) de 1973 à 1988. En 1985 il devient directeur général de la SONATEL.

¹⁸² *Le Soleil*, « Symposium sur la téléphonie rurale et la téléinformatique organisé par la BSA et la TRT », 22 novembre 1985. Voir annexe 5, p. 414.

« retard » vis-à-vis des pays du Nord. Alassane Dialy NDIAYE soutenait dans cette perspective que :

*« Dans la lutte pour le développement, la maîtrise du secteur des télécommunications constitue un formidable enjeu, “la variable communicationnelle ” est d’autant plus importante qu’elle intervient dans toute politique orientée vers l’optimisation des ressources, la coordination des activités, la saisie correcte des réalités (...). Dans les États modernes, le rôle dévolu aux télécommunications est de favoriser le commerce, l’industrie, la presse et l’administration ».*¹⁸³

Dans sa communication avec le grand public, l’État présente les MSTT comme étant des dispositifs qui permettraient au Sénégal de combler le manque d’infrastructures de base auquel il fait face comme un réseau routier. Dans ce sillage, le directeur de la SONATEL déclare que :

*« Les télécommunications suppléent en bonne partie à l’insuffisance des routes, voies de chemin de fer, en un mot des voies de communication traditionnelles. Les télécommunications écoulent également pour moi une denrée certainement précieuse, c’est l’intelligence. Elles font circuler l’information, la connaissance. »*¹⁸⁴. Ils sont considérés également comme « *partie intégrante de l’infrastructure de base de tous les pays modernes au même titre que les routes, les chemins de fer ou la poste.* »¹⁸⁵ et que « *grâce à elles, ainsi à travers le monde, courent et volent sans arrêt des centaines de millions de mots, de nouvelles scientifiques, techniques ou personnelles, ordres politiques, cours de bourse, prix des produits, informations, etc. Avec les nouvelles technologies sans cesse perfectionnées, les télécommunications, au début simple cri lancé de sommet en sommet, en arrivent de nos jours à transmettre en même temps aux hommes du*

¹⁸³ Ibid.

¹⁸⁴ *Le Soleil* « Rencontre avec Alassane Dialy NDIAYE, DG de la SONATEL », 23 novembre 1987. Voir annexe 5, p. 414.

¹⁸⁵ Idem.

monde entier les mêmes informations ou les mêmes images, d'un même événement
».¹⁸⁶

Ainsi pour les autorités, le fait de donner un intérêt particulier au secteur est un très bon investissement et permet au gouvernement d'agir comme un visionnaire et de faire « un pari sur l'avenir »¹⁸⁷. Dans cette logique, le directeur de la SONATEL a tenu à éclaircir et à faire comprendre à la population, qui à ce moment-là était principalement confrontée à assurer les premières nécessités, l'utilité pour le gouvernement de contrôler ce secteur :

« Peut-être que les télécommunications ne sont pas absolument vitales. C'est possible. Mais pour moi en tout cas la mise en place d'un réseau de télécommunications est un préalable au développement. Sans compter qu'une fois que vous avez commencé à rendre opérationnels des projets, il est normal qu'ils soient gérés. Et les télécommunications interviennent presque partout, soit dans le domaine de l'agriculture par exemple, on aura besoin de savoir quel est le prix auquel on aura besoin de vendre sa production à Dakar, à Diourbel ou à Kédougou. En fonction des informations dont le producteur dispose, il pourra s'orienter vers le lieu propice pour tirer le meilleur parti de ses produits... Les télécommunications interviennent aussi dans le domaine de la pêche. De plus en plus vous savez, il y a beaucoup de pays qui maintenant utilisent des satellites de télédétection qui vont regarder au-dessus de l'océan pour y repérer les bancs de poissons. Ils sont capables d'informer sur le type de poissons se trouvant à un endroit particulier. Les bateaux n'ont pas besoin de tourner en rond... Réellement, les télécommunications constituent comme d'autres ont eu à le dire avant moi, un multiplicateur de développement. Cela permet d'avoir des bras de plus pour améliorer encore le développement »¹⁸⁸.

Dans cette perspective, les autorités estiment que les pays africains ont raté le train de la révolution industrielle, l'occasion leur a été donnée désormais de se rattraper et de se mettre au niveau des pays développés grâce à la « révolution informationnelle » et cette fois-ci « l'Afrique ne doit pas rater le cloche ».¹⁸⁹

¹⁸⁶ Idem.

¹⁸⁷ Idem.

¹⁸⁸ Idem.

¹⁸⁹ Idem.

2.2- La dimension de souveraineté politique

La nationalisation du secteur des télécommunications recouvre également une dimension de souveraineté politique. En faisant de *TELESENEGAL* une société nationale, l'État du Sénégal a également souhaité communiquer sur sa souveraineté à prendre des décisions fortes allant dans le sens de garantir « l'intérêt national ». Dans ce cadre, le Ministre de l'information et des télécommunications déclare que la nationalisation des entreprises en charge de l'exploitation des MSTT traduit « l'expression éloquente de la volonté de l'État, de contrôler le secteur clé des Télécommunications »¹⁹⁰. Le gouvernement du Sénégal affiche, à cet effet, son ambition « d'appliquer librement la politique »¹⁹¹ qu'il souhaite définir dans ce secteur.

Cette souveraineté que l'État souhaite mettre en exergue à travers la nationalisation du secteur des télécommunications, passe également par son autonomie dans la gestion des ressources humaines de la société notamment en nommant à des postes clés des personnes compétentes de nationalité sénégalaise, en faisant fi de l'importation de l'expertise étrangère. C'est dans ce cadre que le ministre, en parlant de la composition du personnel de la nouvelle société nationalisée, tenait à préciser à cet égard :

*« Il y a aussi un autre aspect non moins important qui est celui du personnel d'encadrement composé, mis à part les agents de maîtrise, de maintenance et d'exécution, de huit ingénieurs Sénégalais de télécommunications qui assistent un jeune directeur général lui-même ingénieur des Télécommunications. »*¹⁹².

En effet les autorités ont tenu à montrer que la souveraineté de l'État dans ce secteur ne passait pas seulement par la nationalisation d'une entreprise qui exploite une partie ou la totalité des segments des MSTT, car ce n'était pas une vraie nouveauté¹⁹³, mais que la souveraineté d'un État passe également par sa capacité à mobiliser de l'expertise

¹⁹⁰ KA Djibo Leyti (1981), op. cit.

¹⁹¹ Idem.

¹⁹² KA Djibo Leyti (1985), op. cit.

¹⁹³ Comme on l'a vu précédemment, l'État sénégalais était mis stratégiquement en avant pour la visibilité politique, mais le secteur était toujours contrôlé par l'expertise étrangère, principalement de la France.

nationale capable d'exploiter ses propres ressources. Dans ce même ordre d'idées, le journal *Le Soleil* n'hésitait pas à faire une large présentation du directeur de la Société en mettant la focale sur son « brillant » parcours à côté de son profil national :

« Ingénieur de formation de haut niveau, diplômé des grandes écoles françaises et américaines, il est le directeur de la SONATEL qui vient de souffler ses deux années de bougies d'anniversaire. Compétent et simple, Alassane Dialy NDIAYE – puisque que c'est de lui qu'il s'agit – est tout simplement le prototype du cadre sénégalais de type nouveau, plus préoccupé de faire que d'être, dont l'ambition est d'apporter une contribution de qualité dans le combat quotidien pour le développement. Avec la confiance du gouvernement et sous son impulsion, la SONATEL a accompli en deux ans des progrès certains »¹⁹⁴.

2.3- La dimension géopolitique

La nationalisation du secteur des télécommunications du Sénégal a eu des enjeux géopolitiques. A cet égard, le Ministre avouait que son gouvernement « *n'a pas perdu de vue l'importance des communications internationales* » car pour lui ces dernières « *conditionnent à coup sûr, et dans une large mesure, les relations internationales* ». ¹⁹⁵En effet, l'intérêt pour l'État du Sénégal de contrôler ce secteur dans le jeu des relations internationales réside dans la relation d'interdépendance que les infrastructures de télécommunications entretiennent avec la collecte, la production et la diffusion de l'information au niveau national et international. La société d'exploitation des télécommunications entretenait des relations étroites avec l'Office de Radiotélédiffusion Sénégalaise (ORTS). *TELESENEGAL* fournissait à cette dernière la technologie requise afin de lui permettre d'assurer la collecte et la transmission de l'information au niveau national et international. Dans cette perspective, celui qui contrôle les infrastructures de télécommunications maîtrise la diffusion de l'information sur l'étendue du territoire national. Le Ministre déclarait à ce sujet que « *c'est grâce à TELESENEGAL et à sa station terrienne de GANDOUL en particulier, que nous avons un journal télévisé assez varié, mais, malheureusement, il n'en est pas ainsi sur le plan des informations*

¹⁹⁴ Le Soleil « Rencontre avec Alassane Dialy Ndiaye, DG de la SONATEL », 23 novembre 1987.

Voir annexe 5, p. 414.

¹⁹⁵ KA Djibo Leyti (1981), op. cit.

africaines ». ¹⁹⁶ . Dans cette relation d'interdépendance, l'État voyait dans les infrastructures de télécommunications trois enjeux majeurs :

D'abord, dans un contexte de méfiance généralisée où le monde était divisé entre deux thèses sur la régulation des flux informationnels¹⁹⁷ sur fond de guerre froide, l'enjeu de maîtriser l'information qui circule sur son territoire à travers le contrôle de ses infrastructures de télécommunications était plus que jamais géostratégique. Dans ce cadre, le Ministre met en exergue la capacité du Sénégal, à travers le contrôle de ses infrastructures de communication, de disposer d'infrastructures performantes lui permettant d'avoir la maîtrise sur l'information qu'il envoie ou qu'il reçoit de l'étranger.

Ensuite, il s'agit aussi pour l'État du Sénégal de s'impliquer dans la lutte contre le déséquilibre informationnel entre les pays développés et les pays sous-développés. Selon le Ministre, le Sénégal devait prendre position sur « *ce fameux divorce Nord-Sud (en matière d'informations)* »¹⁹⁸ qui serait largement à l'avantage des pays du Nord. La meilleure façon pour lui « *d'atténuer ce déséquilibre* » serait de disposer de ses propres infrastructures. Car pour lui, ce déséquilibre viendrait du fait que les pays du Nord contrôlent les infrastructures de télécommunications internationales et maîtrisent par conséquent l'information qui y transite. Dans ce cadre, « *une information provenant par exemple d'un pays africain transite (technicité oblige) par l'Europe avant d'être reçue par un État africain voisin* »¹⁹⁹.

Ainsi pour rétablir ce déséquilibre le Ministre affirme ce qui suit :

*« Il ne faut pas se faire trop d'illusions, car il faut nécessairement pour rétablir l'équilibre que des équipements techniques adéquats soient sur les deux bouts de l'émission de l'information et de sa réception. Ce n'est malheureusement pas le cas en Afrique »*²⁰⁰.

¹⁹⁶ Ibid.

¹⁹⁷ La thèse du *free flow of information* de la doctrine libérale défendue par les États-Unis s'oppose à la doctrine du Kremlin qui défend la « souveraineté nationale » et voit dans le principe de la doctrine libérale une « ingérence d'une puissance étrangère dans les affaires intérieures d'un État-nation.

¹⁹⁸ KA Djibo Leyti (1981), op. cit.

¹⁹⁹ Ibid.

²⁰⁰ Ibid.

Pour le Ministre, le Sénégal a réussi ce pari pour sa part, en parvenant à acquérir son indépendance technologique et en contrôlant totalement ses infrastructures de télécommunications, maintenant c'est aux autres pays africains de faire de même :

« Le problème est que, si à partir du Sénégal il nous est techniquement possible de recevoir des informations provenant de tous les pays du monde, l'inverse n'est pas toujours possible quand il s'agit de certains pays d'Afrique. Autrement dit, pour beaucoup de cas, la transmission des nouvelles est à sens unique. »²⁰¹

Enfin, il s'agit de l'affirmation de la place du jeune État dans les relations internationales lui permettant de à traiter avec les autres nations « d'égal à égal ». Le Ministre déclarait ainsi que le Sénégal « a des projets partout où les télécommunications internationales sont concernées. » et « est techniquement en mesure d'envoyer des informations dans tous les pays du monde qui possèdent des équipements modernes pour les recevoir » et que par conséquent il peut « se réjouir d'être dans le peloton de tête en Afrique sur le plan des Télécommunications »²⁰².

Conclusion chapitre 1 :

Vingt ans après son accession à la souveraineté internationale, la gouvernance de différents systèmes d'exploitation des communications nationales et internationales du Sénégal est passée progressivement du contrôle de l'État colonial (la France) à celui de l'État postcolonial (le Sénégal). Ce dernier nationalise, la même année de son indépendance, l'exploitation des réseaux de communication interne avec la création de l'OPT, puis procède par le rachat progressif de l'entreprise en charge de l'exploitation de réseaux de communications internationales, *TELESENEGAL* qu'il contrôlera en 1981. En 1985, il réunit la gestion des communications nationales et internationales sous une même société et déclare contrôler la totalité du secteur²⁰³.

²⁰¹ Ibid.

²⁰² Ibid.

²⁰³ Une certaine forme de collaboration en l'État du Sénégal et la compagnie française FCR dans la gestion des entreprises nationalisées. En effet, au moment de nationaliser l'entreprise *TÉLÉSÉNÉGAL*, le ministre déclarait : « Cependant, *TELESENEGAL* continuera d'entretenir des relations de coopération technique, dans le cadre d'un contrat, avec *FRANCE CABLES ET*

Cependant il est important de noter que, même si le contrôle de l'exploitation du secteur est passé d'un pays à un autre, le mode de régulation est resté le même. En effet, l'héritage colonial du « système de Chappe » a été conservé par l'État postcolonial. La centralité de l'État dans le système national de gouvernance et d'exploitation des ressources des MSTT a été maintenue malgré le Contrat-Plan signé entre l'État du Sénégal et la *SONATEL* qui confère à cette dernière une autonomie financière et de gestion.

En effet du point de vue structurel, le conseil d'administration de la société comprenait toujours des représentants des ministères des Finances et de la Planification urbaine, des Forces armées, de la Planification économique, de l'Industrie, de l'Intérieur, de la Présidence de la République et de l'Assemblée nationale. Du point de vue de son autonomie, la société dépendait du ministère des Finances et du ministère de la communication. Son directeur général était également nommé par le président de la République. Du point de vue politique, l'entreprise recevait également les orientations des Ministres de tutelle qui n'hésitaient pas à lui assigner des missions et à lui fixer des orientations²⁰⁴ comme relevé dans le discours du ministre de l'Information et des Télécommunications et dans la communication de l'État.

Au début des années 80, c'est cette centralité de l'État dans la gestion des systèmes de télécommunications qui va faire l'objet d'une grande controverse au sommet de la gouvernance internationale des télécommunications, aussi connue sous le nom de « controverse Berg-Lagos »²⁰⁵ qui traduit l'opposition de deux idéologies opposées : une orientation néoclassique qui va inspirer les politiques d'ajustement structurel (Rapport de Berg) ; et une vision du monde qui place l'État au centre de la gouvernance des MSTT (le Plan de Lagos).

RADIO... la Société pour des raisons/techniques et d'opportunité, continuera d'entretenir des relations de coopération technique ? dans le cadre d'un contrat, avec FRANCE CABLES ET RADIO. Sur un autre plan, et s'agissant des rapports actuels existant entre la Société nationale "TELESENEGAL et les anciens partenaires français, en l'occurrence la Compagnie FRANCE-CABLES ET RADIO", il existe un contrat qui, tout en tenant compte des liens historiques, prévoit les taux de rémunération des services rendus par les anciens partenaires français et la possibilité de commander des matériels et des équipements appropriés. Il est évidemment exclue l'immixtion de "FRANCE CABLES ET RADIO" dans la gestion de TELESENEGAL.

²⁰⁴ Voir section dédiée à la « réunification de l'exploitation des réseaux nationaux et internationaux », p. 63.

²⁰⁵ Voir chapitre suivant.

Chapitre 2 : Des mutations de la gouvernance du secteur des télécommunications au niveau international à la reconfiguration du secteur au niveau local

En 1949, à l'occasion d'un discours prononcé sur l'état de l'Union, le président américain, Harry TRUMAN, fait de la lutte contre le « *sous-développement* » une priorité de sa politique internationale. Dans un contexte géopolitique marqué par la division du monde en deux pôles²⁰⁶, la notion de « *développement* » qui était assimilée jusque-là comme étant le degré de « culture » ou de « civilisation » atteint par une nation donnée, se trouvait désormais affiliée par le président étasunien à une « connotation économique »²⁰⁷. Il oriente, en ce sens, les programmes d'aide des pays du bloc de l'Ouest pour lutter contre les déséquilibres mondiaux qu'il considère comme étant la menace qui fait « le lit du communisme ». D'un autre côté, des universitaires américains font du degré d'équipements en MSTT, un critère de modernisation voire de développement des pays. La notion de développement renvoyait selon ces universitaires à « *un processus de diffusion de l'innovation* »²⁰⁸. Ainsi, pour venir en aide aux pays sous-développés, il suffirait, pour eux, de « *faire évoluer* » les attitudes des populations en état de « *sous-développement* »²⁰⁹. Autrement dit, il faudrait « les faire passer d'une culture et d'une société dites traditionnelles à une culture et une société dites modernes »²¹⁰. Les États sous-développés devraient ainsi s'équiper en dispositif de communication pour « s'extirper du sous-développement » et pouvoir « décoller ».

C'est sous ce registre discursif de « *communiquer pour développer* »²¹¹, cette connotation économique de la notion de « développement » et cette croyance en la toute-puissance des MSTT, que les systèmes nationaux des télécommunications qui étaient jusque-là structurés sur un mode de régulation autour de la centralité de l'État, se verront investis massivement par des structures de coopération multilatérale. Ces dernières, influencées

²⁰⁶ Le bloc de l'Est dirigé par l'URSS et le bloc de l'Ouest dirigé par les États-Unis

²⁰⁷ MATTELART Armand (2000), op. cit., p. 62.

²⁰⁸ Idem.

²⁰⁹ Idem.

²¹⁰ Idem.

²¹¹ Titre d'une partie de l'ouvrage *Communication-monde* d'Armand MATTELART. L'auteur explique, dans cette partie, les discours déterministes et techno-optimistes qui accompagnent le déploiement des MSTT, souvent guidés par des logiques cachées par les principaux acteurs dont émanent ces discours.

par cette grille de lecture définie par des acteurs politiques et universitaires guidés par des logiques spécifiques, vont remettre en surface la vieille promesse de l'idéal communicationnel « *fait sous le signe des idées de modernité et de perfectibilité des sociétés humaines* »²¹².

Même si toutes ces institutions internationales s'accorderont sur la capacité des MSTT à aider les pays africains à sortir du sous-développement, dans les modalités de mise en œuvre, une opposition de taille se fait jour. En effet, deux visions du monde vont s'opposer sur le rôle de l'État-nation dans la gouvernance du secteur des télécommunications en Afrique : une conception qui renforce la place centrale de l'État dans la gouvernance des télécommunications pour arriver à faire « émerger » le continent (le *Plan de Lagos*) ; et une conception d'orientation néoclassique dont « *les logiques transfrontières s'attaquent aux fondations institutionnelles des systèmes de communications des États nationaux* ». ²¹³

C'est dans ce contexte que le Sénégal, à l'instar de beaucoup de pays de l'ancien système de l'AOF qui avaient réussi à obtenir le « contrôle » de leur secteur des télécommunications après une vingtaine d'années de conquête, se verra de nouveau confronter à d'autres logiques d'acteurs qui ont en ligne de mire la restructuration profonde des systèmes traditionnels de régulation et de réglementation du secteur des télécommunications.

A- L'optimisme des organisations intergouvernementales

A la fin des 70, la confiance accordée à la supposée capacité MSTT à promouvoir le développement socio-économique des pays était grandissante aussi bien dans les discours des acteurs politiques, économiques qu'universitaires. Ce registre discursif sur la toute-puissance des TIC s'est déployé sur tous les terrains, plus principalement dans les pays en voie de développement où les TIC sont censées effectuer des miracles. Cette rhétorique sur la toute-puissance des technologies était initialement, en Afrique, l'apanage des jeunes États qui dans leur confrontation contre l'ancien colonisateur pour le contrôle du secteur des télécommunications, l'utilisait comme argument phare afin de justifier la

²¹²MATTELART Armand (2000), op. cit. , p. 6.

²¹³Ibid. p. 103.

nécessité pour eux de s'accaparer ce secteur lucratif et stratégique. Cet argument fut de nouveau utilisé, cette fois-ci par des organisations continentales et mondiales dans leur mission « d'assistance » aux pays d'Afrique en voie de développement. Cette confiance accordée aux MSTT au service du développement des pays pauvres notamment en Afrique, se traduisait par la multiplication des projets régionaux de grande envergure dans le domaine des télécommunications. Ces projets régionaux menés sous les auspices des organisations intergouvernementales à la fois continentales et intercontinentales font des MSTT l'élément déterminant pour promouvoir le développement économique et social des pays africains. C'est dans ce cadre que l'Organisation des Nations Unies (ONU)²¹⁴ proclame, le 9 mars 1978, la période allant de 1978 à 1988 la « *Décennie des Nations Unies pour les Transports et les Communications en Afrique* » (UNTACDA)²¹⁵. Cette déclaration de l'ONU fut suivie dans la foulée par le « *Plan d'action de Lagos pour le développement économique de l'Afrique 1980 – 2000* »²¹⁶ adopté par l'OUA²¹⁷. Ce plan, qui est en réalité une application des recommandations de l'UNTACDA, donne une importance capitale aux télécommunications dans la « restructuration des fondements économiques »²¹⁸ du continent africain.

1- De l'UNTACDA au Plan de Lagos

Accordant une importance capitale au secteur des transports et des télécommunications en vue d'une éclosion de l'économie africaine, la conférence des Ministres de la Commission Économique pour l'Afrique (CEA) de l'ONU adopta, en mars 1977, une résolution qui constitue la phase préparatoire de la proclamation d'une « *Décennie pour les transports et les communications* ». Cette résolution fut approuvée par le Conseil économique et social, puis par l'Assemblée Générale de l'ONU qui proclama, la période 1978-1988, « *Décennie pour les transports et les communications en Afrique* ». La Conférence au Sommet des Chefs d'État et de Gouvernement de l'OUA approuva cette

²¹⁴ Organisation des Nations Unies devenue maintenant Nations Unies (NU)

²¹⁵ Plus connu en anglais sous l'acronyme UNTACDA (United Nations Transport and Communications Decade for Africa)

²¹⁶ Organisation de l'Unité Africaine (1981), *Plan d'Action de Lagos pour le développement économique de l'Afrique 1980-2000*, Institut international d'études sociales, Genève.

²¹⁷ Créée en 1963, l'Organisation de l'Union Africaine (OUA) devient l'Union africaine (UA) en 2002 à la suite de l'Acte de Durban négocié en 2000.

²¹⁸ Organisation de l'Unité Africaine (1981), op. cit. , p. 5.

résolution en juillet 1979 lors du sommet de Monrovia. Ce document stratégique avait pour objectif de/d' :

- « *promouvoir l'intégration des infrastructures dans le domaine des transports et des communications en vue d'augmenter les échanges intraafricains ;*
- *assurer la coordination entre les différents systèmes de transport en vue d'accroître leur efficacité ;*
- *ouvrir l'accès aux pays enclavés et aux régions isolées ;*
- *harmoniser les réglementations nationales et réduire au minimum les obstacles matériels et non matériels en vue de faciliter la circulation des personnes et des biens ;*
- *encourager l'utilisation de ressources matérielles et humaines locales, la normalisation des réseaux et de l'équipement, la recherche et la propagation de techniques adaptées à l'Afrique en ce qui concerne la construction des infrastructures pour les transports et les communications ;*
- *promouvoir l'industrie africaine dans le domaine de l'équipement pour les transports et les communications ;*
- *mobiliser des ressources techniques et financières, au cours de la Décennie, en vue de promouvoir l'expansion et la modernisation des infrastructures pour les transports et les communications en Afrique. »²¹⁹*

Ces objectifs ainsi déclinés furent repris dans le *Plan de Lagos*, notamment dans la section réservée « *aux transports et aux communications* ». En effet, pour les responsables de ces organisations multilatérales, depuis les décennies qui ont suivi la période des indépendances, le continent noir est « *incapable d'atteindre le moindre taux significatif de croissance ou un niveau satisfaisant de bien-être général* »²²⁰. Cette situation économique et sociale jugée « *catastrophique* » aussi bien par les acteurs du Nord que ceux du Sud a poussé l'organisation intergouvernementale africaine à intégrer les objectifs déclinés par l'UNDACTA dans son plan décennal afin de « *ratrapper un retard considérable dans tous les domaines pour se porter au diapason des pays développés* ». ²²¹ Le secteur des MSTT à l'instar d'autres « *secteurs clés* » tels que l'alimentation et l'agriculture sont considérés dans ce plan comme étant des secteurs

²¹⁹ Organisation de l'Unité Africaine (1981) op. cit. , p. 77-78.

²²⁰ Organisation de l'Unité Africaine (1981) op. cit. , p. 5.

²²¹ Ibid. p. 84.

cibles susceptibles de « *restructurer des fondements économiques du continent* », « *de réaliser l'autosuffisance nationale et collective dans le domaine économique et social* », « *d'instaurer un Nouvel Ordre économique international* », « *d'intégrer les économies africaines* » et « *d'accroître l'auto dépendance et favoriser un développement endogène* ». ²²²

Le *Plan de Lagos*, document exhaustif d'une centaine de pages, touchant à treize secteurs d'activités, consacre un dixième de son contenu au secteur des « transports et communications » qu'il considère d'ailleurs comme étant « *l'un des secteurs les plus importants* » ²²³ dont le développement dépend des ressources financières générées dans les autres secteurs d'activité et qui permettrait en retour à ces « secteurs investisseurs » d'éclore. En effet, ce document considère que les secteurs générant beaucoup de profits tels que les ressources naturelles doivent « *dégager les ressources nécessaires à créer, développer, voire maintenir cet outil essentiel à leur expansion que constituent les transports et communications* » ²²⁴. Cet outil qui se place « *en amont du développement* » permettrait en retour d'explorer rationnellement les immenses potentiels du continent.

1.1- Les projets du Plan de Lagos

Le *Plan de Lagos* s'est traduit concrètement sur le terrain par la mise en place de plusieurs projets régionaux. 550 projets furent retenus pour être exécutés dans une première phase dont 450 pour les transports et 100 pour les communications. Le coût estimé des 550 projets, en plus des 221 projets prévus pour la deuxième phase, s'éleva à 8,85 milliards de dollars. Les deux plus illustres projets mis en œuvre dans le cadre de ce Plan furent celui d'un Réseau Panafricain des Télécommunications (PANAFTEL) et celui d'un Système régional des Télécommunications par Satellites pour l'Afrique (AFROSAT).

1.1.1- Le rêve d'un Réseau Panafricain des Télécommunications

La perspective de mettre en place un réseau structurel des télécommunications émergea en 1962, pour la première fois, dans le cadre des travaux de la commission régionale de

²²² Ibid. p. 5.

²²³ Ibid. p. 77.

²²⁴ Ibid. p. 84.

planification de l'UIT pour l'Afrique. Il fut très lent à mettre en œuvre. Ce n'est que dix ans plus tard que l'idée va refaire surface lors d'une rencontre en Éthiopie qui avait pour objet de préparer les modalités de déploiement de ce projet de réseau régional. Elle vit de nouveau le jour dans le cadre du plan de Lagos. Dans un contexte de morcellement des réseaux de télécommunications du continent, PANAFTEL avait pour objectif de mettre en place une unité africaine dans le secteur des télécommunications par le truchement de la mise en place d'un réseau à dimension continentale dans une logique d'interdépendance et de coopération interrégionale afin de développer le sous-secteur satellitaire, les télécommunications terrestres, la télévision, le télex, le téléphone et le télégraphe.

Le projet PANAFTEL ne fut pas un très grand succès. En effet plusieurs dysfonctionnements d'ordre technique, politique et économique ont compromis les objectifs ambitieux que s'était fixé le réseau.

1.1.2- Le rêve d'un système régional des télécommunications par satellites

La création du projet AFROSAT se situe dans un contexte où les européens soupçonnaient de plus en plus une mainmise américaine sur INTELSAT ainsi que du monopole du sous-secteur des télécommunications par satellite, par la coopérative internationale. C'est dans ce cadre qu'un colloque international ²²⁵ sur les télécommunications par satellite fut organisé, en novembre 1978 à Abidjan en Côte d'Ivoire par le Ministère français de la coopération technique, de l'administration française des PTT, le consortium franco-allemand et le Centre National d'Études des Télécommunications de la France. Cette rencontre avait pour but de mettre en place un système satellitaire régional auquel les français et allemands souhaitaient également participer. Ce projet fut intégré dans les résolutions qu'adopta la Conférence des Ministères des Transports et de la communication d'Afrique en Éthiopie à Addis Abeba dans le cadre des directives de l'UNTACDA. La conférence des chefs d'État et de gouvernement donna son accord à l'étude de faisabilité du projet de réseau africain de télécommunications par satellite. Il fut confié à une structure spécialisée de l'OUA dénommée Union Panafricaine des télécommunications (UPAT). Le Sénégal intégra ainsi

²²⁵ Les Télécommunications par satellite. Actes du colloque international, Abidjan 21-24 novembre 1978, Centre National d'Études Spatiales, Paris, p. 277 – 285.

le groupe des experts africains des télécommunications qui se sont réunis à Genève en 1979 pour étudier le projet. Ce dernier prendra quelques temps après le nom d'AFROSAT et fut codirigé par le CEA et l'UPAT. Cependant une fois acté par l'UNTACDA et confié à la CEA et l'UPAT, le processus de réalisation du projet AFROSAT prit beaucoup de retard pour trois raisons selon Omar Kane : « *les responsables politiques africains, une fois l'engouement initial passé, mirent moins d'entrain à s'investir dans le projet* » ; « *au même moment le projet AFSAT²²⁶, soutenu par le Fonds Européen de Développement, était également sur les tablettes de l'UPAT.* » ; « *la santé financière de ces organisations était précaire.* »²²⁷

1.2- Le mécanisme de fonctionnement structuré autour des systèmes nationaux traditionnels

Dans sa mise en œuvre, le plan de Lagos confirme la centralité de l'État dans les systèmes nationaux de gestion du secteur des télécommunications qui est confié généralement à une administration publique sous un régime de monopole absolu. La participation des acteurs privés dans la gouvernance des télécommunications n'était pas encore à l'ordre du jour en Afrique. L'ensemble des réseaux de communications nationales et internationales du continent était géré par les pouvoirs publics²²⁸. Ainsi, les mécanismes de coordination et de surveillance déployés au niveau régional et sous régional afin de permettre une « *mise en œuvre convenable et réussie* » des projets rentrant dans le cadre de ce plan, fonctionnaient avec le concours de « *structures nationales existantes ou prévues* »²²⁹ toutes appartenant au secteur public.

En effet, au niveau continental, l'Assemblée générale de l'ONU confie la mise en place du programme de l'UNDACTA à la CEA. Considérée comme l'« *institution directrice* », la CEA avait pour mission principale de coordonner ce programme, d'assurer mise en œuvre des projets inclus dans le plan de Lagos à tous les niveaux ainsi que la mobilisation

²²⁶ Dominé par les pays francophones, ce projet de satellite sous régional a contribué à éparpiller les ressources et à diviser les forces.

²²⁷ KANE Omar (2008), op. cit. , p.74.

²²⁸ Soit totalement comme les OPT à travers lesquels les États exploitent les réseaux de communication nationales ou partiellement à travers des sociétés d'économie mixte comme ce fut le cas de TELESENEGAL où l'État partage l'exploitation des réseaux de communication internationale avec une entreprise étrangère généralement issue de la puissance coloniale.

²²⁹ Organisation de l'Unité Africaine (1981) op. cit. , p. 79.

des ressources nécessaires pour son financement. Dans l'exécution de ces tâches, la CEA est assistée par un Comité de coordination inter-institutions composé par d'autres agences onusiennes, l'OUA et des organisations régionales africaines dans le domaine des transports et des communications. Toujours dans le cadre de la gestion au niveau continental de ce programme, une conférence est programmée tous les deux ans, réunissant les ministres des différents pays africains en charge des transports et des communications dans le but de « *suivre l'exécution du programme de la Décennie et de définir les moyens de mobiliser les ressources nécessaires* »²³⁰.

Au niveau régional, des Centres Multinationaux de Programmation et d'Exécution de Projets (MULPOC) ont été mis en place par le CEA afin de coordonner l'exécution du programme en Afrique de l'Est et australe, en Afrique de l'Ouest, en Afrique centrale, en Afrique du Nord et dans la Communauté des Grands Lacs.

Enfin au niveau national, les ministres en charge des Transports et des Communications de chaque pays étaient appelés à examiner, dans les MULPOC, tous les ans, la mise en application des projets retenus.

2- Des projets accompagnés de discours techno-déterministes

Ces différents projets régionaux issus de ces différents plans furent tous reliés à l'univers discursif de l'accélération du développement économique et social des pays pauvres à travers le déploiement des infrastructures de télécommunications. Ils se fondent sur une volonté des pays africains de s'affranchir de la dépendance technique à l'égard des pays industrialisés et notamment des anciens colonisateurs, mais aussi sur le développement d'une solidarité panafricaine²³¹.

En effet le déploiement des MSTT en Afrique, dans le cadre de ce programme, s'est accompagné de discours techno-déterministes et techno-optimistes avec une surévaluation de la technique observable à plusieurs niveaux :

²³⁰ Idem.

²³¹ Entendu comme la voie privilégiée par des nationalistes africains pour promouvoir le développement du continent. Dans le domaine des télécommunications, cette idéologie politique se traduisait également par une volonté de construire un réseau africain de télécommunications.

D'abord la volonté de déployer des MSTT dans les pays africains « en voie de développement » est enrobée dans des déclarations techno-déterministes qui accordent à la technique des pouvoirs illimités. Autrement dit, ces déclarations concentrent leur force sur le fait que ce sont les techniques qui vont déterminer les actions et les activités des hommes. Le projet de doter les pays africains des infrastructures de communication est accompagné de déclarations qui attribuent à ces techniques la capacité de véhiculer la modernité, le développement, la transparence, le progrès. Cette confiance accordée aux TIC n'est pas nouvelle, comme le remarque Armand MATTELART :

« Traversant les âges de la vapeur, de l'électricité, des ondes, de l'image animée et de la télématique, l'imaginaire messianique de la communication n'a cessé de se renouveler au gré des générations techniques. Ni l'écart entre l'humanité harmonieuse prédite par la techno-utopie et la complexité des rapports de force sociaux et politiques réels, ni la dissociation entre le désir d'affranchir les usages citoyens des dispositifs communicationnels et les contraintes de la régulation d'un ordre social et productif n'ont fait trébucher le mythe. Si bien que la croyance en la vertu des moyens destinés à transcender la trame spatio-temporelle du tissu social aborde le troisième millénaire sans avoir pris de rides »²³².

L'auteur relève ici l'attitude permanente des hommes à confier aux dispositifs techniques la solution de leur problème ou de porter en eux leur espoir malgré la « déception » qui persiste dans un temps long.

Ensuite ces discours s'accompagnent d'un imaginaire développementaliste et démocratique (entendu au sens de transparence dans la gestion des affaires publiques) qui participe d'une surévaluation de la technique. Cette surévaluation est liée au fait que l'espoir qui est porté sur les TIC et toutes les vertus que l'on met à leur compte sont surestimées et passent nettement au-dessus de leurs capacités. Cette surévaluation n'était pas seulement l'apanage des acteurs politiques et économiques, certains universitaires africains s'étaient également lancés dans cette effervescence. François OSSAMA²³³ ne

²³² MATTELART Armand (2009), *Histoire de la société de l'information*, Éditions Que sais-je ?, Paris, p. 111.

²³³ Diplômé de l'École normale supérieure de l'enseignement technique (ENSET) de Douala, François OSSAMA est spécialiste des systèmes d'information. Il travaille à la Cellule Informatique du Ministère de la Ville à Yaoundé, et coordonne le Réseau d'information sur le développement durable en Afrique Centrale (RIDDAC).

déclarait-il pas que les TIC sont un levier de développement pour l'Afrique au vu de trois raisons²³⁴. D'abord, elles permettent de rendre l'information beaucoup plus accessible. Ensuite, elles permettent de créer de la richesse. Enfin, elles rendent possible l'intégration des pays africains dans le système économique et culturel mondial. Dans cette perspective Christian AGBOBLI²³⁵ considère que ces discours voient « *dans les TIC le seul moyen par lequel les autres indicateurs du sous-développement pourraient être résolus : la santé, l'éducation, la démocratie* »²³⁶.

B- L'orthodoxie budgétaire des plans d'ajustement structurel

La rhétorique sur les MSTT au service du développement a été souvent invoquée par différents acteurs, selon différentes logiques pour adopter ou promouvoir des politiques publiques notamment dans les pays issus du système de l'AOF. Si dans la période de nationalisation des sociétés de télécommunications, c'est l'un des principaux arguments brandis par l'État postcolonial afin de récupérer, du contrôle de l'État colonisateur, la gestion du secteur des télécommunications dans les années 80, cette rhétorique fut reprise par les institutions financières internationales pour imposer des réformes dans les pays en voie de développement comme ce fut le cas au Sénégal. Ces acteurs, qui sont du Sud comme du Nord, misent sur la capacité des dispositifs techniques à venir en aide aux pays pauvres en dynamisant leur secteur économique, leur permettant ainsi de « réduire la distance » qui les sépare des pays riches. En ce sens de nombreux auteurs en économie ont été invoqués afin d'établir des liens entre le niveau d'équipement en MSST d'un pays et son niveau de développement. Ainsi, la voie privilégiée par une grande partie d'acteurs tous horizons confondus (les acteurs politiques, les industriels, les acteurs économiques), bien sûr avec des enjeux différents, est le renforcement prioritaire des équipements d'infrastructures de télécommunications dans les pays accusant un retard économique. Plusieurs formes de proposition d'application spécifique de cette solution d'ordre général

²³⁴ OSSAMA François (2001), *Les nouvelles technologies de l'information : enjeux pour l'Afrique subsaharienne*, L'Harmattan, Paris.

²³⁵ Vice-recteur à la Recherche, à la création et à la diffusion de l'Université du Québec à Montréal. Ses domaines de recherche sont : Communication & développement ; communication internationale ; Communication & Interculturalité

²³⁶ AGBOBLI Christian (2014), « Communication internationale et développement en Afrique : postcolonialité et perspectives critiques », *Revue française des sciences de l'information et de la communication*, [En ligne] : <http://rfsic.revues.org/955>

furent émises. Pour certains acteurs politiques africains, comme le président Abdoulaye WADE, la solidarité entre le Nord et le Sud est la meilleure solution. Il va ainsi lancer un appel aux pays développés à venir en aide aux pays en voie de développement en mettant à la disposition de ces derniers des ressources suffisantes leur permettant d'acquérir des infrastructures de télécommunications de pointe. C'est dans ce contexte qu'il faut situer la campagne de « solidarité numérique »²³⁷ qu'il va lancer dans les années 2000. Mais nous allons voir cette politique dans la seconde partie de ce travail, car la voie qui est privilégiée immédiatement dans les faits fut « *celle d'une réforme de la gouvernance et de la régulation du secteur dans l'ensemble des pays et donc le primat du marché et du secteur privé, considérés comme les moyens les plus efficaces pour pourvoir aux besoins en infrastructures des différents pays, notamment africains.* »²³⁸

1- Les origines de la restructuration mondiale des systèmes nationaux de gouvernance des MSTT

Jusqu'au début des années 80, Les MSTT étaient presque partout sous le régime de monopole, qu'il s'agisse de monopole public, encore appelé monopole de droit²³⁹, ou de monopole privé encore appelé monopole de fait²⁴⁰. L'exploitation des MSTT était assurée, sans concurrence, par un opérateur public sous la tutelle d'une administration d'État, comme le modèle français encore appelé « modèle de Chappe » ou par un opérateur privé qui, par des vagues de fusion, arrivait à éliminer toute concurrence et à être en position de monopole.

À leur accession à l'indépendance, les pays de l'AOF ont gardé l'héritage du modèle français. Ces pays ont construit leur système national d'exploitation du secteur des télécommunications sous la houlette de monopole public avec des opérateurs qui

²³⁷ Cette campagne fut l'un des premiers jalons posés pour accompagner une politique publique sur le service universel au Sénégal. Voir chapitre 7.

²³⁸ KANE Omar (2008), op. cit. , p. 164.

²³⁹ Il s'agit du modèle de monopole à la française. Dans ce modèle, l'État organise à la fois le monopole juridique, régule et finance le développement du réseau et assure l'obligation de service public. Les administrations publiques sont en charge des télécommunications presque partout. Il s'agit du même modèle de monopole qui a été répliqué dans les pays de l'AOF.

²⁴⁰ C'est l'exemple du modèle américain qui se fonde sur le marché à travers une fusion de l'opérateur qui exploite le téléphone et de l'industriel qui fabrique les équipements qui aboutit finalement à la formation du monopole d'ATT.

dépendaient directement des ministères en charge des télécommunications. Ces modèles ont été gardés par les États postcoloniaux en raison de trois facteurs : l'importance stratégique²⁴¹ que ces jeunes États accordaient à ce secteur ; l'absence d'un vrai secteur privé national capable d'assumer les lourds investissements que nécessite ce secteur ; la peur de rebasculer vers un opérateur étranger qui pourrait « abuser » de leurs ressources. Cet ensemble de facteurs fait que les activités des télécommunications resteront « *un domaine d'élection de droits exclusifs ou spéciaux au bénéfice de la puissance publique considérée alors comme seule instance susceptible d'engager les investissements nécessaires à la mise en place d'une infrastructure nationale accessible à tous.* »²⁴². Cependant, ces systèmes d'exploitation des télécommunications sous la forme de monopole vont être restructurés très profondément à partir du début des années 80.

Partie des États-Unis en 1984 avec le démembrement de l'opérateur dominant, American Telephone & Telegraph (*AT&T*), la re-réglementation des systèmes nationaux de télécommunications se propage très rapidement dans le monde entier. Ce processus international qui conduit à la mise en concurrence des opérateurs nationaux (encore appelés opérateurs historiques) épouse généralement deux formes : un démembrement ou une privatisation.

La re-réglementation du secteur de télécommunications prend, dans le pays-berceau les États-Unis, le format d'un démembrement de l'entreprise en position monopolistique, *AT&T*²⁴³. Cette reconfiguration du système américain rejoint très rapidement les quatre coins du monde d'abord par une privatisation des opérateurs historiques puis la libéralisation des secteurs de télécommunications ou vice-versa. Dans ce sillage, le démembrement d'*AT&T* fut suivi en Europe, plus précisément en Angleterre avec la privatisation de British Télécom sous l'égide de Margareth THATCHER²⁴⁴. Le monopole

²⁴¹ Voir section dédiée aux « enjeux autour du contrôle du secteur des télécommunications », p. 63.

²⁴² DO-NASCIMENTO José (2005), « La déréglementation du marché africain des télécommunications », in : GABBAS Jean-Jacques (dir.), *Société numérique et développement en Afrique. Usages et politiques publiques*, Karthala, Paris, p. 123.

²⁴³ Selon Pierre MUSSO, la restructuration du système des télécommunications américains peut être divisée en trois phases : d'abord une longue bataille entre l'État fédéral contre le monopole d'*AT&T* qui va aboutir à l'éclatement de celui-ci ; suivie d'une réorganisation des acteurs sur le marché ; enfin la disparition et le retour d'*AT&T*.

²⁴⁴ Femme d'État britannique, Première ministre du Royaume-Uni du 4 mai 1979 au 28 novembre 1990.

de British Telecom est supprimé par le *Telecommunication Act Britannique*²⁴⁵ qui ouvre le secteur à la concurrence. En novembre 1984, la privatisation de l'opérateur est enclenchée. Elle aboutit dix ans plus tard avec la réduction des parts de l'État dans le capital de l'entreprise à 1%. Dans la zone de l'Union Européenne, il faudra attendre dix ans pour que la Commission des télécommunications de l'Union, pilotée par Martin BANGEMANN²⁴⁶, à travers le rapport²⁴⁷ qui porte son nom, évoque la nécessité d'une libéralisation du secteur. Cependant, dans ses pays membres, à l'instar de la France, des débats publics sur le secteur émergent déjà au milieu des années 80 jusqu'au début des années 90, suivis d'une re-réglementation du secteur à « coup de lois » qui autorisa successivement une libéralisation partielle du secteur des télécommunications, une libéralisation totale et enfin une privatisation de l'opérateur historique France Télécom.

C'est dans ce contexte de re-réglementation mondiale des systèmes nationaux de télécommunications que les jeunes États issus du système de l'AOF qui, à l'image du Sénégal, venaient à peine d'accéder au « contrôle » sur leur secteur des télécommunications après une vingtaine d'années de confrontation avec l'ancien colonisateur, furent contraints d'ouvrir ce secteur au marché et de se désengager de la sphère de production et d'exploitation. Cependant, il se révèle très utile de signaler que, si en Europe et aux États-Unis le processus de re-réglementation par les pouvoirs publics²⁴⁸ ou le marché²⁴⁹ est poursuivi avec ténacité respectivement par les autorités

²⁴⁵ D'abord en 1982, Mercury, filiale de Cable and Wireless, a été autorisée à créer un réseau téléphonique public pour concurrencer l'opérateur historique British Télécom (BT). En 1984, le « Telecommunication Act Britannique » privatisa British Telecom à hauteur de 50,2 %, autorisa l'interconnexion du réseau de BT avec celui de Mercury et créa l'OFTEL (Office des télécommunications), organisme gouvernemental indépendant chargé de réguler les activités de télécommunications. Enfin en 1991, le monopole BT/Mercury sur le réseau commuté fut supprimé. Le Gouvernement permit à d'autres sociétés d'obtenir des licences d'établissement et d'exploitation. Ainsi entre 1993 et 1994 de nouvelles licences de « public télécommunication operators » permettant d'offrir des services au public ont été accordées à de nouvelles sociétés.

²⁴⁶ Homme politique allemand et européen membre du Parti libéral-démocrate. Il fut commissaire européen chargé des télécommunications et vice-président de la Commission européenne.

²⁴⁷ BANGEMANN Martin (1994), *Europe and the global information society : recommendations of the high-level group on the information to the Corfu European Council*, Luxembourg : Office for Official Publications of the European Communities, 134p.

²⁴⁸ Le modèle de re-réglementation européenne

²⁴⁹ Comme ce fut le modèle américain

publiques européennes²⁵⁰ et américaines²⁵¹, en Afrique en revanche, plusieurs États ont subi cette dérégulation sous la pression des IFI. Cette situation est clairement relevée par José DO-NASCIMENTO qui estime que :

« Si pour certains pays cette libéralisation correspond à la mise en œuvre de politiques publiques adoptées dans le cadre d'une décision souveraine, pour d'autres, en revanche, elle interviendra comme composante d'une politique multilatérale visant une libéralisation mondiale du secteur des services. C'est le cas notamment des pays africains qui n'ont emprunté la voie d'une libéralisation du secteur des télécommunications que contraints et forcés »²⁵².

Plusieurs raisons ont été invoquées pour contraindre les pays africains, dépendant par ailleurs de l'aide au développement, de restructurer leurs systèmes nationaux de gouvernance du secteur des télécommunications. Le Sénégal fait partie de cet ensemble.

2- Les raisons avancées pour contraindre les États africains à restructurer leur système national de gouvernance des MSTT

2.1- La thèse de l'inefficacité de la gestion des administrations publiques

Au lendemain des indépendances en Afrique, le secteur public a pris une place prépondérante dans les économies des jeunes nations. Quatre raisons ont été évoquées par Isabelle CROCQ²⁵³ pour expliquer cette situation²⁵⁴ : d'abord la reprise par l'État d'une grande partie de l'économie détenue par les puissances étrangères en période de colonisation ; ensuite une surestimation des entreprises publiques qui sont considérées comme des alternatives aux énormes difficultés qu'éprouve le secteur privé à émerger ; une accentuation des politiques publiques interventionnistes de l'État justifiée

²⁵⁰ Par la Commission Européenne ainsi que des autorités publiques de pays membres.

²⁵¹ La déréglementation aux États-Unis fut un processus long et complexe impliquant principalement trois acteurs majeurs du secteur : la compagnie AT&T, le gouvernement fédéral et la *fédéral commission of communication* (FCC)

²⁵² DO-NASCIMENTO José (2005), op. cit. , p. 123.

²⁵³ Titulaire d'un doctorat en Sciences économiques, elle est responsable d'études économiques et réglementaires à France Télécom.

²⁵⁴ CROCQ Isabelle (2004), *Régulation et réglementation dans les télécommunications*, Economica, Paris, 265p.

par les acteurs comme une solution aux défaillances du marché ; enfin l'existence de secteurs spécifiques considérés comme des « monopoles naturels » tels que l'énergie et les télécommunications.

Le contrôle de l'économie dans tous les secteurs d'activité par l'État postcolonial fut confronté à de nombreuses critiques émanant d'auteurs et d'institutions de sensibilité libérale. En effet, dans la deuxième moitié du 20^e siècle un foisonnement d'écrits émergea pour critiquer la gestion inefficace du secteur marchand de l'économie par les acteurs publics, notamment dans les pays en voie de développement caractérisés par un manque criard de ressources.

Le surdéveloppement du secteur public est considéré en réalité au début de la décennie 80, par plusieurs économistes en premier lieu desquels ceux affiliés aux institutions financières, comme un « mal africain ». C'est dans ce contexte qu'un des experts de la Banque mondiale pointe du doigt un bilan désastreux des entreprises publiques africaines :

*« The conclusion is that African public enterprises present a depressing picture of inefficiency, losses, budgetary burdens, poor products and services, and minimal accomplishment of the non-commercial objectives so frequently used to excuse their poor economic performance ».*²⁵⁵

William MELODY²⁵⁶ évoque l'idée d'une inefficacité des administrations publiques qui assurent la gestion des télécommunications nationales et internationales. Selon lui, le problème se situe au carrefour des trois fonctions que l'État exerce simultanément : la réglementation, l'exploitation et la définition des politiques publiques sectorielles. Ce positionnement rendrait flou les frontières, d'après l'auteur. Selon lui, seule la séparation entre ces trois domaines de compétences de l'État pouvait permettre au secteur des télécommunications d'éclorre.

²⁵⁵ GADIO Cheikh Tidiane (1995), *Institutional Reform of Telecommunications in Senegal, Mali and Ghana : the Interplay of Structural Adjustment and International Policy Diffusion*, Thèse de doctorat, The Ohio State University, Ohio, p. 55.

²⁵⁶ MELODY William H. (1985), « The Information Society : Implications for Economic Institutions and Market Theory », *Journal of Economic Issues*, vol. 19, no 2, p. 523-539.

Omar KANE²⁵⁷, s'inscrivant dans une étude postcoloniale, évoque une autre perspective analytique qui expliquerait, selon lui, l'inefficacité du secteur public dans certains pays africains. Pour lui, le besoin de satisfaction d'une clientèle politique et partisane serait à la base des nombreux problèmes qui gangrènèrent le secteur public africain. La présence d'une pléthore d'entreprises publiques postcoloniales s'expliquerait alors par :

« La nécessité pour l'État patrimonial de récompenser la loyauté de certains individus par un emploi dans la fonction publique. Ainsi, les entreprises publiques seraient un important pourvoyeur de ressources sous forme d'emplois, récompensant les loyaux services de certains individus, achetant l'engagement de certains autres ou distribuant les emplois sur une base clanique pour sceller des alliances collectives »²⁵⁸.

Patrick FLICHY²⁵⁹, quant à lui, trouve problématique le positionnement de l'État en tant qu'opérateur de télécommunications dans la mesure où un problème délicat se pose de manière récurrente : *« celui du financement des investissements nécessaires au développement du réseau »*.²⁶⁰ En effet pour l'auteur, l'État qui, est également responsable de nombreux secteurs autres que le secteur de télécommunications qui nécessitent un financement public, éprouve un problème quasi quotidien d'arbitrage entre les différentes missions dont il est en charge. Et l'auteur d'insister sur le fait que ce problème d'arbitrage entre les secteurs prioritaires de l'investissement public se pose avec plus de prégnance dans les pays en voie de développement où l'État se trouve confronté de manière récurrente à des besoins fondamentaux tels que la santé, l'éducation et les réseaux routiers. Ainsi se pose le problème des moyens limités de l'État. Même si Patrick FLICHY trouve l'intervention de l'État utile dans la mesure où il a permis d'organiser, comme dans le cas français, un *« réseau téléphonique selon une vision globale et unifiée »*²⁶¹ contrairement à la logique des petits réseaux urbains créés au début par des

²⁵⁷ KANE (2008), op. cit. , p. 180.

²⁵⁸ Idem.

²⁵⁹ Patrice Flichy est chercheur et professeur de sociologie à l'Université de Marne-la-Vallée (Paris Est). Il est membre du LATTTS (Laboratoire Techniques Territoires et Société).

²⁶⁰ FLICHY Patrick (2005), « Le développement du téléphone, leçons de l'histoire », in : BENAMRANE Djilali, JAFFRE Bruno ; VERSCHAVE François-Xavier (dir.), *Les télécommunications entre bien public et marchandise*, Éditions-Diffusion Charles Léopold Mayer, Paris, p. 45.

²⁶¹ Idem.

compagnies privées. Toutefois, il estime que le privé peut jouer également le même rôle étant donné qu'aux États Unis c'est une compagnie privée, à savoir *AT&T*, qui a assuré la même fonction.

2.4- L'argument technique

Selon Ithiel de SOLA POOL²⁶², les avancées techniques ont conduit à une nécessaire refonte ou à un changement du paradigme de la gouvernance des télécommunications, car les décideurs qui étaient à la manette se retrouvaient de plus en plus dépassés par la technologie. Cette thèse a été défendue par de nombreux économistes pour démontrer qu'avant d'être une volonté politique, la re-réglementation du secteur des télécommunications est d'abord une obligation technique.

Du point de vue de ces auteurs, la re-réglementation du secteur découle de multiples innovations technologiques qui sont elles-mêmes à l'origine de la convergence des équipements de communication, de transmission et des terminaux. C'est à travers ces innovations techniques que se sont dégagées des possibilités d'interconnexions au profit des opérateurs économiques. Certaines entreprises ont exploité cette brèche comme en témoigne l'exemple des rappels téléphoniques en Amérique (*call back*). Ces stratégies de contournement pour établir des communications à distance n'ont pas pu être limitées par les monopoles nationaux qui se montraient de plus en plus impuissants. La mondialisation des réseaux a dévoilé selon ces auteurs l'« *inadéquation de plus en plus patente de la structure monopolistique du secteur des télécommunications* ». Ainsi, ils considèrent que :

*« Les monopoles n'apparaissent plus alors comme étant les mieux armés pour répondre à une demande davantage individualisée, pour des services de plus en plus complexes et à des tarifs compétitifs. La perspective d'une ouverture de ce secteur à la concurrence s'est alors imposée comme une condition objective de l'expansion et des performances du marché en termes de qualité des services, de baisse des prix et de couverture universelle. »*²⁶³

²⁶² SOLA POOL Ithiel de (1974), « The Rise of Communications Policy Research », communication, vol. 24, n°2, p. 31-42 : <https://doi.org/10.1111/j.1460-2466.1974.tb00366.x>

²⁶³ DO-NASCIMENTO José (2005), op. cit. , p. 126.

Face à cette situation, certains pays ont adopté une politique volontariste de la libération du marché interne. Cependant, d'autres ont préféré garder la configuration monopolistique de leur système de télécommunications entraînant ainsi des écarts de configuration des marchés. Ce manque d'harmonisation des différentes configurations des systèmes nationaux du secteur des télécommunications, constitue selon les institutions financières telles que le FMI et l'OMC, une barrière aux opportunités offertes par la convergence des MSTT sur la croissance économique et la compétitivité. Ainsi une réforme de la re-réglementation du secteur global s'imposerait afin d'avoir une configuration unique et uniformisée du secteur.

2.5- L'argument humanitaire

Le registre discursif axé sur la promotion du développement économique et social des pays en développement par le déploiement des infrastructures technologiques a occupé une grande place dans la production d'un grand nombre d'économistes dans la période précédant l'avènement de la re-réglementation du secteur des télécommunications, notamment en Afrique. Nombreux sont les auteurs qui ont établi des liens entre le niveau d'équipement en infrastructure de communication et le degré de développement d'un pays. JIPP²⁶⁴ a d'ailleurs publié en 1963 un article où il démontrait la corrélation entre la densité téléphonique et le développement économique. Cette argumentation fut reprise par de nombreuses études économétriques qui continuaient de mesurer en ayant l'ambition d'avoir plus de précisions sur la nature de cette corrélation. Dans cette perspective, Andrew HARDY²⁶⁵ avait, pour sa part, évoqué l'existence d'une double

²⁶⁴ JIPP qui était alors ingénieur à la division marketing de Siemens affirmait l'existence d'une corrélation entre la densité téléphonique et l'accroissement du PIB par habitant. Dans cette perspective, le Comité Consultatif International Télégraphique et Téléphonique, organe technique de l'UIT, mobilisait en 1964 un Groupe Autonome Spécialisé, chargé de quantifier les interactions entre télécommunications et développement économique. Cf. DESBOIS Dominique (1998), «*Les politiques de développement dans le secteur des télécommunications* », ResearchGate, p. 11.

²⁶⁵ Professeur au département de publicité de l'Université du Texas.

causalité entre densité téléphonique et le PNB d'un pays qui se traduirait par une variation d'un facteur qui aurait en retour un impact l'une sur l'autre de manière proportionnelle²⁶⁶.

Ces discours s'accompagnent d'un imaginaire développementaliste des MSTT qui participe d'une surévaluation de la technique. Certains auteurs vont aller jusqu'à parier sur le potentiel des MSTT qui réuniraient les conditions d'un indispensable développement du continent noir. Dans cette perspective, François OSSAMA²⁶⁷ déclarait que les TIC sont un levier de développement pour l'Afrique. D'autres estiment qu'internet est une « chance ²⁶⁸ pour l'Afrique.

La question de l'utilisation des MSTT pour le développement économique et démocratique des pays africains a donc cristallisé les discours des acteurs jusqu'au début des années 2000. Les partisans de la réforme du secteur promettent ainsi aux États africains de rattraper leur « retard » vis-à-vis des pays développés, grâce aux MSTT. Ces réformes se donnaient également pour objectif d'outiller les zones rurales des technologies numériques pour les mettre au même niveau de développement que les espaces urbains.

2.6- La crise économique

Jeffrey HERBST²⁶⁹ considère que la privatisation des entreprises ne saurait être reliée directement à la décision autonome des décideurs politiques africains, mais relève plutôt d'influence externe²⁷⁰. En effet, l'auteur fait référence à la crise financière²⁷¹ que subit le continent africain dans les années 80 et qui accroît sa dépendance vis-à-vis des institutions

²⁶⁶ HARDY Andrew P. (1980), « The Role of Telephone in Economic Development », *Telecommunications Policy*, vol 4, no 4, p. 278-286.

²⁶⁷ Cité par AGBOBLI Christian (2008), op. cit. : <http://rfsic.revues.org/955>

²⁶⁸ BONJAWO Jacques (2002), *Internet : une chance pour l'Afrique*, Paris, Karthala, p. 208.

²⁶⁹ Politologue américain, spécialisé en politique comparée

²⁷⁰ HERBST Jeffrey (1990), « The Politics of Privatization in Africa », in : SULEIMAN Ezra N. ; BOULDER John Waterbury (dir.), *Political Economy of Public Sector Reform and Privatization*, Westview Press, p. 234-254.

²⁷¹ Au début des années 90, les pays d'Afrique occidentale francophone ont connu un important déficit budgétaire qui va très vite déboucher sur une crise financière puis sur une crise sociale. Dans ce cadre, la monnaie sous régionale, le Franc CFA, a été dévaluée avec pour conséquence une hausse allant de 20 à 35% des prix des produits de première nécessité, tels que l'eau, l'électricité, la communication

financières et des grandes puissances agissant dans l'aide au développement. L'argument de la crise économique et de la dépendance qu'elle a accrue au niveau des pays africains vis-à-vis de l'aide internationale, a été également repris dans l'analyse de José DO-NASCIMENTO qui considère que la réforme du marché des télécommunications s'est déroulée en deux temps.

D'une part la réforme a pris la forme d'un « linkage financier »²⁷². Autrement dit, les États africains étaient obligés de contracter des prêts contre des mesures de libéralisation imposées dans le cadre des PAS mis en œuvre par les institutions financières internationales, principalement la Banque mondiale et le FMI. Certains États d'Afrique de l'Ouest tels que la Côte d'Ivoire, le Ghana, le Sénégal, le Nigeria et la Gambie se sont soumis à cette méthodologie nouvellement adoptée par les institutions financières, en vue de contracter des obligations conventionnelles dans le cadre du quatrième protocole annexé à l'AGCS²⁷³.

D'autre part, l'auteur estime que : « *les États africains ont vu dans cette réforme une opportunité pour acquérir des devises dans un contexte international marqué par la raréfaction des ressources de l'Aide publique au développement* ». ²⁷⁴ Cette nouvelle piste d'acquisition des ressources financières va considérablement accélérer les processus de privatisation, voire de libéralisation, du secteur des télécommunications africain. L'exemple du Maroc a largement inspiré et influencé la politique d'ouverture des marchés de télécommunications africains aux capitaux étrangers. En effet, le Maroc attribua en 1999 une licence de téléphonie mobile pour le montant d'un milliard de dollars par adjudication. Cette opération du royaume chérifien poussa un grand nombre de pays africains à considérer la vente de licences téléphoniques comme une nouvelle approche de faire rentrer de l'argent dans les caisses de l'État. C'est dans ce contexte qu'il faut placer la volonté du président sénégalais Abdoulaye WADE, nouvellement arrivé au pouvoir en 2000, de vouloir renégocier la vente de la deuxième licence de téléphonie mobile à *Sentel*²⁷⁵. En effet, le gouvernement dirigé par Moustapha NIASSE cherchait en

²⁷² DO-NASCIMENTO José (2005), op. cit. , p.124.

²⁷³ Le sigle AGCS signifie Accord général sur le commerce et les services, plus connu en anglais sous le sigle GATS (General Agreement on Trade and Services).

²⁷⁴ DO-NASCIMENTO José (2005), op. cit. , p.124.

²⁷⁵Le premier opérateur à acquérir une licence de réseau de télécommunication ouvert au public, après la libéralisation du secteur des télécommunications en 1998, pour la modique somme de 50

réalité une compensation liée « à la perte financière occasionnée pour l'État par la vente de la licence à Sentel sur la base d'un simple appel d'offres international sans qu'il y ait eu paiement du moindre ticket d'entrée »²⁷⁶.

Par ailleurs, il convient d'ajouter dans les facteurs externes qui ont influencé la privatisation des marchés en Afrique, la croissance des opérateurs multinationaux de télécommunications qui ont besoin de nouveaux marchés. En effet, l'intérêt des multinationales, issues des pays développés et soutenues par leur État d'origine, à l'égard des marchés des pays en voie de développement encore protégés par les monopoles publics, devenait grandissant. Ces multinationales, très souvent anciens opérateurs historiques, se voyaient de plus en plus concurrencées dans leur pays d'origine sous l'effet de la libéralisation du secteur. Cette concurrence les poussa à vouloir conquérir de nouveaux marchés. A ce titre, on peut citer l'exemple de France Télécom²⁷⁷. Cette concurrence qui restreint progressivement leur part du marché local, les obligea à conquérir de nouveaux marchés à l'international afin d'augmenter leurs profits et parfois afin de combler des pertes. C'est ce qui pousse certains auteurs à affirmer que la libéralisation du secteur des télécommunications en Afrique a permis « aux multinationales, souvent anciens opérateurs historiques, de s'installer dans les pays obligés de s'ouvrir par les accords de l'OMC, d'entrer dans le capital des opérateurs les plus rémunérateurs et de rapatrier ainsi une partie des bénéfices réalisés en position de monopole et de compenser les pertes subies sur leur marché d'origine »²⁷⁸

En réalité, la re-réglementation du secteur des télécommunications aux États Unis et en Europe a participé, en partie, à la mutation de l'opérateur historique en oligopole supranational engagé sur le chemin de l'internationalisation et de la transnationalisation. Par conséquent, les opérateurs historiques dans les pays en voie de développement, notamment africains, se verront rachetés et phagocytés par ces opérateurs transnationaux à travers une vague de fusion-acquisition et une financiarisation généralisée des télécommunications.

millions de FCFA. Les offres commerciales de Sentel sont lancées en avril 1999 avec la marque Hello. Puis en novembre 2005, Hello devient Tigo. Le premier octobre 2019 Tigo devient Free.

²⁷⁶ DO-NASCIMENTO José (2005), op. cit. , p. 124.

²⁷⁷ France Telecom, devenue Orange S.A, rassemble aujourd'hui 142 000 salariés investit dans 26 pays, au service de 259 millions de clients dans le monde.

²⁷⁸ MELE Antonio, SANGARE Youssouf (2005), op. cit. , p. 224.

2.7- La présence active d'une communauté épistémique

Un important corpus documentaire mettant l'accent sur les apports des télécommunications au développement économique a été produit au début des années 80 par les organisations internationales relevant du secteur des finances (BM, FMI) ou bien spécifiques à la gouvernance internationale des télécommunications (IUT). On peut citer dans ce sillage la publication de trois rapports en 1984 : le rapport WELLENIUS²⁷⁹ pour la Banque mondiale, le rapport MAITLAND²⁸⁰ pour l'UIT et le rapport de HUDSON²⁸¹. Ces trois rapports ont pour point commun de mettre en exergue les apports des infrastructures de télécommunications de manière générale dans l'économie, et plus spécifiquement dans les économies des pays en voie de développement. « *Les télécommunications sont considérées dans ce cadre comme une ressource dans laquelle il est nécessaire de capitaliser pour avoir un retour sur investissement en termes de développement économique global* »²⁸² comme l'indique Omar KANE.

Cette croyance en la toute-puissance des techniques de l'information de la communication a amené les institutions financières à changer le paradigme qui guidait jusqu'alors l'aide au développement en mettant sur place une importante politique de restructuration du tissu économique des pays en développement à travers les PAS. Ce changement de paradigme s'est articulé autour d'un changement d'orientation idéologique. En effet, le keynésianisme qui constituait la base de la politique d'aide au

²⁷⁹ WELLENIUS Bjorn (1984), *Telecommunications in developing countries : A relatively neglected sector, with great potential*, Banque mondiale, Baltimore.

ROBERT Saunders, WARFORD Jeremy, WELLENIUS Bjorn (1994), *Telecommunications and economic development*, Johns Hopkins, second edition, Baltimore.

²⁸⁰ International Commission for World-wide Telecommunications Development - The Maitland Commission (1984), *The missing link*, International Telecommunication Union, Geneva.

Ce rapport intitulé « le chaînon manquant » dénonçait les grands écarts de développement des systèmes de télécommunications entre les pays en développement et les pays développés.

²⁸¹ HUDSON Heather (1984), *When telephones reach the village : the role of telecommunications in rural development*, NJ, Ablex, Norwood.

²⁸² KANE Omar (2008), op. cit. , p.180.

développement, fut remplacé par le néolibéralisme. Dans cette perspective, une communauté épistémique constituée d'universitaires et d'experts fut mobilisée afin d'assurer la promotion de ce nouveau paradigme. Cette communauté va contribuer, à travers une importante production discursive, dans une logique de préparation du terrain aux nouvelles réformes, à la diffusion de la nouvelle orientation et participe par ricochet à la légitimation d'un « nouvel ordre hégémonique en devenir »²⁸³. C'est ce qui fait dire à Antonio GRAMSCI²⁸⁴ que la communauté épistémique²⁸⁵ qui s'est structurée sur les nouvelles orientations des institutions financières a incarné la posture « d'intellectuel organique ». Selon Omar KANE, cette communauté « *s'est principalement agie de promouvoir l'idée selon laquelle les entreprises sont plus performantes et davantage rentables dans un environnement concurrentiel où les gestionnaires sont autonomes de toute interférence étatique* ». ²⁸⁶

Les politiques de la promotion de la re-réglementation en Afrique s'inscrivent dans une logique de l'idéologie du paradigme informationnel au sens de Philippe BRETON et Serge PROULX ²⁸⁷. Autrement dit, les techniques de l'information et de la communication ont le pouvoir de mettre en place une « nouvelle société » qui procèderait d'un triple raisonnement d'allure assez déterministe. D'abord, les MSTT permettent une révolution dans le domaine de l'information, aussi bien dans son traitement, dans sa conservation que dans son transport. Ensuite, cette révolution provoquerait des changements en profondeur au niveau de la structuration de nos sociétés et même de nos civilisations. Enfin, ce bouleversement serait pour l'essentiel positif et à l'origine d'une société plus « égalitaire », plus « démocratique, et plus prospère ». Pour ces deux auteurs :

« Ce paradigme informationnel a depuis son émergence une propension à l'impérialisme épistémologique dans le champ de la communication et [qu']il

²⁸³ KANE Omar (2008), op. cit. , p. 181.

²⁸⁴ Philosophe, écrivain et théoricien politique italien

²⁸⁵ GRAMSCI Antonio (1991), *Cahiers de prison*, Gallimard, Paris.

²⁸⁶ KANE Omar (2008), op. cit. , p.181.

²⁸⁷ BRETON Philippe, PROULX Serge (2012), *L'explosion de la communication : introduction aux théories et aux pratiques de la communication*, 4^e édition. Éditions La Découvertes, Paris, p. 203.

serait devenu progressivement le siège d'une tentation idéologique à très forte connotation utopique »²⁸⁸.

Pourtant, il s'agit d'un « bluff » technologique au sens de Jacques ELLUL²⁸⁹. Autrement dit, il s'agit de discours « *sur la technique qui ne cesse de nous faire prendre des vessies pour des lanternes et, ce qui est plus grave, de modifier notre comportement envers les techniques. Bluff des hommes politiques, bluff des médias (tous), bluff des techniciens (quand, au lieu de travailler à leurs techniques, ils font des discours), bluff de la publicité, bluff des modèles économiques... »²⁹⁰*

Il s'agit de « bluff » dans la mesure où, derrière ce type de discours, se cachent des stratégies inavouées. Ces porteurs de discours valorisent les opportunités potentielles de la technique alors que les logiques qui ont motivé ces discours restent voilées. Comme nous l'explique l'auteur :

« La technique nous est dorénavant présentée expressément à la fois comme la solution à nos problèmes collectifs (chômage, la misère du tiers-monde, la crise la pollution, la menace de guerre) ou individuels (la santé, la vie familiale, et même le sens de la vie), et à la fois comme la seule possibilité de progrès et de développement pour toute les sociétés »²⁹¹.

C- La restructuration des systèmes nationaux du secteur des télécommunications en Afrique

Plusieurs arguments ont été invoqués pour expliquer la nécessité de restructurer et de réformer les systèmes nationaux de gestion du secteur des télécommunications selon un modèle global basé sur des normes définies par des structures multinationales. Comme évoqué dans la précédente section, ces raisons sont entre autres, la convergence induite par l'innovation technique, l'influence des pays développés à l'origine des politiques de la re-réglementation tels que les États-Unis, la Grande Bretagne ou le Japon, la volonté des opérateurs historiques des pays développés de conquérir de nouveaux marchés,

²⁸⁸ GEORGE Éric, GRANJON Fabien (dir.) (2008), *Critiques de la société de l'information*, L'Harmattan, Paris, p. 91.

²⁸⁹ Professeur de droit à Bordeaux, sociologue et théologien

²⁹⁰ ELLUL Jacques (2012), *Le bluff technologique*, Pluriel, Paris, p. 25.

²⁹¹ Ibid. p. 26.

l'importance du discours humanitaire, développementaliste et techno-déterministe, les politiques initiées par les agences internationales de la gouvernance, la crise financière qui a secoué les pays africains accentuant leur dépendance vis-à-vis de l'aide au développement, l'existence de communautés épistémiques véhiculant les paradigmes scientifiques, et le besoin des États d'acquiescer de nouvelles devises. Malgré ces raisons invoquées, la restructuration des systèmes nationaux du secteur des télécommunications a été menée de bout en bout dans les pays développés par les autorités publiques nationales, parfois sur de longues périodes, donnant ainsi le temps à leurs opérateurs historiques de mieux se préparer pour faire face à cette nouvelle phase de la mondialisation du secteur des télécommunications qui allait s'ouvrir inopinément. Cependant, en Afrique, des acteurs étrangers ont été à la base de la réforme des systèmes de télécommunications des jeunes nations, dont le processus a duré quelques années seulement²⁹². En effet, la réforme du marché africain des télécommunications apparaît comme la composante d'un processus multilatéral de re-réglementation du secteur avec d'une part l'influence de la Banque mondiale et du FMI, et d'autre part *les Accords de l'OMC sur les télécommunications de base* signés en 1997, partie intégrante du quatrième protocole annexé à l'AGCS et qui constitue la traduction juridique de ce processus multilatéral. Les IFI se substituaient ainsi aux agences de coopération internationale qui traditionnellement s'occupaient de la gouvernance des MSTT au niveau mondial.

1- La mutation du régime de gouvernance mondiale du secteur des télécommunications

La gouvernance peut être définie comme « *un ensemble de processus transactionnels par lesquels des règles collectives sont élaborées, décidées, mises en œuvre et contrôlées.* »²⁹³. Historiquement, les États étaient considérés comme les seuls acteurs légitimes à participer à la gouvernance internationale. Cependant, ce système de gouvernance qui garantissait la souveraineté nationale à travers le système d'un vote/pays fut progressivement substitué par un autre où les plus puissants dictent leurs lois aux plus faibles et où les acteurs privés influencent fortement l'orientation des institutions

²⁹² Voir section dédiée aux « différentes étapes des politiques d'ajustements structurels », p. 104.

²⁹³ Selon Pascal LAMY cité par PERRIAULT Jacques (2004), « Le numérique : une question politique », *Hermès*, N°38, p. 146.

internationales. Le secteur de télécommunications n'a pas été épargné par ce changement de mode de gouvernance.

Afin de comprendre les changements de gouvernance au sein des institutions de coopération multilatérale, il conviendrait d'interroger les régimes qui les guident et qui constituent leur substance. Il existe deux approches de la théorie des régimes dans le champ des relations internationales : une approche coopérative et une approche réaliste. L'évolution de la gouvernance du secteur des télécommunications a commencé sur l'une des approches pour basculer sur l'autre.

D'une part, l'approche coopérative indique que l'existence des institutions internationales participe à organiser le jeu des acteurs internationaux, qu'ils soient étatiques ou non. Cette approche postule qu'il est de l'avantage des États de coopérer et que les structures multilatérales qui naissent de cette coopération servent à atteindre les intérêts respectifs des États constitutifs. Elle constitue, en ce sens, le principe d'une structuration gagnant-gagnant des relations internationales à travers ces institutions multilatérales qui aident les pays à atteindre leurs objectifs. Dans cet ordre d'idée, les régimes sont établis dans le but d'une coopération à l'échelle internationale. C'est cette approche du régime qui prévalait sur les premières politiques internationales de coopération dans le secteur des télécommunications. En effet, alors que se développaient les premiers réseaux de télécommunications sous la tutelle des monopoles nationaux, il devenait de plus en plus impératif d'interconnecter les réseaux au-delà des frontières nationales. C'est dans cette perspective que naissent des organismes internationaux de coopération technique comme l'UIT²⁹⁴ et INTELSAT.

A l'opposé, l'approche réaliste postule qu'il y'a une possibilité pour les États de nouer des coopérations, mais il faut toujours tenir compte du caractère anarchique des rapports internationaux. En effet, cette approche indique qu'au sein de ces derniers, les États les

²⁹⁴ Créée le 17 mai 1865, l'UIT est née dans un contexte où la technologie télégraphique devenait de plus en plus accessible au grand public alors que paradoxalement les réseaux étaient limités aux frontières des pays. Ainsi, chaque pays utilisait son propre système. Pour que de pays puissent établir une communication, il fallait transmettre le message, le traduire, puis le remettre de la main à la main d'un côté à l'autre de la frontière, avant de le retransmettre sur le réseau télégraphique du pays destinataire. La lenteur de ce système poussa les États à établir des accords bilatéraux afin de fluidifier l'interconnexion de leurs réseaux, dans un premier temps, puis un accord multilatéral à travers la signature à Paris de la première convention télégraphique internationale par 25 pays membres fondateurs. Elle est rattachée à l'ONU en 1947 en tant qu'institution spécialisée.

plus puissants agissent toujours pour leurs intérêts spécifiques, au détriment des pays faibles, en favorisant des régimes qui soutiennent leur point de vue. Susan STRANGE²⁹⁵ indique que les institutions multilatérales comme la Banque mondiale et le FMI rentrent dans cette catégorie dans la mesure où elles seraient un instrument à la disposition des pays puissants comme les États-Unis qui les utilisent pour mettre en œuvre les réformes qui seraient à leur avantage²⁹⁶.

Pour étudier ce rapport de force ou cette relation conflictuelle au sein des structures multilatérales, Susan STRANGE place au cœur de son analyse la question « *cuibono ?* » (à qui profite le régime en question). Dans cette perspective, Stephen KRASNER²⁹⁷ définit le régime comme des « *sets of implicit or explicit principles, norms, rules and decision-making procedures around which actors' expectations converge in a given area of international relations* »²⁹⁸. C'est dans ce contexte qu'il considère les régimes comme une grammaire à travers laquelle il est possible de comprendre le jeu d'acteurs au sein des organismes de coopération internationale.

C'est cette deuxième approche de la théorie des régimes qui va se substituer à la première approche dans le secteur des télécommunications au début des années 80, avec l'arrivée du FMI, de la Banque mondiale et de l'OMC qui vont prendre le *leadership* dans les réformes à conduire dans le secteur des télécommunications notamment dans les systèmes nationaux des MSTT dans les pays africains notamment au Sénégal.

2- L'influence de la banque mondiale et du FMI

2.1- Les recommandations des institutions financières internationales

Étudier les réformes du secteur des télécommunications en AOF revient à analyser de manière plus globale la réforme des entreprises publiques. Les années 80 ont vu émerger

²⁹⁵ Susan STRANGE est une des fondatrices de l'économie politique internationale. Elle fut enseignante à la London School of Economics. Elle est notamment connue pour son ouvrage « Le retrait de l'État : la dispersion du pouvoir dans l'économie mondiale » (« *The Retreat of the State : The Diffusion of Power in the World Economy* »), paru en 1996.

²⁹⁶ STRANGE Susan (1982), « Cave! Hic Dragones : A Critique of Regime Analysis », *International Organisation*, vol. 36, no 2, p. 337-354.

²⁹⁷ Professeur de relations internationales à l'université Stanford et fut directeur de la planification politique au département d'État des États-Unis (le ministère des Affaires étrangères américain) de 2005 à 2007.

²⁹⁸ KRASNER Stephen D. (1983), *International Regimes*, Cornell University Press, Ithaca.

en Afrique une vague de réformes qui ont affecté profondément l'économie des jeunes nations. Les IFI, telles que la Banque mondiale et le FMI, ont été parmi les acteurs les plus importants sinon les principaux acteurs de cette réforme comme le rappelle GADIO :

« This perspective will situate the telecommunication reform process in Africa within the general framework of institutional, economic and political reform conducted with the guidance and recommendations of international funding agencies such as the IMF and the World Bank. »²⁹⁹

Se présentant comme les défenseurs des intérêts des classes défavorisées et des zones rurales face aux nombreux problèmes qu'elles ont définis, la Banque mondiale et le FMI ont imposé aux États africains, dépendant de l'aide internationale, une vague de réformes qui va débiter dans les années 80 et destinée à ce qu'Armand MATTELART qualifierait de « *commercialisation de l'État* » autrement dit de « *colonisation de l'État par la norme commerciale, forcément plus universalisable que la norme du service public ou de l'intérêt public* »³⁰⁰. Ces réformes visaient, en effet, à l'exploitation commerciale des services publics, à la promotion de la compétition destinée à affaiblir les monopoles, à l'ouverture du secteur public aux capitaux privés visant à introduire la concurrence, à confiner le rôle de l'État dans la définition des politiques publiques en le privant de l'exploitation de réseaux.

En effet, le Rapport BERG³⁰¹, publié en 1981 et qui a structuré durant plusieurs années la politique de la Banque mondiale, préconisait une approche néo-classique et une réforme des institutions dans les pays africains. Ainsi l'orientation économique-idéologique de cette institution est passée du « keynésianisme d'après-guerre au néolibéralisme »³⁰². Ce changement de paradigme se traduit par des réformes structurelles qui vont déboucher sur les PAS.

La principale raison invoquée par les IFI pour contraindre les États à libéraliser le secteur des services était la perte massive des entreprises publiques, due selon eux, à quatre facteurs : l'investissement erroné ; le sureffectif ; la mauvaise gestion politique et

²⁹⁹ GADIO Cheikh Tidiane (1995), op. cit. , p. 3.

³⁰⁰ MATTELART Armand, (2015), op. cit. , p. 231.

³⁰¹ BERG Elliot (1981), *Accelerated Development in Sub-Saharan Africa : An Agenda for action*, The World Bank, Washington D.C.

³⁰² KANE Omar (2008), op. cit. , p.181.

financière de l'État vis-à-vis de son secteur public ; l'insuffisance des moyens financiers de l'État face aux besoins et à la demande. Soulignant cette série d'accusation à l'encontre de l'État, Armand MATTELART estime que ce dernier est considéré de plus en plus par le modèle capitaliste international comme le responsable de la « crise économique » à cause de sa « *présence croissante dans l'économie qui, à travers les instruments d'une intervention assistancielle, ne fait que stimuler la flambée inflationniste* ». ³⁰³ Les mesures proposées, dans le cadre des PAS, par les IFI se résumaient alors au retrait de l'État dans la gestion de la production de l'activité économique. Dans ce cadre deux aspects ont été ciblés : 'abord réduire le rôle de l'État en tant que producteur de biens et de services en privilégiant la privatisation des entreprises publiques ; ensuite limiter son rôle de producteur de règlements en favorisant le renouveau de mécanismes concurrentiels du marché. A partir de ces solutions proposées, la libéralisation a été présentée comme principale alternative, aux pays subsahariens, face à l'idéologie keynésienne, alors dominante en Afrique, qui admet une intervention de l'État dans l'économie comme centre d'impulsion et régulateur de l'économie.

2.2- Les différentes étapes des politiques d'ajustements structurels

Au début, la vague des réformes menée par la Banque mondiale au sein des pays africains n'était pas orientée exclusivement vers la privatisation des entreprises publiques mais visait plutôt une profonde réforme de la structuration de l'économie et des fondements institutionnels des États africains. L'objectif affiché alors, était de rendre les entreprises publiques existantes plus compétitives et efficaces. Ce n'est qu'après la publication du rapport de BERG que la question des régimes de propriété devenait cruciale au niveau de l'institution financière. Les réformes imposées par la Banque mondiale et le FMI dans le cadre des PAS se sont déroulées par étape, évoluant de la privatisation *crescendo* des entreprises publiques au retrait progressif de l'État dans l'activité économique.

2.2.1- Les contrats plans

Nombreuses sont les options de privatisation des entreprises publiques qui ont été explorées en Afrique subsaharienne. L'une des modalités les plus embryonnaires fut

³⁰³ MATTELART Armand, (2015), op. cit. , p. 240

celles des contrats plans. Cette méthode incitait les établissements publics à fonctionner comme les entreprises privées tout en gardant une propriété de droit public. C'est dans ce cadre que se situe la mise en place au Sénégal du Plan de stabilisation à court terme (1979-80) qui fut la première politique de cure macroéconomique à être déployée en AOF. Le Sénégal fût très tôt suivi dans cette politique par d'autres pays de l'AOF. Dans ce cadre, un contrat-plan fut signé entre le Sénégal et la société *SONATEL*. Ce contrat se traduit par un *Plan directeur de la SONATEL* adopté en 1987 qui donne une autonomie de gestion de type privé à l'entreprise publique nationale, sans un réel succès de cette politique. En effet, malgré son autonomie financière et de gestion déclarée, l'opérateur en charge de l'exploitation des communications nationales et internationales était toujours sous la tutelle administrative du ministère des Finances et de celui de la Communication. La structuration de son Conseil d'Administration montre également que la *SONATEL* était sous l'emprise de l'État. En effet, plusieurs entités de l'État étaient représentées dans ce Conseil dont des représentants de la Présidence de la République, des ministères des Finances, de la Planification urbaine, des Forces armées, de la Planification économique, de l'Industrie, de l'Intérieur, ainsi qu'un représentant de l'Assemblée nationale. Face à ces stratégies de contournement de l'État postcolonial, il sera proposé aux États africains une politique de réforme alternative.

2.2.2- L'éclatement juridique

La deuxième modalité de réformes fût l'éclatement juridique des entreprises multi-produits. Elle préconisait l'élimination des subventions croisées pour une meilleure efficacité de fonctionnement des entreprises publiques et des sociétés mixtes. Dans le secteur des télécommunications au Sénégal, cette politique correspond à l'éclatement de la gestion entre les services de la poste et des télécommunications de l'Office des Postes et ceux des Télécommunications en deux structures distinctes : l'Office des Postes et de la Caisse d'Épargne (O.P.C.E) et la création de la *SONATEL*. Là également, le succès n'était pas au rendez-vous. Si on prend le cas du Sénégal, Patrick PLANE³⁰⁴ indique que :

« La scission en 1985 des postes et télécommunications n'a concouru que très progressivement à l'élimination de la subvention croisée. L'État a contraint la

³⁰⁴ Patrick PLANE est directeur de recherche au CNRS et professeur associé à l'Université Clermont Auvergne

*SONATEL au subventionnement de l'Office des postes, officiellement jusqu'en 1989, mais la pratique demeurait en vigueur jusqu'en 1992 ».*³⁰⁵

La mise en œuvre de cette réforme n'a finalement pas développé la sensibilité des pays africains aux mécanismes du marché.

2.2.3- Les contrats de gestion

Par la suite, le modèle des contrats de gestion a été promu. Dans ce modèle, « *l'État assume l'essentiel du risque commercial de l'activité, mais il rémunère un mandataire et lui apporte les moyens techniques nécessaires à la prestation du service public.* »³⁰⁶. Il va rencontrer également beaucoup de problèmes sur le terrain selon Patrick PLANE :

*« Le déséquilibre dans le partage du risque a généralement constitué une pierre d'achoppement. Il favorise des immixtions publiques dans une gestion présumée privée. La rémunération étant forfaitaire ou faiblement assise sur les résultats le mandataire n'oppose pas forcément de réelles résistances à ces ingérences. Le manque d'incitations en présence d'asymétries informationnelles débouche sur la manifestation du hasard moral et de l'anti-sélection. Autre écueil, qui nous ramène à la responsabilité de l'État impécunieux, le propriétaire tend à s'exonérer des travaux d'entretien et de renouvellement des matériels. »*³⁰⁷

Ce type de défaillance a souvent motivé la rupture du contrat par le concessionnaire. C'est dans ce cadre qu'il faudrait situer l'exploitation de quelque service de la *SONATEL* par le FCR.

2.2.4- Les contrats de concession

Face aux succès mitigés sinon inexistant de cette série de réformes qui maintenait toujours la tutelle de l'État dans les secteurs stratégiques, les institutions financières vont contraindre les pays dépendant de l'aide publique internationale à se désengager dans certains secteurs « prioritaires ». C'est dans cette période que les États africains furent

³⁰⁵ PLANE Patrick (1996), « La privatisation des services publics en Afrique subsaharienne : Enjeux et incertitudes », *Revue économique*, volume 47, n°6, p. 1412.

³⁰⁶ PLANE Patrick (1996), op. cit. , p.1414.

³⁰⁷ Idem.

contraints d'adopter des contrats de concession. Selon Patrick PLANE, cette méthode est celle qui a plus d'impact et d'efficacité parmi les modèles de privatisation des entreprises publiques africaines. Il donne ainsi l'exemple de la gestion de l'électricité en Côte d'Ivoire :

« En Côte-d'Ivoire, le contrat de concession a démontré son efficacité à travers la privatisation de l'électricité. Depuis 1990, l'État propriétaire est désormais replié sur la gestion d'une société de patrimoine. L'exploitation du service incombe à la Compagnie ivoirienne d'électricité. Deux missions ont été initialement assignées à la société privée : la restauration des équilibres financiers et l'amélioration de l'efficacité technique de manière à baisser le prix de l'énergie. Ces objectifs ont été atteints. D'un déficit d'exploitation qui avoisinait 20 % du chiffre d'affaires moyen dans la période 1986-1990, la CIE est passée à un excédent de l'ordre de 1 % dans les années 1990-1994. Parallèlement, les ratios techniques se sont sensiblement améliorés tandis que, selon la tranche de consommation et la qualité de l'abonné, le prix réel se situe dans une fourchette de 50 à 60 % de son niveau de 1990. »³⁰⁸

Pourtant, si l'on en croit Olivier SAGNA, le contrat de concession ne s'appliquait pas seulement aux entreprises en difficulté. Car la *SONATEL*, entreprise publique sous la tutelle de l'État en charge des télécommunications au Sénégal « n'avait rien d'un canard boiteux »³⁰⁹ au moment de sa privatisation. Au contraire, à la veille de sa privatisation, tous les indices concordent pour affirmer que la *SONATEL* était une entreprise performante :

« Les télécommunications par satellites avaient été introduites en 1972, et le Sénégal avait été connecté au réseau mondial des câbles sous-marins avec la mise en service des câbles Antinéa, Fraternité I et II et Atlantis I et II entre 1977 et 1982. (...), la modernisation du réseau dans le cadre d'un programme d'investissements d'un montant de 63 860 milliards de FCFA, couvrant la période 1985-1992, financé à 45 % sur fonds propres (...). L'infrastructure de télécommunications comprenait 2 200 km de câbles en fibre optique et était numérisée à plus de 90 %. Le nombre de lignes téléphoniques principales s'élevait

³⁰⁸ PLANE Patrick (1996), op. cit. , p. 1414.

³⁰⁹ SAGNA Olivier (2010), « Privatisation, libéralisation, régulation : La réforme des télécommunications au Sénégal », *Revue Afrique contemporaine*, n°234, p. 113 – 126.

à 133 000 lignes, soit une télédensité de 13 lignes pour 1 000 habitants et grâce à un réseau de points d'accès collectifs au téléphone appelés « télécentres privés », 65 % des habitants étaient couverts par la téléphonie. Sur le plan des services, la transmission de données par paquets (1988), le vidéotex (1994), l'audiotex (1995), Internet et la téléphonie mobile (1996) avaient été successivement introduits. Malgré ses investissements, la SONATEL était peu endettée et son personnel présentait le taux de productivité le plus élevé du secteur des télécommunications en Afrique sur la période 1990-1996 avec le taux de croissance annuelle cumulé (TCAC) le plus élevé avec 18,18 % (LEMESLE, 2002, p. 57) après l'Ouganda (18,8 %), mais avant l'Égypte (12,2 %), le Nigeria (10 %) ou encore l'Afrique du Sud (7,5 %). Son capital, qui était de 3,5 milliards de FCFA en 1985, avait été augmenté à 50 milliards de FCFA en 1993, son chiffre d'affaires était de 62 013 milliards de FCFA pour un bénéfice net de 12 605 milliards de FCFA et elle disposait d'une capacité d'autofinancement de 24 445 milliards de FCFA. Globalement, les télécommunications contribuaient pour 2,6 % au PIB, ce qui était remarquable pour un pays en voie de développement. »³¹⁰.

Ce bilan très positif montre qu'il s'agit d'une entreprise qui se portait très bien et qui dégageait beaucoup de bénéfices qui devait être privatisée sous la pression.

3- Les réformes de l'OMC

3.1- L'accord sur les télécommunications

Ces sont les États-Unis d'Amérique qui ont émis l'idée d'une extension du commerce et des services dans le cadre des règles libérales du « GATT »³¹¹. Cette idée fut bien accueillie dans les négociations commerciales multilatérales et fut prise en considération dans l'Uruguay round (1986-1993). Ces discussions débouchent en 1994 à Marrakech à la création de l'OMC. Son annexe 1 est consacrée à l'AGCS sur « les télécommunications de base »³¹². L'AGCS « fait partie des accords commerciaux multilatéraux de nature contraignante pour tous les membres de l'OMC »³¹³. En effet, selon les principes d'indivisibilité renvoyant à son article 2, tous les pays membres de l'OMC sont obligés

³¹⁰ SAGNA Olivier (2010), op. cit. , p. 115 -116 -117

³¹¹ General Agreement on Tariffs and Trade

³¹² Annexe télécoms de l'accord ACGS de 1997. Cf. MUSSO Pierre (2008), op. cit. , p.76.

³¹³ DO-NASCIMENTO José (2005), op. cit. , p.128.

d'accepter les dispositions de l'AGCS. Ces dernières couvrent une panoplie de services à la seule exception de ceux fournis dans l'exercice du pouvoir gouvernemental.

Se référant à son préambule, l'AGCS prend la forme d'un canevas restrictif multilatéral de principes et de règles devant assurer le « bon fonctionnement » du commerce et des services. La mise en œuvre de ces principes et règles a pour objectif de contribuer à une ouverture progressive du marché aboutissant, par le truchement d'une série de négociations commerciales successives, à une libéralisation du commerce et des services.

Dans ce cadre, des Groupes de négociations (GNS) se formèrent afin de contraindre les États à respecter leurs engagements pour une libéralisation des secteurs identifiés tels que le transport aérien, les services financiers, les transports maritimes, les télécommunications. Ces négociations ont abouti à des séries d'accords sectoriels dont celui des télécommunications de base. Adopté par 70 pays le 15 février 1997, l'Accord de l'OMC sur « les télécommunications de base » traduit l'engagement des États signataires à soumettre à la concurrence leur marché de télécommunications.

Dans sa dimension idéologique les réformes imposées par l'OMC aux pays signataires devaient apporter des ramifications sur le marché des télécommunications africain au niveau de son encadrement à travers une régulation assurée par un organe spécialisé ; de sa configuration par le biais d'une configuration concurrentielle du marché ; par l'encadrement du nouveau positionnement des acteurs publics à travers l'obligation pour l'État de se plier aux nouvelles règles du jeu ; enfin par un arbitrage impartial et transparent par le truchement d'une politique compétitive au bénéfice des acteurs privés.

3.2- Les différentes obligations prescrites par les ACGS

C'est partant de ces principes que les discussions de l'OMC se sont portées sur la restructuration du cadre réglementaire des systèmes nationaux de gouvernance des télécommunications des pays signataires de cet accord dont des États postcoloniaux comme le Sénégal. Cette re-réglementation se situe à trois niveaux :

D'abord, une nécessité de dissociation entre les fonctions de réglementation et de régulation. Si on se réfère au modèle classique des PTT, une même structure de l'État assurait trois fonctions simultanément à savoir l'élaboration de la politique, la régulation

et l'exploitation des réseaux. Or selon les accords de l'OMC, ce cadre n'est pas propice à l'essor de l'investissement car ne suscitant pas la confiance. Pour attirer les investisseurs, il faudrait donc d' :

*« offrir aux opérateurs potentiels un environnement stable et des garanties dignes de foi. Ces garanties ont pour objet de prémunir les opérateurs privés contre une expropriation de jure (mesures de nationalisation) ou une expropriation de facto qui émane soit de l'État (refus d'autoriser une hausse légitime des prix, obligation d'investir dans des régions non rentables) soit de l'opérateur historique (refus d'interconnexion ou conditions inéquitables pour le bénéfice de celle-ci). Autant de mesures qui viendraient limiter la capacité de l'opérateur privé à rentabiliser son investissement. ».*³¹⁴

De cette problématique, les groupes de négociations (GNS) ont trouvé un consensus :

*« D'une part, sur l'idée d'une privatisation de l'opérateur historique ou du moins sa constitution en société. D'autre part, sur l'idée d'une spécialisation des fonctions. Cette spécialisation distinguerait d'un côté les fonctions d'élaboration de la politique (consistant notamment à définir et à établir les objectifs et les paramètres de l'activité du secteur) et de l'autre, celle de régulation (consistant en la mise en œuvre des directives générales arrêtées par le gouvernement). La première devant revenir au gouvernement et la seconde confiée à une entité tiers à l'État et aux opérateurs économiques : l'Autorité nationale de régulation des télécommunications. »*³¹⁵

Ensuite, l'adoption d'une législation concurrentielle d'application *ex-ante* : traditionnellement l'application de la législation était *ex-post*, autrement dit :

*« elle organise une régulation du marché par application de mesures correctives et de sanctions en cas d'infractions, sans fixer de règles précises à l'avance ou en n'en fixant qu'un petit nombre. Or, les litiges susceptibles de naître sur un marché concurrentiel des télécommunications touchent des questions particulières qui ne peuvent faire l'objet d'une régulation par le moyen d'une législation concurrentielle d'application *ex-post*. Ces questions concernent : la*

³¹⁴ DO-NASCIMENTO José (2005), op. cit. , p.130.

³¹⁵ Ibid.

colocalisation, l'accessibilité aux abonnés, l'interconnexion, les tarifs d'interconnexion, la maintenance/dépannage, la numérotation etc. »³¹⁶.

Pour répondre à cette préoccupation, l'AGCS exige des pays signataires « *l'adoption d'une législation concurrentielle d'application ex-ante, dont la mise en œuvre revient à un organe doté d'une autonomie décisionnelle : l'Autorité nationale de régulation des télécommunications. »³¹⁷*

Enfin, la mise en place d'une autorité de régulation : la fonction principale de cette structure est de garantir une transparence du marché. Cette transparence concerne :

« l'octroi des licences, la gestion du spectre radioélectrique et licences associées, l'interconnexion, le numérotage, l'homologation des équipements, le service universel et l'accès à l'universel, la réglementation des prix, la qualité du service et la protection du consommateur. Par cette fonction, les ART contribuent à réduire les incertitudes du marché des télécommunications pour toutes les parties prenantes et concourent ainsi à une régulation concurrentielle effective »³¹⁸.

Conclusion chapitre 2 :

Les MSTT ont été promus dans les discours des acteurs comme étant le facteur clé de développement et de modernisation des pays du Sud, dans une société mondialisée et structurée autour de l'information (« société de l'information »). Mais comme le souligne Armand MATELLART « *sous le mythe de la technologie salvatrice transparait la matérialité d'un schéma opératoire de remodellement de l'ordre culturel, économique, politique et militaire à l'échelle de la planète. »³¹⁹* Dans cet ordre d'idées, une question stratégique a divisé les points de vue des acteurs guidés par différentes logiques :

« Le périmètre de l'État-nation est-il toujours pertinent pour penser le développement des technologies ? »³²⁰.

³¹⁶ Ibid. p. 130.

³¹⁷ Ibid.

³¹⁸ Ibid. p.131.

³¹⁹ MATELLART Armand (2009), op. cit. , p. 2

³²⁰ Ibid. p. 63.

C'est à cette question fondamentale à laquelle ont tenté de répondre, à partir du début des années 70, divers acteurs : des institutions de coopération multilatérale, des pays développés, des grands groupes industriels...

Si pour certaines organisations intergouvernementales telles que l'ONU ou l'Union africaine, l'État-nation serait la clé de voûte sur laquelle devrait s'appuyer l'aide internationale pour faire développer les MSTT, qui à leur tour vont promouvoir le développement économique, politique et social. Tandis que pour d'autres structures de coopération multilatérale sous l'influence des pays de la triade et dont les intérêts sont surreprésentés, les États-nations sont ceux qui empêchent le secteur des télécommunications d'éclorre, en raison de leur inefficacité, de leur mauvaise gestion de ce secteur, du retard qu'il accuse par rapport aux avancées technologiques. De ce fait, ces structures prônent une restructuration des systèmes nationaux traditionnels structurés sur un mode de régulation dont l'État est le noyau central. Cette restructuration du secteur repose sur l'émergence d'une nouvelle réglementation (re-réglementation) du secteur dont le principe de base est le désengagement de l'État : le retrait de l'État dans le capital de l'opérateur historique (privatisation) ; la fin des monopoles d'État ou encore appelés monopoles naturels et l'ouverture du secteur à la concurrence (la libéralisation) ; et la régulation du secteur par une autorité indépendante (régulation indépendante). Ces recommandations des IFI, principalement l'OMC, le FMI et la Banque mondiale, rentrent dans le cadre de la volonté d'une harmonisation mondiale de la réglementation du secteur des télécommunications. Toutefois cette volonté d'harmonisation est à géométrie variable et est source d'une asymétrie d'informations entre pays du Nord et pays du Sud. Car si ces nouvelles règles ont été conçues, anticipées, préparées et assimilées depuis des décennies par ses pays promoteurs, en revanche, elles ont été imposées en quelques années seulement aux pays du Sud comme le Sénégal, pays caractérisé par une économie fragile et dépendant foncièrement de l'aide internationale provenant principalement des IFI. C'est pourquoi cette nouvelle réglementation ne sera pas sans conséquence dans un pays comme le Sénégal où la société en charge de l'exploitation du secteur des télécommunications était un des « fleurons » de son économie.

Chapitre 3 : Les conséquences de l'évolution de la gouvernance des télécommunications

Après deux décennies de reconquête progressive de l'économie par l'État postcolonial des mains des puissances étrangères par une vague de nationalisation des entreprises dans tous les secteurs d'activité, notamment dans celui des télécommunications, les IFI ont très vite « rappelé à l'ordre » les jeunes États africains par une série de mesures les contraignant à céder de nouveau la machine économique à des structures tierces. Tel que présenté dans le précédent chapitre, la quintessence des recommandations des IFI aux pays dépendant de « l'aide au développement » reposait sur le désengagement de l'État dans le secteur marchand et dans certaines entreprises assurant une mission de service public, à l'instar de la SONATEL. Contraints, les jeunes États postcoloniaux, comme le Sénégal, qui n'ont pas même pas encore la « trentaine », caractérisés par une économie très fragile et confrontés à de nombreuses crises³²¹, ont accepté d'appliquer ces injonctions dans leur système national de gouvernance du secteur des télécommunications. Dès juillet 1987³²², l'État du Sénégal déclare mettre « *en vente au profit de personnes physiques ou morales de droit privé de tout ou partie des participations financières détenues par l'État* »³²³ dans plusieurs entreprises publiques. Ce fut le début du processus de désengagement de l'État dans certaines branches de l'économie, matérialisé par la mise en place d'une « *commission spéciale de suivi du désengagement de l'État* »³²⁴ dont la mission était d'« *assister le Ministre chargé du portefeuille de l'État dans la mise en œuvre de la politique de privatisation des entreprises visées* »³²⁵. Ainsi, une première vague d'entreprises publiques commença à être privatisée à la fin des années 80. Le secteur des télécommunications, considéré comme un « fleuron de l'économie » et rapportant beaucoup d'argent à l'État du Sénégal, faisait partie des entreprises qui avaient pu échapper à cette première vague de privatisation, du fait de son caractère stratégique. Cette protection de la SONATEL de la

³²¹D'ordre économique et politique

³²² Loi 87-23 du 18 août 1987 portant privatisation d'entreprises.

³²³ Article premier de la loi 87-23 du 18 août 1987 portant privatisation d'entreprises.

³²⁴ Les membres de cette commission sont directement désignés par le président de la République. Cette commission était également chargée de trouver des formules adéquates afin d'inciter et d'accompagner la privatisation notamment par l'application d'avantages fiscaux.

³²⁵ Article 3 de la loi 87-23 du 18 août 1987 portant privatisation d'entreprises.

vague de privatisation ne dura que très peu. Car au milieu des années 90, une panoplie d'actions vont aboutir à réorganiser le système national sénégalais de gouvernance des télécommunications.

Cette restructuration du secteur se déroule en trois étapes dont l'ordre d'adoption n'est pas moins important que la forme qu'elle a revêtue. D'abord, il y a le processus de privatisation de l'opérateur historique : en 1995³²⁶, il a été décidé d'ajouter la *SONATEL* à la liste des sociétés nationales à privatiser partiellement ; en février 1996³²⁷ il fut adopté un nouveau code des télécommunications dont l'ambition est d'apporter des réformes institutionnelles dans le secteur afin de favoriser l'initiative privée ; en décembre de la même année, la déclaration de politique de développement du secteur des télécommunications sénégalaises du ministre de la Communication Serigne DIOP³²⁸ confirme le désengagement partiel de l'État du capital de la société nationale au profit des capitaux privés nationaux et étrangers et la « libéralisation de certains segments du marché des télécommunications »³²⁹ ; un contrat de concession signé avec la société *France Télécoms* le 19 juillet 1997³³⁰ entérina le processus. Cette convention avait pour objet de fixer « *la concession à la SONATEL des droits de l'État relatifs à l'établissement et à l'exploitation de réseaux et à la fourniture de services de télécommunications* »³³¹.

Ensuite, il y a la libéralisation partielle avec l'ouverture de quelques segments du secteur des télécommunications à la concurrence notamment la téléphonie mobile. Cette pseudo libéralisation est marquée par l'arrivée, en 1999, d'un second opérateur sur le marché. Il s'agit de l'opérateur *Sentel* du groupe *Millicom International Cellular (MIC)*.

Enfin, ce processus est entériné en 2002 par la création d'une Agence de Régulation des Télécommunications (ART) qui a commencé à fonctionner en 2003.

³²⁶ Loi n°95 du 18 août 1995 modifiant l'annexe 1 de la loi 87-23 du 18 août 1987 portant privatisation d'entreprises

³²⁷ Loi n° 96-03 du 26 février 1996 portant code des télécommunications.

³²⁸ Il a occupé successivement, les postes de ministre de l'Emploi, du Travail et de la Formation Professionnelle (1993-1995), ministre de la Communication, Porte-Parole du Gouvernement (1995-1998), puis Garde des sceaux, ministre de la Justice (juillet 1998-Mars 2000 et de 2002 -2004).

³²⁹ Déclaration de politique de développement du secteur des télécommunications sénégalaises (1996-2000), 31 décembre 1996.

³³⁰ Convention de concession entre l'État du Sénégal et la SONATE, Samedi 19 juillet 1997 : <http://www.osiris.sn/Convention-de-concession-entre-l.html> (dernière consultation avril 2019).

³³¹ Ibid.

Dans la perspective de mieux aborder les conséquences de la restructuration du secteur des télécommunications au Sénégal, nous allons dans un premier temps, grâce aux déclarations des autorités publiques et des documents de politique publique, étudier les prétextes avancés par l'État du Sénégal pour adopter les « recommandations » des IFI. Deuxièmement, nous allons revisiter les archives du journal *Le Soleil*, l'un des principaux médias de l'État, pour analyser la stratégie de communication qui a été déployée pour convaincre de la nécessité de la restructuration du secteur auprès des autres acteurs du secteur, notamment l'intersyndicale de la *SONATEL* qui s'est farouchement opposée à la privatisation de leur société. Enfin, nous allons étudier les répercussions de cette restructuration sur la santé financière de l'État du Sénégal.

A- L'acceptation des recommandations : la « politique du moins d'État mieux d'État »

L'application des injonctions des IFI n'a pas été chose facile pour l'État du Sénégal, notamment la privatisation de l'opérateur historique, la *SONATEL*. L'État était contraint de justifier son intention de se désengager d'une société qu'il qualifiait quelques années auparavant d'être un « fleuron » de son économie. Au regard de l'opposition à cette opération par les syndicats des travailleurs de l'entreprise, des opposants politiques, des « associations de consommateurs » ainsi que d'une grande partie des intellectuels du pays très au fait des très bons résultats de l'entreprise, l'État était obligé de convaincre pour faire passer les réformes. Pour se lancer dans cette opération, les autorités étatiques en charge de la re-réglementation du secteur des télécommunications ont inscrit leur communication dans un modèle de gouvernement du « bio-pouvoir »³³² tel que défini par Michel FOUCAULT³³³. Autrement dit, en adoptant une démarche d'action publique consistant à la construction des risques par les pouvoirs publics et la nécessité pour eux de les anticiper et de les réguler à travers la mise en œuvre de politique publique « adéquate ».

Dans cette perspective, l'État du Sénégal a déployé une stratégie de communication spécifique, notamment à travers le journal *Le Soleil*, pour justifier la politique de re-

³³² FOUCAULT Michel (2004), *La Naissance de la biopolitique*, Gallimard, Paris.

³³³ Philosophe célèbre pour son oeuvre pluridisciplinaire autour des processus de pouvoir et de la critique des institutions

réglementation du système traditionnel de gouvernance des télécommunications. L'État a d'une part fait son « *mea culpa* » sur l'incapacité de ses employés à bien gérer les entreprises publiques sous sa tutelle et qui ont du « mal à prospérer », et donc la nécessité « *de recentrer ses actions autour de ses missions régaliennes, de développement des ressources humaines, des infrastructures, et de lutte contre la pauvreté* »³³⁴. D'autre part, il insiste sur la nécessité de promouvoir l'initiative privée qui devrait, selon lui, prendre le relais et être à la fois « *le fer de lance de la croissance* » et « *l'élimination de toute entrave à l'efficacité des mécanismes de marché* »³³⁵. L'État du Sénégal va articuler sa communication autour des accusations qui ont été faites à son encontre.

1- La thèse de la mauvaise gestion des entreprises publiques

1.1- L'incapacité de l'administration publique à gérer ses entreprises

Ayant l'habitude de tenir très souvent un discours glorieux pour parler de leurs entreprises reprises des mains de la puissance coloniale, les autorités étatiques sénégalaises ont radicalement changé de ton pour décrire l'état des entreprises gérées par l'administration publique. En 1993, lors de son discours de politique générale devant les parlementaires, le premier ministre du Sénégal, Habib THIAM³³⁶, qui promettait de mettre en œuvre une nouvelle politique d'assainissement du secteur public, décrit en ces termes la situation des entreprises publiques :

« *Ce secteur compte actuellement 77 entreprises dont : 9 sociétés nationales, 49 sociétés d'économie mixte, 19 établissements publics. Il emploie 29 000 agents mais donne une faible contribution à la croissance économique du pays* »³³⁷. Pour le premier ministre, il faut dans ce cadre entreprendre, inopinément, une réforme du secteur qui « *vise le désengagement de l'État, l'assainissement du secteur pour*

³³⁴ Loi n°95 du 18 août 1995 modifiant l'annexe 1 de la loi 87-23 du 18 août 1987 portant privatisation d'entreprises.

³³⁵ Ibid.

³³⁶ Homme d'État sénégalais, Habib Thiam fut Premier ministre à deux reprises. il est nommé Premier ministre le 1er janvier 1981, une fonction qu'il occupera jusqu'au 3 avril 1983. Le 8 avril 1991, il redevient Premier ministre et le reste jusqu'au 3 juillet 1998.

³³⁷ Déclaration de politique générale de Habib THIAM, Première ministre du Sénégal, à l'Assemblée nationale du Sénégal, 17 juin 1993 : <https://www.dri.gouv.sn/la-declaration-de-politique-generale-du-premier-ministre-monsieur-habib-thiam> (dernière consultation novembre 2018).

réduire le poids sur les ressources devenues rares et l'amélioration de la gestion et de l'efficacité des entreprises publiques »³³⁸.

Dans sa communication, le premier ministre associe directement, sans même chercher à le nuancer, l'absence de rentabilité des entreprises publiques et l'inefficacité des acteurs du secteur public. Dans son argumentaire, l'articulation de la relation « cause à effet » est clairement exprimée : en premier lieu, il établit une situation – l'existence d'une multitude d'entreprises publiques employant un nombre pléthorique de salariés – ; ensuite il relève un problème – ces entreprises apportent une maigre contribution dans les caisses de l'État – ; et enfin il propose une solution pour remédier à cette situation – le désengagement de l'État des entreprises publiques afin de rationaliser les dépenses publiques et de promouvoir l'efficacité des entreprises.

Cette corrélation entre l'absence de rentabilité des entreprises publiques et leur problème de gestion n'est pas mentionnée pour la première fois dans le discours du premier ministre. En effet, elle est également relevée dans son discours devant les parlementaires en 1991 :

« Le secteur parapublic occupe une place importante dans la vie économique nationale par le nombre d'entreprises qui le composent, les capitaux investis, les emplois générés, et son poids sur les finances publiques. En effet, il comprend quatre-vingt-cinq (85) entreprises dont huit (8) sociétés nationales totalisant des effectifs de l'ordre 29 500 agents et représentant 28% des emplois du secteur moderne et 23% des investissements. Mais en raison de la mission de service public assignée à ce secteur, il ne contribue au produit intérieur brut que pour environ 7%. Il était donc nécessaire pour l'État, de reconsidérer la prise en charge des coûts liés aux missions de service public notamment dans le secteur marchand. De même, s'est posée la question de la capacité de ce secteur à contribuer efficacement aux efforts de la croissance et de l'économie nationale avec des ressources devenant de plus en plus rares. C'est alors que le

³³⁸ Ibid.

Gouvernement, sur les directives du Chef de l'État, a défini une politique de désengagement et de redressement du secteur parapublic »³³⁹.

1.2- La promotion de l'initiative privée

Face aux « *mea-culpa* » de l'État et son souhait exprimé de se désengager du secteur marchand de son économie, l'initiative privée est en contrepartie présentée par les autorités publiques sénégalaises comme l'unique alternative susceptible d'accroître la rentabilité et la productivité des entreprises publiques et de permettre, par ricochet, au secteur économique de prospérer. Dans ce cadre, le Ministre de l'Économie des Finances et du Plan, Pape Ousmane SAKHO³⁴⁰, trouve que les « *privatisations ne se font pas uniquement pour améliorer la performance de l'entreprise publique mal en point, mais pour rester en phase avec le marché des services de télécommunications* »³⁴¹. Ce qui nécessite, pour lui, de « *modifier le paysage institutionnel de ce secteur afin de favoriser le développement de l'initiative privée en accroissant l'efficacité de l'opérateur national dans le contexte de saine concurrence* »³⁴².

L'accusation d'inefficacité du secteur public dans la gestion des entreprises est tellement prise au sérieux que pour les entreprises qui ne furent pas privatisées dans l'immédiat et qui restèrent encore dans le portefeuille de l'État, le premier ministre emploie un jargon spécifique avec des phrases fortes pour annoncer leur redressement. Ainsi, Habib THIAM indique que sa nouvelle politique qui sera soumise à cette catégorie d'entreprises, sera caractérisée par : « *une fixation plus réaliste des engagements de l'État* » ; « *un meilleur suivi des instruments de gestion* » ; « *une implication des dirigeants, des personnels et des représentants de l'État...* » ; « *la rigueur dans la gestion* » ; « *des objectifs clairs et précis seront assignés à chaque entreprise parapublique qui aura obligation de rendre compte de ses performances périodiquement évaluées par les corps de contrôle de*

³³⁹ Déclaration de politique générale de Habib THIAM, Première ministre du Sénégal à l'Assemblée nationale du Sénégal, 17 juin 1991 : <https://www.dri.gouv.sn/sites/default/files/announcement/DECLARATION%20POLITIQUE%20GENERALE%20HABIB%20THIAM%202.pdf> (dernière consultation novembre 2018).

³⁴⁰ Homme politique sénégalais, ministre de l'Économie, des Finances et du Plan de juin 1993 à janvier 1998.

³⁴¹ Loi n°95 du 18 août 1995 modifiant l'annexe 1 de la loi 87-23 du 18 août 1987 portant privatisation d'entreprises.

³⁴² Convention de concession entre l'État du Sénégal et la Sonatel, 19 juillet 1997.

l'État »³⁴³ ; « *les efforts de redressement déjà entrepris devront être poursuivis notamment par une gestion encore plus efficace des entreprises restant dans le portefeuille de l'État.* » ; « *une amélioration de la compétitivité des entreprises locales* »³⁴⁴.

2- La thèse du retard technique

L'un des chefs d'accusation formulé à l'encontre de l'État-nation par les IFI pour prôner son désengagement dans la sphère de production, fut l'argument de son dépassement par les progrès techniques. Cet argument fut largement repris à leur compte, par les autorités sénégalaises en charge de la privatisation des entreprises publiques.

2.1- La thèse de l'administration publique dépassée par les avancées techniques

2.1.1- Des acteurs locaux accusés d'être à la traine

Le supposé retard technologique de la *SONATEL* a été l'une des principales raisons brandies par les autorités étatiques pour convaincre l'opinion publique de la nécessité de procéder à la privatisation de la *SONATEL*. Il a été mis en avant dès la première étape de ce processus de privatisation sur la sphère publique. Dans ce cadre, Cheikh Tidiane NDIONGUE³⁴⁵ déclarait qu'« *à l'heure des infomates et multimédia, le Sénégal ne veut pas rester sur le trottoir. D'autant plus que les télécommunications sont devenues le principal enjeu du prochain siècle.* »³⁴⁶. Les MSTT sont présentés comme un secteur en pleine mutation au niveau mondial, marqués par une explosion des innovations et dont la technologie évolue à une vitesse exceptionnelle, dépassant les compétences des acteurs du secteur public national. Ces nouvelles techniques représentent, selon les autorités, l'avenir du siècle qui s'annonce et sur lequel reposera l'économie mondiale. De ce fait, elles indiquent être dans l'obligation de prendre des mesures préventives pour ne pas être

³⁴³ THIAM Habib (1993), op. cit.

³⁴⁴ THIAM Habib (1991), op. cit.

³⁴⁵ Directeur à la Direction des Études, de la Planification et de la Réglementation des Télécommunications (DEPRT) de 1994 à 2004.

³⁴⁶ Cheikh Tidiane NDIONGUE cf. Le Soleil, « Les privés sur la ligne », 25 avril 1995. Voir annexe 5, p. 414.

« en retard » étant donné que les pays du sud ont manqué le « rendez-vous de la révolution industrielle ». Il fallait ainsi prendre les mesures nécessaires et très tôt afin de ne pas subir la « révolution informationnelle », et mieux, d'en être un des acteurs phares.

Ce type de discours est à replacer dans un contexte mondial d'une production discursive importante sur la notion de « société de l'information » et sur les « autoroutes de l'information »³⁴⁷. Ainsi pour les autorités en charge de la privatisation de la *SONATEL*, les employés de l'État, responsables de l'exploitation de la communication nationale et internationale, sont en retard par rapport à l'évolution du secteur des télécommunications et ne maîtrisent pas assez les nouvelles technologies. D'où la nécessité de faire appel à l'expertise privée à la pointe des nouvelles technologies afin d'aider l'État du Sénégal à mieux réussir son entrée dans la « société de l'information ».

2.1.2- Une société nationale accusée d'être dépassée par les pratiques des acteurs

Pour les autorités, le fait de recourir à l'expertise privée « *n'est plus une option mais un choix qui s'impose* » à l'État du Sénégal. En effet, elles estiment par-là que le fait que certaines entreprises privées, qui ont une meilleure maîtrise des technologies innovantes, sont déjà en train de concurrencer la *SONATEL* de manière déloyale, en utilisant des stratégies de contournement qui s'appuient sur des infrastructures de communication interne leur permettant de se défaire des prestations de la société nationale et de réduire ainsi leurs dépenses. Ce genre de pratiques prenant des proportions importantes, obligerait les autorités à réformer le secteur. Dans ce cadre Cheikh Tidiane NDIONGUE, directeur des Études, de la Planification et de la Réglementation des Télécommunications (DEPRT), indique que :

« Les progrès de la micro-électricité ont provoqué une véritable explosion de l'offre de services et celle-ci est loin d'être terminée. Non seulement de nombreux services non téléphoniques utilisant l'infrastructure téléphonique de base peuvent être fournis sans investissements lourds, mais il apparaît des solutions techniques radioélectriques concurrentes aux réseaux téléphoniques classiques ... Il est devenu avantageux pour certaines grandes entreprises multinationales de

³⁴⁷ Voir section dédiée aux « différentes versions des théories de la société de l'information », p. 283

construire de vastes réseaux indépendants à couverture mondiale intégrant voix et données et cherchant à s'ouvrir à des tiers, contournant ainsi les réseaux publics sur leurs parties les plus rentables »³⁴⁸. A cet égard, il déclare que la concurrence est déjà existante et inéluctable. Il donne l'exemple du système du « call-back ou appel renversé qui se pratique de plus en plus dans les liaisons téléphoniques internationales. »³⁴⁹.

2.2- Une surenchère du potentiel technique des acteurs du secteur privé

Dans le cadre du processus de privatisation de la *SONATEL*, la maîtrise des innovations technologiques par les acteurs privés a été mise en avant par les autorités publiques pour justifier cette opération. La presse quotidienne nationale, *Le Soleil*, média d'État et principal moyen de communication du gouvernement jusqu'aux années 1990, ne cessait d'insister, durant tout le processus de privatisation, sur le potentiel technique que les différents prétendants à la reprise de la *SONATEL* pouvaient apporter à cette dernière. Ainsi, dans cette logique le journal ne lésinait pas sur les descriptions pour mettre l'accent sur les caractéristiques techniques des candidats à la reprise de la *SONATEL*, notamment sur le candidat le plus « sérieux », proposant la meilleure offre financière et pressenti pour la reprise de la société nationale, à savoir le consortium américano-suédois, « Telea Overseas AB » :

- Le 29 novembre 1996, le journal soulignait que : « *la privatisation s'amorce sous d'excellents auspices techniques, puisque le nouveau partenaire stratégique possède l'expertise adéquate, ce plus technologique qui constitue une condition sine qua non de la reprise. La suédoise TELIA et l'américain WALTER GROUP sont en effet considérés comme des leaders mondiaux, respectivement, du téléphone filaire et du sans-fil.* »³⁵⁰ ;

³⁴⁸ Loi n°95 du 18 août 1995 modifiant l'annexe 1 de la loi 87-23 du 18 août 1987 portant privatisation d'entreprises.

³⁴⁹ Cheikh Tidiane NDIONGUE cf. *Le Soleil*, « Les privés sur la ligne », 25 avril 1995. Voir annexe 5, p. 414.

³⁵⁰ *Le Soleil*, « Privatisation : C'est fait : 70 milliards pour 1/3 de la SONATEL », 29 Novembre 1996. (A la Une). Voir annexe 5, p. 414.

- Le 16 décembre de la même année, il confie que « *le consortium est bien implanté dans le secteur des télécommunications, grâce à une expertise et une expérience très largement reconnues dans le monde. Ces quatre mousquetaires sont dans l'ordre, SenecomPartners, Telia AB, The Walter Group et CTS. Et la SONATEL va certainement bénéficier de l'expérience de ces repreneurs stratégiques, qui n'ont pas hésité à unir leurs forces pour présenter la meilleure offre.* »³⁵¹ ;

- Le 09 janvier de l'année suivante, le journal qui insiste dans son titre sur le fait que le repreneur « promet un riche apport technologique à la SONATEL » indique que « *comme partenaire leader dans le consortium de quatre entreprises à qui l'État du Sénégal va céder le tiers du capital de la SONATEL pour environ 70 milliards de FCFA, le groupe suédois TELIA entend faire profiter à cette dernière, de toute l'expérience technologique qu'il a accumulée dans le secteur des télécommunications... Outre les 70 milliards apportés pour l'acquisition du tiers du capital de la SONATEL, les responsables de TELIA soulignent que cette dernière va bénéficier d'un paquet technologique considérable* »

- Le journal n'hésite pas également à revenir sur les promesses du potentiel repreneur de la SONATEL de fournir à cette dernière un avantage technologique « remarquable ». A cet effet, il cite Johan MARTIN-LOF, directeur des affaires internationales de TELIA, qui promet que son groupe va apporter à la société nationale une fois privatisée « *le savoir-faire technologique d'un opérateur qui vit déjà dans un environnement concurrentiel et libéralisé et qui, en quinze années, a capitalisé une compétence et une expertise largement reconnues dans le secteur des télécommunications...* ». Afin de consolider l'argument de l'avantage technologique, le journal reprend également les propos du chef de projet de « Telea Overseas AB », Thomas REVESZ, qui estime que son groupe est le leader des télécommunications en Suède et qu'il s'est illustré dans de nombreux pays par ses compétences technologiques ; il déclare que « *dans le monde, TELIA est déjà connu comme un opérateur de télécommunication de haut*

³⁵¹ *Le Soleil*, « Privatisation de la SONATEL : les derniers réglages », 11 décembre 1996. Voir annexe 5, p. 414.

standing, qui emploie plus de 33 000 personnes et disposant d'une technologie avancée dans les réseaux de téléphonie fixe et mobile »³⁵².

Par ailleurs, l'argument technique est tellement pressant dans le discours de l'État que pour accepter ou refuser une offre d'un quelconque opérateur téléphonique, l'État déclare donner la priorité à l'apport technologique sur l'offre financière. Dans ce cadre, pour annuler la transaction entamée entre l'État du Sénégal et le consortium américano-suédois pour la reprise de la *SONATEL*, les autorités en charge de la privatisation de cette dernière déclaraient ce qui suit :

« Beaucoup plus important que l'avantage financier de la transaction, est son adéquation avec les objectifs stratégiques poursuivis par l'État. Il s'agit de ne pas rater la révolution technologique qui a commencé de bouleverser le secteur des télécommunications à l'échelle planétaire et de contraindre à des restructurations dans tous les pays. Il s'agit donc de trouver le partenaire capable de nous mettre en œuvre cette stratégie et de nous aider à entrer dans cette ère nouvelle des télécommunications, ce qui permettra au Sénégal de conserver la place éminente que dans ce domaine il occupe en Afrique. »³⁵³

Naturellement, l'argument technique, mis en avant par les acteurs en charge du désengagement de l'État de la sphère de production, pour militer en faveur de la privatisation, porte un discrédit et un coup fatal sur les anciens responsables de la *SONATEL*. En effet, ces derniers sont considérés au vu de la communication de l'État comme étant les causes de cette politique de privatisation, car dépassés par les avancées technologiques, d'où la nécessité de recourir à des acteurs « privés » afin d'être à la pointe de la technologie et d'augmenter la rentabilité de la société.

Se considérant comme des boucs émissaires de l'État, les cadres de la *SONATEL* balaient d'un revers de la main les arguments avancés par l'État considérant que le privé étranger apporte de la technologie en plus. Selon eux :

³⁵² *Le Soleil*, « Télécommunications : Telia promet un riche apport technologique à la *SONATEL* », 9 janvier 1997. Voir annexe 5, p. 414.

³⁵³ *Le Soleil*, « La *SONATEL* cherche un autre repreneur : Transaction annulée avec le suédois *TELIA* ; France-Télécom en ligne », 16 avril 1997. Voir annexe 5, p. 414.

« Dans le monde seule la compagnie américaine ATT est en même temps opérateur et fabricant de matériel. Pour dire que l'opérateur qui sera choisi en cas de privatisation va acheter cette technologie disponible sur le marché international. Ce que la SONATEL peut faire »³⁵⁴.

3- La construction d'un partenariat privé-public

Deux indices concourent à montrer l'importance du secteur des télécommunications ainsi que de la dimension stratégique qu'il requiert auprès de l'État : d'une part ce secteur est un des derniers à être livré par l'État à la vague des réformes imposées par les IFI ; d'autre part, la relation que l'État a engagée avec les nouveaux acteurs privés de ce secteur est différente de celle avec les autres secteurs. En effet, dans le cadre de la politique d'ouverture de la sphère de production des biens et des services aux acteurs privés, le premier ministre, Mamadou Lamine LOUM³⁵⁵ indiquait qu'il était indispensable d'instaurer un nouveau type de partenariat entre le secteur public et le secteur privé, où chaque acteur serait appelé à assumer pleinement son rôle :

- Pour l'État, il devrait, selon le Premier ministre, se retirer « *de plus en plus des secteurs marchands et se concentrer sur l'accomplissement de ses missions régaliennes et sur la mise en place d'incitations pour les entreprises* »³⁵⁶. Il devrait œuvrer également à mettre en place « *un cadre macroéconomique de qualité et un environnement de l'entreprise favorable à l'expansion des activités économiques* »³⁵⁷.
- Dans ce cadre propice à l'émergence du secteur privé, ce dernier devrait assumer les missions qui relevaient précédemment du secteur public et « *prolonger au niveau sectoriel l'action initiée par l'État* »³⁵⁸.

³⁵⁴ *Le Soleil*, « SONATEL : Les cadres favorables à la libéralisation », 4 octobre 1995. Voir annexe 5, p. 414.

³⁵⁵ Succédant à Habib Thiam, Mamadou Lamine Loum est nommé Premier ministre le 3 juillet 1998. Il reste en fonction jusqu'au 5 avril 2000 qui coïncide au changement de régime.

³⁵⁶ Déclaration de politique générale de Mamadou Lamine Loum, Première ministre du Sénégal à l'Assemblée nationale du Sénégal, 12 août 1998 : <https://www.dri.gouv.sn/la-declaration-de-politique-generale-du-premier-ministre-m-mamadou-l-loum> (dernière consultation novembre 2018).

³⁵⁷ Ibid.

³⁵⁸ Ibid.

Ce changement de rôle devrait s'opérer, selon le chef du gouvernement de Abdou DIOUF³⁵⁹, dans le cadre d'un partenariat public-privé caractérisé par une « complicité positive » et scellé sous un « Pacte social pour la croissance ». C'est ce pacte qui devrait permettre la promotion de la compétitivité et « *assurer ainsi les bases d'une croissance forte et créatrice d'emplois C'est-à-dire, en définitive, profitable à tous* »³⁶⁰. Le désengagement de l'État pour permettre au secteur économique de prospérer, appelé de ses vœux par le Premier ministre sénégalais et présent dans tous ses discours, reprend parfaitement l'univers discursif des politiques néolibérales dans lequel baignent les IFI, favorables au retrait de l'État dans la vie économique. Comme nous l'avons vu dans le précédent chapitre, l'État est accusé d'être le responsable de tous les maux dont souffre le secteur économique des pays en voie de développement.

Ainsi dans la communication du Premier ministre, l'objectif de ce type de partenariat est « *destiné à réduire la présence de l'État dans la sphère de la production de biens et de services marchands, à favoriser la promotion du secteur privé et à limiter les subventions publiques.* »³⁶¹. Dans ce cadre, il exhorte l'administration, ainsi que « *dans sa doctrine, ses procédures et les hommes qui l'animent* », à « *se remettre en question et s'adapter à cette nouvelle donne* »³⁶². Dans cette logique, le premier ministre promeut un désengagement total de l'État dans la sphère de production, et un recentrage sur ses missions régaliennes.

Cependant dans le cadre de la restructuration du secteur des télécommunications, la démarche de l'État en va autrement. En effet, le désengagement des État-nations dans le secteur marchand, souhaité par les IFI, est partiel à la lecture de la communication de l'État ainsi que des actions posées. Même s'il reconnaît ne pas bien gérer les entreprises sous sa tutelle et être en retard par rapport à l'évolution technologique, il ne s'engage toutefois guère à se retirer totalement du système de gouvernance des télécommunications. Il indique plutôt s'allier au secteur privé dans la gestion des télécommunications. Dans cette perspective, durant tout le processus de privatisation de la SONATEL, le journal *Le Soleil* préfère parler de « partenaire stratégique » pour faire référence aux potentiels opérateurs repreneurs de la société nationale. Le premier ministre

³⁵⁹ Président de la République du Sénégal de 1981 à 2000

³⁶⁰ LOUM Mamadou Lamine (1998), op. cit.

³⁶¹ Ibid.

³⁶² Ibid.

lui, préfère parler d'un « *partenariat équilibré* » où l'État s'engage en même temps que l'acteur à la gestion des services marchands. Dans ce cadre, il voit dans la privatisation de la SONATEL comme « *un exemple réussi de partenariat équilibré, dans la gestion d'une entreprise stratégique, la SONATEL, entre l'État, un partenaire technique de référence, les travailleurs, et le grand public représenté par près d'une dizaine de milliers d'actionnaires sénégalais, africains, européens et américains.* »³⁶³

Cependant, l'État du Sénégal et les différents syndicats de la SONATEL vont se lancer dans un combat communicationnel pour gagner le cœur de l'opinion publique sénégalaise avec des moyens de communication tout à fait disproportionnés.

B- Les réformes du secteur des télécommunications : la communication de l'État face à la communication de l'intersyndicale

1- La stratégie de résistance de l'intersyndicale bloquée par ses moyens de communication

La re-réglementation du secteur des télécommunications ne s'est pas réalisée sans résistance au Sénégal. En effet plusieurs voix se sont élevées pour s'interroger sur le bien-fondé de la mise en vente d'une entreprise qui fonctionnait très bien, avait une très bonne santé financière et contribuait à hauteur de 2,5% au produit intérieur brut national. En effet, l'entreprise faisait tellement de profit que les salariés avaient initié une grève qui commençait à la veille du processus de sa privatisation³⁶⁴. Parmi les voix qui s'élevaient pour dénoncer cette privatisation, celle portée par l'intersyndicale des travailleurs de la SONATEL était la plus déterminante. Composée du Syndicat National des Travailleurs de la SONATEL (SYTS), le Syndicat National des Travailleurs de la Poste et des Télécommunications (SNTPT) et le Syndicat National des Cadres et du Personnel d'Encadrement de la SONATEL (SYNES), l'intersyndicale s'oppose radicalement à la privatisation de leur entreprise à travers divers arguments par le truchement de moyens de communication un peu limités par rapport aux moyens de communication déployés par l'État.

³⁶³ Ibid.

³⁶⁴ Ces travailleurs de la SONATEL soutenaient que leur salaire était en déphasage avec les bénéfices que se faisait l'entreprise.

1.1- Une lutte engagée avec des moyens disproportionnés

Les acteurs étatiques en charge de la re-réglementation du secteur des télécommunications et les syndicats de la société nationale des télécommunications se sont lancés dans une course effrénée pour convaincre l'opinion publique de rejoindre chacun sa cause. Mais, dans le contexte d'alors où le secteur médiatique n'était pas encore libéralisé et où les principaux dispositifs de communication de masse étaient sous la tutelle de l'État, cette confrontation communicationnelle concernant la privatisation la société nationale des télécommunications était d'avance perdue par les syndicalistes. Les moyens de communication³⁶⁵ qu'ils utilisaient pour relayer leur discours étaient à l'opposé des moyens de communications de l'État :

Concernant la couverture géographique, les principaux moyens de communication et de revendication de l'intersyndicale étaient limités à une communauté restreinte³⁶⁶. Le journal *Le Soleil* utilisé pour relayer la communication de l'État était diffusé à l'échelle nationale voire internationale. En ce qui concerne la périodicité de parution, les supports de communication de l'intersyndicale paraissaient tous les deux mois³⁶⁷, contrairement au journal *Le Soleil* qui est édité quotidiennement. S'agissant du coût, le journal de l'intersyndicale avait un prix deux fois plus chers que le journal d'État³⁶⁸.

Par ailleurs, pour donner l'image d'un média public qui traite de manière impartiale l'information, *Le Soleil* était amené à relayer quelques-unes des revendications de l'intersyndicale contre la privatisation de leur société. Cependant, non seulement la quantité d'articles favorables à la position défendue par l'intersyndicale n'était pas comparable au nombre d'articles relayant la position de l'État sur ce sujet, mais de plus les articles qui relataient le combat des syndicats étaient traités très souvent d'une manière qui n'était pas à leur avantage.

³⁶⁵ Composé essentiellement de Flash info, le bulletin d'information interne de la SONATEL, et le journal *Bet bi* « l'œil du travailleur », journal de revendication du syndicat SYTS.

³⁶⁶ Destiné majoritairement aux salariés de l'entreprise

³⁶⁷ La lettre d'informations « l'œil du travailleur » était publiée tous les trois mois alors que la lettre d'informations « Flash info » paraissait tous les deux mois.

³⁶⁸ Le prix de « l'œil du travailleur » est de 400 FCFA alors que le journal *Le Soleil* coûte 200 FCFA

1.2- Les arguments déployés par l'intersyndicale

Dans sa communication, l'intersyndicale de la *SONATEL* s'appuie sur différents arguments pour s'insurger contre l'intention de l'État de privatiser la *SONATEL*.

1.2.1- L'argument financier

Un des arguments phares brandis par l'intersyndicale pour s'opposer à la privatisation de leur société et celui des résultats financiers de cette dernière qui étaient jugés très bons, même dans la communication antérieure de l'État ³⁶⁹. L'intersyndicale trouvait déraisonnable l'intention des pouvoirs publics de privatiser une entreprise qui non seulement assure une mission de service public, mais aussi rapporte beaucoup d'argent à l'État du Sénégal. Dans ce sillage Mor DIENG, dirigeant de l'intersyndicale des Sonatéliens ³⁷⁰, s'interroge sur l'intérêt de privatiser une entreprise qui constitue un « fleuron de l'économie nationale » :

« Pourquoi devrait-on nous vendre ? Nous ne constituons pas une cible quant aux griefs formulés par la Banque mondiale pour les entreprises publiques ou parapubliques à privatiser. L'État ne nous subventionne pas. C'est le contraire. La hauteur de notre contribution en impôts est la plus élevée. Nous contribuons au PIB à hauteur de 2,5%. Et tout le monde le sait, l'État « pompe » chez nous pour payer les salaires. Et que dire de nos milliards dans les banques de la place pour financer l'épargne, sans compter notre politique de promotion d'emplois des télécentres privés etc. ? »³⁷¹.

En représailles à la volonté de l'État de privatiser leur société, l'intersyndicale orientait sa riposte dans une logique de communication financière en mettant l'accent sur les performances de l'entreprise afin de prouver à l'opinion publique d'une part que leur société est très bien gérée et est rentable, et d'autre part que l'État ne doit pas privatiser leur société sous prétexte qu'il s'agit d'une entreprise mal au point. C'est en suivant cette

³⁶⁹ Voir section consacrée sur « les ressources financières directes du secteur des télécommunications », p. 62.

³⁷⁰ Les salariés de la *SONATEL*

³⁷¹ *Le Soleil*, « Télécoms : des pertes pour l'économie », 17 Aout 1995. Voir annexe 5, p. 414.

logique que l'intersyndicale étayait sa communication par des chiffres emblématiques de leur société :

« Avec 1 887 agents, la SONATEL a réalisé en 1994, un chiffre d'affaires de 57 milliards de FCFA sur la gestion d'un parc de 72 000 abonnés. Mieux, la rentabilité financière de ses fonds propres évaluée à 40% lui permet de rembourser ses dettes par anticipation et d'autofinancer ses lourds investissements. Rien qu'en 1994, les impôts et taxes versées à l'État ont atteint un peu plus de 2 milliards de FCFA. L'entreprise est rentable et en bonne santé. »³⁷².

C'est également en voulant mettre en exergue ce contraste sur le très bon bilan financier de l'entreprise et la volonté de l'État de la privatiser que l'intersyndicale tenta également d'alarmer l'opinion publique sur l'incohérence d'une telle opération :

« Après avoir signalé que la SONATEL fait l'objet d'une valeur de 300 milliards de francs CFA et qu'elle dégagne un bénéfice d'exploitation de plus de 30 milliards, L'État du Sénégal a décidé, lors de la réunion du Conseil des ministres du mardi 25 juillet 1995, de procéder à l'ouverture du capital de la SONATEL à des privés étrangers et nationaux »³⁷³.

1.2.2- La carte de la transparence

Face à ce paradoxe que révèle la communication financière sur les bilans de la société face à l'intention de l'État de la privatiser, l'intersyndicale insiste sur le manque de transparence de cette opération. Il appelle ainsi les autorités en charge de la privatisation de leur entreprise à faire preuve de plus de transparence et à communiquer sur l'intérêt de privatiser la *SONATEL*, donnant ainsi les outils à la population sénégalaise de se faire sa propre opinion. Dans cette perspective, les syndicalistes déclaraient que :

^{372 372} *Le Soleil*, « SONATEL : Les cadres favorables à la libéralisation », 4 octobre 1995. Voir annexe 5, p. 414.

³⁷³ *Le Soleil*, « La privatisation vue par l'Intersyndicale », 1^{er} Aout 1995. Voir annexe 5, p. 414.

« Les privatisations exemplaires vont jusqu'à annoncer la valeur que doit rapporter à l'État la vente des actions, ce qui permet aux citoyens d'apprécier la justesse des décisions et de rendre le peuple seul juge face à une question aussi importante »³⁷⁴.

1.2.3- La stratégie de la victimisation

Dans une perspective de mobiliser l'opinion publique en sa faveur, l'intersyndicale orientait également son discours sur les conséquences désastreuses sur lesquelles la privatisation de l'entreprise pourrait éventuellement déboucher. En effet, dans leur communication, les syndicalistes mettaient en garde l'opinion publique contre cette opération de privatisation en jouant la carte de la gravité afin de mieux les interpeler et apporter plus d'impact à leur opération de contre-offensive. Dans cette logique, l'intersyndicale indiquait qu'avec la privatisation de la société nationale « la porte est ouverte aux licenciements », ou encore qu'elle contribue à la « hausse des tarifs »³⁷⁵.

Par ailleurs, ils s'interrogeaient également sur la garantie, la responsabilité et le degré de patriotisme d'un repreneur privé étranger par rapport au rôle de l'entreprise dans la politique économique et sociale, notamment en termes de création d'emplois, de formation et d'aménagement du territoire.

Face à cette opposition de fond et de forme établie par l'intersyndicale, l'État était obligé d'apporter des contre-arguments afin de justifier auprès de l'opinion publique l'intérêt d'une telle politique de restructuration du secteur afin de pouvoir la mettre en œuvre.

2- Les piliers de la rhétorique déployée par l'État pour justifier sa politique de restructuration du secteur des télécommunications

En réaction à la stratégie de communication de l'intersyndicale structurée autour des performances de la société nationale ainsi que des conséquences « désastreuses » que la privatisation de la *SONATEL* pourrait induire, les autorités étatiques ont apporté des

³⁷⁴ *Le soleil*, « Privatisation de la SONATEL : les syndicats s'interrogent à propos du partenaire stratégique », 25 juin 1996. Voir annexe 5, p. 414.

³⁷⁵ *Le Soleil*, « SONATEL : Les cadres favorables à la libéralisation », 4 octobre 1995. Voir annexe 5, p. 414.

contre-arguments afin de justifier la légitimité de réformes qu'elles souhaitent apporter au secteur des télécommunications et de convaincre leurs différents publics cibles de les accepter. Les médias sous la tutelle de l'État, à l'instar du journal *Le Soleil*, sont un excellent cadre pour analyser la stratégie de communication que les autorités étatiques ont déployée afin de soutenir leur projet de réformes. En effet, depuis la publication du 25 avril 1995 du quotidien *Le Soleil* évoquant pour la première fois l'intention de l'État de privatiser la *SONATEL*, jusqu'à la libération du secteur, l'État a axé son argumentaire autour de trois grandes thématiques.

2.1- L'apport financier

En réponse à la communication financière tenue par l'intersyndicale, les autorités étatiques ont axé principalement leur ligne de front sur les ressources financières que la privatisation de la société nationale pourrait apporter à l'État ainsi que sur leur utilisation pour le financement d'autres secteurs tels que l'éducation et la santé. A ce titre, Cheikh Tidiane NDIONGUE, indiquait que :

« Les télécommunications sont devenues le principal enjeu du prochain siècle. Rien que l'année 1993, les recettes mondiales pour les équipements et les services des télécommunications ont été estimées à 575 milliards de dollars américains... Il faut être dans ce réseau pour figurer dans le système économique mondial »³⁷⁶.

La communication sur le potentiel apport financier de la privatisation de la société nationale peut être classée en deux grandes idées

2.1.1- Les ressources directes

Dans sa stratégie de communication, l'un des arguments les plus utilisés par l'État du Sénégal pour défendre sa controversée intention de se désengager de l'une de ses rares sociétés rentables, est de mettre en exergue le flux financier que cette opération allait rapporter. En effet, l'argument financier a été largement exploré par les autorités étatiques en charge de la privatisation de la *SONATEL*, comme en témoignent quelques articles du

³⁷⁶ Le Soleil, « Les privés sur la ligne », 25 avril 1995. Voir annexe 5, p. 414.

journal *Le Soleil*, publiés parfois à la une du journal pour relever le degré d'importance que lui apporte celui-ci :

« Environ 70 milliards de FCFA, c'est le montant de la cession par l'État de 33,34% des actions qu'il détenait dans le capital de la SONATEL ! »³⁷⁷ ; « C'est un gros coup financier et économique, qui rend effective la privatisation des télécommunications. Le gouvernement du Sénégal aurait notifié adjudication provisoire de la vente du tiers des actions de la SONATEL à un consortium américano-suédois »³⁷⁸ ; « Le gouvernement s'était fixé un montant minimum de 55 milliards FCFA environ pour la transaction avec les repreneurs présélectionnés. Le montant finalement obtenu représente donc un gain très important que valorise encore plus la qualité du deal, dont le ratio serait le meilleur dans ce genre de transaction. »³⁷⁹ ; « Globalement, l'État du Sénégal a fait une bonne opération financière avec le choix de FCR » ; « L'opération de privatisation est en définitive bonne pour la SONATEL puisque nous avons un partenaire stratégique qui fait partie des quatre meilleures au monde. Elle est également bonne pour l'économie nationale, car elle permettra de financer d'autres secteurs économiques et sociaux. »³⁸⁰ ; « La première cotation de l'action de cette entreprise sénégalaise de télécommunications, a été un très grand succès, comme en attestent les chiffres contenus dans le bulletin officiel de Cotation (BOC) que la direction générale de la BRVM a publiés hier après-midi. Dans un communiqué à la suite du BOC, la direction générale de la BRVM indique aussi que l'action a été cotée à 22 000 francs CFA et que 21 249 titres SONATEL ont été échangés durant cette séance, à travers 117 ordres de bourse donnés aux Sociétés de Gestion et d'Intermédiation (SGI), pour une valeur totale de transactions établie à 467 478 000 francs FCFA. »³⁸¹ ; « Dans le cadre de la

³⁷⁷ *Le Soleil*, « Privatisation de la SONATEL : les derniers réglages », 11 décembre 1996. Voir annexe 5, p. 414.

³⁷⁸ *Le Soleil*, « Privatisation : C'est fait : 70 milliards pour 1/3 de la SONATEL », 29 Novembre 1996. Voir annexe 5, p. 414.

³⁷⁹ Ibid.

³⁸⁰ *Le Soleil*, « Le téléphone dans 2000 villages en 2005 », 7 octobre 1997. Voir annexe 5, p. 414.

³⁸¹ *Le Soleil*, « Entrée remarquable pour la SONATEL », 3 et 4 octobre 1998. Voir annexe 5, p. 414.

privatisation de la SONATEL, l'offre Publique de Vente (OPV) menée par l'État a été un réel succès, si l'on en juge par le montant encaissé sur une période aussi courte. Hier, le Ministre du budget Mamadou Lamine LOUM a présenté le bilan de cette opération et s'est réjoui des résultats atteints. En cédant 19% du capital, l'État a collecté 33 milliards à travers cette opération. »³⁸²

Afin d'insister sur la « réussite » de l'opération de privatisation d'une partie de la société nationale et de prouver à l'opinion publique l'intérêt des réformes qu'elles ont entreprises, les autorités étatiques se lancent dans une opération de communication financière afin d'« instruire » le grand public qui ne maîtrise pas forcément la manière dont se réalise ce genre d'opération, des moyens d'effectuer leur analyse et de pouvoir juger par « eux-mêmes » de la « réussite » de cette opération. C'est dans cette logique que le journal *Le Soleil* va procéder à une explication de l'estimation de la valeur de *SONATEL*, pour montrer que le montant vendu d'une partie de la société dépasse la valeur réelle de celle-ci :

« La SONATEL a été évaluée à une valeur de 55 milliards de FCFA. Pour ce faire, une technique couramment utilisée dans le monde des télécoms a été retenue, en multipliant le nombre de lignes par un prix unitaire de référence de 2 000 dollars environ, utilisé dans le monde pour estimer la valeur des entreprises de télécoms. Dans le cas de la SONATEL, la valeur de 3 000 dollars la ligne a été finalement retenue. »³⁸³.

C'est sur ce même chantier de pédagogie financière que l'État s'est également lancé pour expliquer les détails des différentes offres des principaux opérateurs de télécommunications étrangers qui souhaitaient acheter une partie des parts de la société à l'État. Dans ce cadre, l'État tentera difficilement de convaincre que l'offre financière de *France Télécom* finalement retenue, dépasse celle du consortium américano-suédois qui avait été initialement choisie pour reprendre les parts de l'État :

« Globalement, l'État du Sénégal a fait une bonne opération financière avec le choix de FCR, car les flux financiers nets sont estimés à 77,2 milliards (transfert

³⁸² *Le Soleil*, « SONATEL : L'OPV a apporté 33 milliards », 06 janvier 1998. Voir annexe 5, p. 414.

³⁸³³⁸³ *Le Soleil*, « Privatisation de la SONATEL : les éclairages du comité de négociation », 25 Juillet 1997. Voir annexe 5, p. 414.

de 67,6 milliards qui s'est opéré le même jour de la signature des accords de cession des 33,33% des actions et 9,6 milliards de dividendes reçus de la SONATEL, au titre de l'exercice écoulé). Sa contribution financière n'est pas loin des 70 milliards de FCFA qu'avait proposé TELIA. Elle lui est même supérieure quand on sait qu'au prix payé par FCR s'ajouteront les bénéfices de la SONATEL que l'État a, cette fois-ci, décidé de détacher, et les taxes d'enregistrement de la transaction. »³⁸⁴.

2.1.2- L'utilisation des ressources dans des secteurs prioritaires

Les acteurs étatiques ont également décidé de communiquer sur la répartition de l'argent tiré de la privatisation de la SONATEL dans des secteurs jugés « prioritaires » dans le but de donner plus d'impact à sa stratégie de communication sur l'apport financier de cette opération et obtenir l'adhésion des sénégalais, surtout dans un contexte de veille des élections présidentielles³⁸⁵. Dans cette optique, les autorités déclarent que :

*« Les deux tiers des 60 milliards de francs CFA représentant la deuxième tranche des ressources issues de la privatisation de la SONATEL, seront affectés à 18 projets prioritaires, dont la réalisation répond, en bonne partie, à la demande sociale aussi bien urbaine que rurale »*³⁸⁶.

Sur fond de campagne présidentielle, le journal va présenter sur une page entière, dans le moindre détail des coûts financiers, la répartition des deux tiers du montant de la transaction financière pour financer 18 projets allant de la santé à l'éducation, en passant par l'énergie et ratissant toutes les zones géographiques. En résumé, les 18 projets étaient présentés comme suit :

- Projet de désenclavement d'îles pour favoriser l'accès de la zone de l'Ile à Morphi et Kharé à Dagana par l'acquisition de quatre bacs. Montant : 800 000 000 F.CFA ;

³⁸⁴ *Le Soleil*, « Privatisation de la SONATEL : France Câbles Radio à la place de TELIA », 19 juillet 1997. Voir annexe 5, p. 414.

³⁸⁵ L'élection présidentielle sénégalaise de 2000 a conduit à la victoire d'Abdoulaye WADE sur le président sortant Abdou Diouf.

³⁸⁶ *Le Soleil*, « Affectation des ressources tirées de la privatisation de la SONATEL : les 18 projets prioritaires », 16 juin 1999. Voir annexe 5, p. 414.

- Projet de renforcement des réseaux routiers et voies à Dakar, Rufisque, Touba, Bignona et Dagana. Montant : 2 050 000 000 F.CFA ;
- Projet de pistes de production qui vise le désenclavement des zones rurales à fort potentiel économique et l'accroissement agricole des régions concernées. Montant : 3 200 000 000 F.CFA ;
- Projet de désenclavement des zones à fort potentiel. Montant : 4 915 000 000 F.CFA ;
- Projet de construction d'ouvrages d'art. Montant : 2 330 000 000 F.CFA ;
- Projet d'électrification de chefs-lieux de sous-préfectures qui consiste à compléter la fourniture d'électricité à l'ensemble des chefs-lieux de sous-préfectures, à améliorer le taux de pénétration de l'électricité en milieu rural, à répondre aux besoins vitaux des population en faisant évoluer leurs conditions de vie grâce au pompage de l'eau, à favoriser la transformation des produits agricoles, à l'éclairage, à la production de froid et de chaud et à l'alimentation d'équipement (radio, télévisions...). Montant : 5 600 000 000 F F.CFA ;
- Projet d'extension du réseau de basse tension et d'éclairage public qui consiste à rapprocher les lignes électriques des villages à électrifier dans le futur afin d'amoindrir le coût de raccordement, de satisfaire les demandes nées de la croissance démographique au niveau des périphéries des grandes villes, de renforcer la sécurité des populations. Montant : 1 377 000 000 F.CFA ;
- Projet de préparation de l'approvisionnement en eau potable à long terme de Dakar. Montant : 300 000 000 F.CFA ;
- Programme d'urgence d'assainissement dans la région de Saint-Louis. Montant : 1 700 000 000 F.CFA ;
- Programme d'approvisionnement en eau potable des chefs-lieux d'arrondissement et de communautés rurales. Montant : 4 300 000 000 F CFA ;
- Programme de réhabilitation et de réparation des forages. Montant : 1 600 000 000 F.CFA
- Programme test du système PEDAFLO. Montant : 360 000 000 F.CFA ;
- Programme de pilotage de retenues collinaires. Montant : 300 000 000 F.CFA ;
- Projet de construction et d'équipement de l'hôpital départemental de Ziguinchor. Montant : 2 079 000 000 F.CFA ;
- Construction et équipement de l'hôpital régional de Fatick. Montant : 3 000 000 000 F.CFA

- Programme de phosphatage de fonds 1999/2000. Montant : 1 000 000 000 F.CFA
- Programme d'extension Ndiërba. Montant : 16 370 000 000 F.CFA

Cette position de l'État est défendue par le directeur de la *SONATEL*, Cheikh Tidiane MBAYE³⁸⁷, qui est maintenu dans ses fonctions après l'opération de privatisation. Pour lui :

« L'État a donc vendu une partie du capital de la SONATEL qu'il détenait à cent pour cent et il va se servir des fonds pour financer d'autres investissements dans le domaine de l'éducation et de la santé notamment. L'argent retiré de la vente du tiers du capital de la SONATEL ne va pas retourner aux télécommunications. Je dois dire que c'est normal, parce que si l'État a pu retirer autant de ces secteurs, c'est parce que les télécommunications se sont bien développées en grande partie grâce à l'État. Car plutôt de retirer ses dividendes, il les a laissés se fructifier dans les télécommunications. C'est ce qui a permis aux réseaux de se développer. Il est tout à fait compréhensible que l'État puisse se servir de ce qui lui est revenu de la privatisation de la SONATEL pour financer d'autres secteurs du développement national, sachant que les télécommunications pourront se développer en empruntant, s'il le faut en augmentant leur capital, avec ou sans la contribution de l'État. »³⁸⁸

Dans ce contexte de veille des élections présidentielles, les supposés « bons résultats » de cette opération de privatisation de la *SONATEL* se voyaient ainsi attribués au bénéfice des membres du gouvernement en place. En ce sens, le journal *Le Soleil* n'hésitait pas à faire l'éloge de certains hauts responsables du gouvernement de Mamadou Lamine LOUM :

³⁸⁷ Cheikh Tidiane Mbaye a fait trente ans de carrière au sein de la *SONATEL*. En décembre 1982, il devient ingénieur à l'Office des Postes et Télécommunications du Sénégal (OPTS), puis chef de la division des études et de la coopération technique à la direction (1983), et enfin directeur des télécommunications (1984). En octobre 1985, Cheikh Tidiane Mbaye est nommé directeur des études et de la planification de la Sonatel. En avril 1988, le président Abdou Diouf fait de lui le plus jeune directeur général de la Sonatel. Poste qu'il a occupé jusqu'en juin 2016.

³⁸⁸ Cheikh Tidiane MBAYE cf. *Le Soleil*, « Le téléphone dans 2000 villages en 2005 », 7 octobre 1997. Voir annexe 5, p. 414.

« Il n'est pas indifférent de noter que la transaction conclue hier à Dakar est l'aboutissement de négociations rondement menées par deux redoutables bretteurs de la finance, les ministres Pape Ousmane SAKHO et Mamadou Lamine LOUM. Ce duo magique, cette « dream team » justement en charge de la restructuration de l'économie sénégalaise et de sa relance sur la rampe du développement durable »³⁸⁹

2.2- L'avantage usager

Un autre argument très utilisé par les autorités étatiques pour faire accepter à l'opinion publique la privatisation d'un des « fleurons de l'économie nationale », fut la promesse d'une meilleure accessibilité du réseau à la fois en termes de coût de la communication mais aussi en termes d'infrastructures et d'équipements notamment dans les zones géographiques les plus reculées. Ainsi pour donner plus de poids à ses promesses, les autorités étatiques ont multiplié, à la veille de la privatisation de la *SONATEL*, les dénonciations sur la cherté des tarifs de communication et le confinement des infrastructures de communication dans les zones urbaines. Dans cette logique, les premières opérations de communication pour légitimer les processus de privatisation de la *SONATEL* étaient orientées sur la baisse du coût de la communication et sur la décentralisation des infrastructures de télécommunications dans les zones les plus enclavées.

2.2.1- La baisse des tarifs

En réponse à la mise garde de l'intersyndicale sur une éventuelle hausse des prix, il s'agissait pour l'État de mettre en exergue des avantages que les usagers pourraient tirer des réformes du secteur des télécommunications tels que la baisse des prix et l'amélioration de la qualité du service. A ce sujet, afin de mieux convaincre l'opinion publique sur la nécessité de privatiser la société nationale, les autorités en charge de la privatisation vont dénoncer pour la première fois dans leur communication, la cherté du coût des communications au Sénégal en les comparant à d'autres pays de la sous-région :

³⁸⁹ *Le Soleil*, « Privatisation : C'est fait : 70 milliards pour 1/3 de la SONATEL », 29 Novembre 1996. Voir annexe 5, p. 414.

« Selon des chiffres de 1992, la densité téléphonique du Sénégal n'est que de 0,75% habitants. Un chiffre inférieur à la moyenne africaine qui est de 1,5% et légèrement supérieur à celle de l'Afrique subsaharienne qui est de 0,43%. Les prix pratiqués chez nous sont relativement élevés comparés à ceux pratiqués dans la sous-région. En Afrique subsaharienne, la moyenne pour les frais d'installation du téléphone est de 88 dollars alors qu'il est de 250 dollars au Sénégal. Au Sénégal, le prix de la communication (unité) est de 50 FCFA alors qu'il est de 20 FCFA dans l'Afrique subsaharienne. Cela expliquerait la faiblesse de notre densité téléphonique »³⁹⁰.

Dans cette logique, au lendemain de la finalisation de la privatisation partielle de la société nationale, c'est l'un des principaux points que va soulever *Le Soleil* pour mettre en exergue les retombées positives de cette opération :

« Les consommateurs sénégalais vont certainement bien accueillir la cession par l'État de 33,33% du capital de la SONATEL à FCR, une cession négociée pour un montant total de 67,6 milliards de FCFA. En effet, « une baisse annuelle des tarifs téléphoniques de 3% en dessous du seuil d'inflation » a été annoncée par Michel KIRSCH, président de FCR, lors d'une conférence de presse organisée à la suite de la signature hier matin, du protocole d'accord consacrant cette ouverture du capital de la SONATEL »³⁹¹.

Cette réduction annoncée sur les tarifs, le journal la met, comme à l'accoutumée, au crédit des autorités étatiques, et non simplement à celui de l'arrivée des acteurs du privé dans l'écosystème des télécommunications au Sénégal, car pour le média d'État, *« d'habitude, privatisation rime avec hausse des prix. »*³⁹². En effet, selon *Le Soleil*, la baisse des tarifs de la communication était déjà prévue dans les politiques publiques de l'État et les autorités étatiques en charge de la privatisation ont dû négocier cet aspect pour obtenir gain de cause :

³⁹⁰ *Le Soleil*, « Les privés sur la ligne », 25 avril 1995. Voir annexe 5, p. 414.

³⁹¹ *Le Soleil*, « Privatisation de la SONATEL / tarifs téléphone : baisse annuelle de 3% », 22 Juillet 1997. Voir annexe 5, p. 414.

³⁹² *Le Soleil*, « La SONATEL baisse ses tarifs », 4 février 1998. Voir annexe 5, p. 414.

« Le plan développement 1997-2006 qui sous-tend cet accord de coopération insiste tout particulièrement sur la baisse des tarifs de raccordement, des abonnements mensuels et des télécommunications internationales. En somme, sur une politique tarifaire qui tiennent compte du pouvoir d'achat des usagers, et qui fera que la SONATEL atteigne un parc de 285 000 lignes en 2001, puis de 400 000 lignes en 2006, conformément à son nouveau plan de développement »³⁹³.

Cette supposée négociation des autorités étatiques pour obtenir une réduction des prix est également relevée par un autre article du journal *Le Soleil* :

« Dans les accords qui ont été signés entre le gouvernement du Sénégal et France-Câble et Radio, une baisse de 3% des tarifs du téléphone sera opérée jusqu'en l'an 2000. A partir de cette date, la baisse sera de 5%. Concernant les tarifs sur l'international, ils subiront une baisse moyenne de 9% alors que sur le plan intérieur, la baisse sera de 4% environ, ce qui donnera une baisse globale de 4,5%. Il y aura aussi une baisse du tarif de raccordement et de l'abonnement. »³⁹⁴

2.2.2- L'extension du parc téléphonique

A côté de la politique tarifaire, l'extension du réseau des télécommunications, notamment dans les villages les plus reculés, a été également utilisée comme argument phare dans la communication de l'État. L'État du Sénégal promet, à travers les réformes du secteur, plus d'accessibilité des infrastructures et des équipements de communication. En cohérence avec sa stratégie globale, les autorités étatiques ont d'abord tenu à dénoncer le nombre limité du parc téléphonique du pays. Dans ce cadre Cheikh Tidiane DIONGUE déclare :

« Notre pays est à l'image du continent africain qui représente 12% de la population mondiale mais seulement 2% des lignes téléphoniques. Notre objectif est d'accélérer le développement du secteur des télécommunications et accroître

³⁹³ *Le Soleil*, « Privatisation de la SONATEL : France Câbles Radio à la place de TELIA », 19 juillet 1997. Voir annexe 5, p. 414.

³⁹⁴ *Le Soleil*, « Privatisation de la SONATEL : les éclairages du comité de négociation », 25 Juillet 1997. Voir annexe 5, p. 414.

les performances globales tout en positionnant le Sénégal dans le réseau mondial »³⁹⁵.

C'est également dans cette même logique que le journal dénonçait à la veille de la privatisation de la *SONATEL*, l'étroitesse du réseau de la société nationale en le comparant au parc téléphonique des pays de la sous-région. C'est l'exemple de la comparaison qu'il fait entre la *SONATEL* et l'opérateur ivoirien *TELCOM* :

« Le réseau ivoirien est ainsi légèrement plus dense que celui sénégalais. De la sorte que si le parc téléphonique sénégalais est passé entre 1990 et 1994, de 44 300 à 72 100 lignes principales, en Côte d'Ivoire le parc a évolué de 78 800 à 108 400 lignes »³⁹⁶

Dans cette logique, au lendemain de la privatisation de la société nationale, c'est l'une des plus importantes annonces que *Le Soleil* va faire en vue de montrer les avantages de cette opération :

« Ce partenaire stratégique qui va apporter son savoir-faire technologique à la SONATEL, va ainsi, à travers son offre technique, porter ce parc à 240 000 lignes en l'an 2000 et à 400 000 en 2005. »³⁹⁷. « Le parc téléphonique passera de 100 000 à 250 000 lignes »³⁹⁸.

2.2.3- L'équipement du monde rural

L'équipement du monde rural est un argument qui a été largement utilisé par l'État pour écarter toute opposition aux réformes. Le journal a insisté, en ce sens, sur les négociations que les acteurs étatiques ont menées, durant le processus de privatisation, pour que les

³⁹⁵ *Le Soleil*, « Les privés sur la ligne », 25 avril 1995. Voir annexe 5, p. 414.

³⁹⁶ *Le Soleil*, « Classement des entreprises de télécommunications : La SONATEL onzième en Afrique », 18 mai 1996. Voir annexe 5, p. 414.

³⁹⁷ *Le Soleil*, « Privatisation de la SONATEL / tarifs téléphone : baisse annuelle de 3% », 22 juillet 1997. Voir annexe 5, p. 414.

³⁹⁸ *Le Soleil*, « Le parc téléphonique passera de 100.000 à 250.000 lignes », 16 février 1998. Voir annexe 5, p. 414.

infrastructures de communication soient déployées sur l'étendue du territoire afin que le milieu rural puisse avoir accès aux infrastructures de télécommunications :

« 130 milliards de FCFA seront investis dans les cinq années à venir à l'horizon 2006, c'est un total de 225 milliards qui vont permettre de réaliser un saut de qualité dans la mise en place de la téléphonie rurale. Ainsi, 950 villages seront desservis avant 2005. Auparavant, avant l'an 2000, tous les chefs-lieux de communauté rurale seront dotés du téléphone. »³⁹⁹.

Puisqu'il est évident pour tout le monde que les sommes annoncées ne viendront pas des caisses de l'État en direction d'un secteur déjà privatisé, *Le Soleil* tient tout de même à préciser que c'est le gouvernement qui l'a inscrit dans le cahier de charge des nouveaux exploitants du réseau. Dans cette perspective, il relève les propos des responsables de la SONATEL qui indiquent que le développement de la téléphonie rurale, est inscrit dans leur cahier des charges : *« C'est une priorité du gouvernement et nous devons desservir 950 villages d'ici à l'an 2005. D'autre part, tous les chefs-lieux de communautés rurales devront avoir le téléphone en fin 1998 »⁴⁰⁰.*

Dans cette opération de légitimation de la privatisation de la SONATEL et de mise en exergue du contrôle de l'État sur ce secteur, le Journal fait de la pédagogie pour clarifier les obligations que l'État a assignées aux repreneurs de la société nationale :

« Dans le cahier des charges, c'est-à-dire les catalogues des obligations que l'État fixe à la SONATEL, la téléphonie rurale figure en très bonne place. A terme, c'est au Sénégal que la téléphonie rurale sera la plus développée en Afrique. Déjà beaucoup de villages ont le téléphone, mais on fera quatre fois plus. On prévoit de servir à peu près mille villages par des techniques classiques et autant par d'autres techniques que nous allons introduire. Ce qui fait que 2 000 villages au Sénégal devraient être raccordés au réseau téléphonique d'ici sept ans, contre quatre cents actuellement. »⁴⁰¹.

³⁹⁹ *Le Soleil*, « Privatisation de la SONATEL : les éclairages du comité de négociation », 25 Juillet 1997. Voir annexe 5, p. 414.

⁴⁰⁰ *Le Soleil*, « Privatisation de la SONATEL / tarifs téléphone : baisse annuelle de 3% », 22 Juillet 1997. Voir annexe 5, p. 414.

⁴⁰¹ *Le Soleil*, « Le téléphone dans 2000 villages en 2005 », 7 octobre 1997. Voir annexe 5, p. 414.

Le directeur de la SONATEL qui a tout intérêt à ce que le réseau augmente son parc téléphonique pour que son entreprise puisse maximiser son profit, appuie l'État dans sa communication. Dans ce cadre Cheikh Tidiane MBAYE, directeur de la SONATEL, détaille « *les options stratégiques nouvelles pour le développement des télécommunications sénégalaises* » dont « *la téléphonie rurale y occupe une place de choix.* »⁴⁰²

2.3- L'instrumentalisation de la fibre patriotique

Le troisième argument qui était le plus souvent utilisé par l'État à travers ses moyens de communication pour faire « avaler la pilule » de la privatisation de la SONATEL à l'opinion publique fut la mise en exergue de l'intérêt national et l'instrumentalisation de la fibre patriotique. Dans ce cadre, les autorités étatiques n'hésitaient pas à chaque fois de mentionner dans leurs discours que même si l'État est appelé à se désengager de la sphère production, son retrait devrait cependant profiter aux privés sénégalais ou au pire africains. En effet, l'opération de privatisation des entreprises publiques était présentée sous la forme d'un passage de flambeau entre les acteurs publics et les acteurs privés nationaux dans le cadre d'un partenariat stratégique. Dans ce cadre, le premier ministre, Habib THIAM, déclarait qu'il était « *important de noter que sur les 25 entreprises privatisées, 20 ont été reprises par des sénégalais, 3 par des sénégalais associés à des étrangers et 2 par des étrangers* »⁴⁰³. C'est dans ce même ordre d'idées qu'il déclarait également que :

*« Sur l'ensemble du programme de privatisation qui concerne 34 entreprises, 16 l'ont été et 18 sont en cours de l'être. Ces opérations ont permis la participation significative des travailleurs, qui ont acquis des actions et des actifs. Sur l'ensemble des entreprises vendues, 78,5% l'ont été à des Sénégalais »*⁴⁰⁴

La stratégie de communication déployée autour de la privatisation de la SONATEL n'a pas échappé à cette règle. Très tôt, la loi de 1995 affirmait déjà que pour sa privatisation, les parts de la SONATEL seraient réparties comme suit :

⁴⁰² Ibid.

⁴⁰³ THIAM Habib (1993), op. cit.

⁴⁰⁴ THIAM Habib (1991), op. cit.

« Une participation résiduelle, conséquence de celle de l'État, une forte présence des opérateurs économiques privés nationaux et étrangers (africains et internationaux) sans oublier une association des salariés de l'entreprise et de la collectivité des épargnants. »⁴⁰⁵.

Lors des négociations entre l'État du Sénégal et le consortium américano-suédois qui devaient déboucher sur la reprise de l'exploitation de la société nationale par ce dernier, *le Soleil* précisait également que même si le consortium est d'origine étrangère, il inclut néanmoins un partenaire qui est basé au Sénégal :

« Le gouvernement du Sénégal aurait notifié adjudication provisoire de la vente du tiers des actions de la SONATEL à un consortium américano-suédois. Ce consortium est dirigé par TELIA et composé des sociétés WALTER GROUP, CTS (China Télécommunications Services) et SENECOMPARTNERS, cette dernière société étant basée au Sénégal. »⁴⁰⁶.

Ensuite, afin d'ajouter une petite « dose de patriotisme » à l'opération de privatisation de la SONATEL, et sa reprise par un opérateur étranger, l'État va accentuer sa communication sur les actions qu'il a réservées aux travailleurs de l'entreprise dont une décote de 40% a été consentie. Cette opération visant à montrer que la privatisation de la SONATEL a su profiter à des acteurs privés nationaux, notamment les travailleurs de ladite société, a été largement relayée par *le Soleil*. Dans son numéro du 25 juillet 1997, revenant sur la répartition du capital de l'entreprise publique, le journal avançait ce point :

« Les agents de la SONATEL vont prendre 10% des actions qui, à la valeur de la cession faite à France-Câble et Radio, valent globalement 19,9 milliards de FCFA. Mais comme l'État a consenti une décote de 40% (c'est-à-dire un rabais de 8,775 milliards de francs), les travailleurs vont seulement payer la différence »⁴⁰⁷.

⁴⁰⁵ Loi n°95 du 18 août 1995 modifiant l'annexe 1 de la loi 87-23 du 18 août 1987 portant privatisation d'entreprises.

⁴⁰⁶ *Le Soleil*, « Privatisation : C'est fait : 70 milliards pour 1/3 de la SONATEL », 29 novembre 1996. Voir annexe 5, p. 414.

⁴⁰⁷ *Le Soleil*, « Privatisation de la SONATEL : les éclairages du comité de négociation », 25 juillet 1997. Voir annexe 5, p. 414.

Celui paru le 06 janvier 1998 revenait quant à lui sur la « générosité » et la « bonté » du président de la République, Abdou DIOUF, qui a octroyé des réductions aux salariés de la *SONATEL* pour l'acquisition d'une partie du capital de leur société :

« La deuxième étape fut la cession de 10% du capital aux salariés de l'entreprise qui, en novembre dernier, ont versé à l'État le prix des 10% du capital, valeur qui a subi une décote de 40% accordée par les pouvoirs publics sur instruction du président de la République. Lequel montrait ainsi qu'il savait être à l'écoute des travailleurs, surtout si ceux-ci orientent leur énergie vers l'accroissement des richesses de l'entreprise pour en faire une société publique de haut rang. »⁴⁰⁸

Par ailleurs, dans sa communication l'État montrait qu'il voulait faire profiter une grande partie de la population de la privatisation de la *SONATEL*. Dans ce cadre, le journal relayait souvent la volonté de l'État de réserver une partie de ses actions au grand public et de son intention d'indiquer avec « transparence » toutes les conditions à réunir afin d'en bénéficier :

« Il est prévu dans le cadre de l'offre publique de vente, 17% du capital que vont se partager le grand public et certaines institutions financières comme les banques et les assurances. Du côté de la gestion du portefeuille de l'État, l'on précise qu'une partie du capital sera réservé au public et que des informations suffisantes seront fournies sur les conditions de cette offre. »⁴⁰⁹

Au-delà du patriotisme national, le discours panafricaniste était aussi mis à contribution afin de participer à l'opération de légitimation de la privatisation de la *SONATEL*. A cet égard, *le Soleil* précisait, au lendemain de la privatisation de la *SONATEL*, que même si celle-ci a su profiter majoritairement à un opérateur français, ancien exploitant du réseau national et international avant et après la colonisation, cependant une autre partie du capital de la *SONATEL* serait réservée à un opérateur africain :

« Un partenaire africain sera trouvé pour prendre 5% du capital de la SONATEL. Les modalités de son entrée sont en train d'être définies. Cette entrée se fera dans le

⁴⁰⁸ *Le Soleil*, « SONATEL : L'OPV a apporté 33 milliards », 06 janvier 1998. Voir annexe 5, p. 414.

⁴⁰⁹ *Le Soleil*, « Privatisation de la SONATEL : les éclairages du comité de négociation », 25 Juillet 1997. Voir annexe 5, p. 414.

cadre de la réciprocité. C'est-à-dire que le Sénégal prendra aussi des actions dans la société de télécommunications du pays qui sera retenu »⁴¹⁰

C- Les conséquences de la restructuration du secteur des télécommunications au Sénégal : un État mis à mal financièrement et politiquement

Il est difficile d'affirmer avec certitude qu'à travers les différents arguments déployés, l'État du Sénégal est parvenu à convaincre l'opinion publique et l'intersyndicale quant au bien-fondé de la réforme du secteur des télécommunications, notamment de la privatisation de la *SONATEL*, principale source de controverse parmi les actions induites par la re-réglementation du secteur. Mais de ce que l'on peut retenir, après la privatisation des entreprises publiques évoluant dans le secteur marchand suivie de celle des entreprises concessionnaires de services publics, la loi n° 95-25 du 29 août 1995 n'a pas fait du secteur des télécommunications une exception à cette politique de restructuration de l'économie publique sénégalaise. Le système national de gouvernance des télécommunications a subi une profonde restructuration sous les auspices d'un gouvernement qui s'est approprié le slogan « *moins d'État, mieux d'État* »⁴¹¹. Même si le projet de réforme de l'État s'est heurté à quelques résistances notamment de la part des syndicats de la *SONATEL*, il a finalement pu être accepté progressivement au Sénégal contrairement à d'autres pays de l'Afrique de l'Ouest, à l'instar du Mali où l'opposition syndicale à la privatisation de la Société des télécommunications du Mali (Sotelma) a été une donnée permanente du processus⁴¹²

Cette politique de re-réglementation des télécommunications s'est déroulée en trois phases conformément aux engagements du Sénégal dans le cadre de l'Uruguay Round (1994-1995) ainsi qu'à ceux consacrés par la signature de l'Accord sur les télécommunications de base inclus dans l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) de 1997 : en premier lieu cette politique de re-réglementation du secteur débute avec le rachat d'un tiers du capital de la *SONATEL* par France Télécom, une entreprise publique étrangère, en juillet 1997 ; ensuite l'attribution en 1998 d'une licence de téléphonie mobile à *Sentel*⁴¹³ constitue la deuxième partie de la réforme du secteur qui

⁴¹⁰ Ibid.

⁴¹¹ *Le Soleil*, « Fonction publique : moins et mieux », 5 novembre 1985. Voir annexe 5, p. 414.

⁴¹² DO-NASCIMENTO José (2005), op. cit. , p. 179.

⁴¹³ Filiale du groupe Millicom International Cellular (MIC),

correspond à la libéralisation du secteur ; enfin la mise en place en 2002 d'une Autorité de Régulation des Télécommunications (ART) devenue Autorité de régulation des télécommunications et postes (ARTP) correspondait à la dernière étape.

Ces réformes engagées ont eu beaucoup de conséquences dans le système national de gouvernance des télécommunications au Sénégal.

1- Un monopole privé à la place d'un monopole public

Après le vote de loi autorisant la privatisation de la SONATEL et l'adoption d'un nouveau code des télécommunications qui préparait le cadre juridique de la nouvelle réglementation du secteur, un appel d'offres international a été lancé en 1996 pour la reprise d'un tiers du capital de la *SONATEL* pour un montant minimum de 55 milliards. A l'issue de cet appel d'offres auquel beaucoup d'opérateurs ont postulé, deux offres jugées plus prometteuses ont été retenues. Il s'agissait de l'offre du consortium américano-suédois, *Telia Overseas*, placée en pole position, et de l'offre de FCR devenue *France Télécom*, une entreprise publique française, ancien actionnaire majoritaire de la société *Télesénégal*, dont l'offre constituait la seconde option. Après l'échec des négociations avec le consortium *Telia Overseas* dû selon les versions à des problèmes techniques, financiers et/ou réglementaires⁴¹⁴, l'État décida finalement de retenir l'offre de l'opérateur historique français, *France Telecom* pour une durée de concession de vingt ans avec une contrepartie financière d'un montant de 67 milliards FCFA. Plusieurs conclusions peuvent être retenues de cette opération.

1.1- La privatisation d'une entreprise publique nationale au profit d'une entreprise publique étrangère

Tout d'abord, il est important de relever ici que l'un des principes phares de l'opération de re-réglementation du secteur était d'affranchir la gestion de la société nationale de la

⁴¹⁴Selon Olivier SAGNA, les négociations entre *Telia* et l'État n'ont pas trouvé d'accord sur la garantie de l'emploi, le plan d'investissement à long terme et la durée de la concession que l'État souhaitait de 20 ans tandis que *Telia* voulait la limiter à sept années. C'est ce qui poussa *Telia* à retirer son offre. Cf. SAGNA Olivier (2010), « Privatisation, libéralisation, régulation : La réforme des télécommunications au Sénégal », *Revue Afrique contemporaine*, n°234, p. 113 – 126.

tutelle de la puissance publique. Paradoxalement, cette politique de désengagement de l'État dans le capital de la *SONATEL* va bénéficier à *France Télécom*, une entreprise publique qui au moment de cette transaction était entièrement détenue par l'État français⁴¹⁵. C'est ce qui poussa Olivier SAGNA à assimiler cette opération à une « *ironie de l'histoire* » et il ne put que s'étonner de cette ambiguïté de la démarche des autorités étatiques :

« *Alors que le processus de privatisation avait pour objectif de sortir la Sonatel de l'orbite de l'État, celle-ci tomba sous la coupe d'une entreprise publique dans le capital de laquelle l'État français détenait une participation majoritaire bien qu'elle fonctionnât comme une entreprise privée* »⁴¹⁶.

1.2- Un monopole privé qui remplace un monopole public

Une autre conséquence de l'opération de re-réglementation du secteur des télécommunications est le non-respect de la promesse de la diversification et de la pluralité des offres de services, alors qu'elle constituait un des arguments phares de cette opération. Cette limitation des offres de services peut être identifiée à plusieurs niveaux.

D'abord, en matière de téléphonie mobile, la concurrence était très limitée. En effet, vu que le Sénégal a opté pour le choix d'une privatisation avant une libéralisation du secteur, par conséquent le réseau mobile *Alizé*⁴¹⁷, lancé par la *SONATEL* en septembre 1996, a pu bénéficier d'une situation de monopole et est resté pendant plus de deux ans et demi sans concurrent direct. Ceci a permis à la *SONATEL* de profiter de cette situation et de bénéficier d'un « avantage comparatif décisif »⁴¹⁸ à l'heure de la libéralisation du secteur. La *SONATEL* exerçait également un régime de monopole sur beaucoup de services de

⁴¹⁵ Ce n'est qu'en septembre 2004 que l'État français cède une partie de ses actions pour passer en dessous de la barre des 50 %. France Télécom devient alors une entreprise privée. Cf. PELLETIER Willy (2010), « Les privatisations de France Telecom », in : PELLETIER Willy (dir.), *L'État démantelé. Enquête sur une révolution silencieuse*, La Découverte, Paris, p. 249-259.

⁴¹⁶ SAGNA Olivier (2010), op. cit. , p. 117.

⁴¹⁷ Alizé était la marque commerciale de la filiale du réseau mobile du groupe SONATEL. En novembre 2006, le groupe Sonatel adopte la marque commerciale Orange.

⁴¹⁸ SAGNA Olivier (2010), op. cit. , p. 119.

télécommunications à l'issue de la réglementation du secteur. Un droit exclusif d'établissement et d'exploitation des services suivants était réservé à la *SONATEL* :

« *La fourniture de services téléphoniques entre points fixes, de services de liaisons spécialisées de longueur supérieure à 300 m, de services de communication de données par commutation de paquets, de services télex et télégraphiques.* »⁴¹⁹.

Ce monopole sur ces services sus-désignés était applicable aussi sur la desserte nationale que sur le segment de la communication internationale. Toutefois, l'entreprise pouvait donner l'autorisation à des clients privés, plus connus sous le nom des télécentres⁴²⁰, de revendre des services de télécommunications.

Ensuite, le monopole de la *SONATEL* dans le secteur des télécommunications a également pesé sur le chantier des services à valeur ajoutée⁴²¹ dont le développement a été étouffé. Pourtant si on se réfère au code des télécommunications de 1996⁴²², ce sous-secteur est soumis à un « régime de libre concurrence ». Cependant dans les faits, même si le marché comptait plus d'une quinzaine de fournisseurs de services Internet (FSI) dans les années 1995-2000, ces dernières étaient obligées de rompre leurs activités à cause de la concurrence déloyale exercée sur ce marché par *Télécom-Plus*⁴²³ qui est la filiale de la *SONATEL* en charge de la commercialisation des services internet. *La SONATEL* qui a exploité son monopole en matière d'accès à la bande passante Internet internationale, a pratiqué selon Olivier SAGNA « *des prix de revente au détail sur les liaisons spécialisées qui n'ont pas permis aux FSI d'exercer rentablement leur activité* »⁴²⁴. Dans ce cadre, il

⁴¹⁹ Annexe 2 de la Convention de concession entre l'État du Sénégal et la *SONATEL*, 19 juillet 1997.

⁴²⁰ Les télécentres constituent des espaces qui revendaient au détail des minutes de communication achetées à la *SONATEL*. Il s'agissait d'un puissant instrument de démocratisation des télécommunications au Sénégal.

⁴²¹ Est considéré comme service à valeur ajoutée par l'OMC, l'ensemble « des services dans le cadre desquels les fournisseurs "ajoutent une valeur" aux informations fournies par le client en améliorant leur forme ou leur contenu ou en prévoyant leur stockage et leur recherche ». Comme par exemple le courrier électronique, la messagerie vocale, les services d'informations en ligne, les services Internet, le transfert de fichiers, etc :

https://www.wto.org/french/tratop_f/serv_f/telecom_f/telecom_coverage_f.htm

⁴²² Loi n° 96-03 du 26 février 1996 portant code des télécommunications.

⁴²³ « Créée en 1991 sous la forme d'une filiale dont le capital était détenu à hauteur de 51 % par la Sonatel et de 49 % par France Câbles et Radio (FCR), *Télécom-Plus* est devenue une filiale à 100 % de la Sonatel sous l'appellation de Sonatel Multimédia en 2001.

⁴²⁴ SAGNA Olivier (2010), op. cit. , p. 120.

était regrettable que jusqu'en 2003 l'autorité de régulation des télécommunications ne fut pas encore créée. De cette situation, il s'en est suivie la disparition d'une grande partie des FSI.

Par ailleurs, dans le cadre de la convention signée avec la *SONATEL* en 1997, l'État du Sénégal concédait à cette dernière « un monopole *de jure* sur les services de base » jusqu'en juillet 2004. Cependant ce monopole s'est poursuivi jusqu'en 2011. De ce fait, la *SONATEL* a continué à jouir d'un monopole *de facto* sur la téléphonie fixe, sans parler du contrôle qu'elle exerçait sur l'accès au câble sous-marin SAT-3 dont elle était copropriétaire. En effet une contradiction notoire a subsisté entre la loi de 1996 portant code des télécommunications et la convention signée entre l'État du Sénégal et France Télécom. Si le premier apporte d'importantes ramifications au cadre réglementaire du secteur et prévoit la privatisation de la *SONATEL* et la libéralisation du secteur, la convention de concession va néanmoins geler la libéralisation initiée dans les textes en attribuant le monopole pour sept années supplémentaires à l'ancien opérateur historique désormais privatisé. C'est ce qui fait dire à Omar KANE qu' :

« On est donc dans une situation où les aspects formels de la législation sont contrebalancés par des conventions spécifiques, les deux instruments ressortissants de rationalités différentes. La réforme réglementaire répond aux impératifs de la gouvernance globale tandis que la convention est guidée par les impératifs de l'État postcolonial et peut être analysée dans le cadre de sa régulation du secteur et de ses ressources »⁴²⁵.

La position du régulateur et des moyens dont il dispose ont toujours été l'objet d'un vif débat. En effet depuis l'adoption du code des télécommunications de 1996, l'État du Sénégal s'était engagé à déléguer la régulation du secteur à un organe autonome, séparant ainsi la fonction d'exploitation de celle de régulation. Cependant, au lendemain de sa privatisation, la *SONATEL* a continué à gérer la régulation du secteur⁴²⁶ même si des mesures ont été prises afin de transférer les compétences de politiques règlementaires au ministère des télécommunication en attendant la création de l'organe de régulation des télécommunications (ART). Malgré les engagements pris par l'État du Sénégal de mettre en place un organe de régulation autonome avant le 31 décembre 1997 dans le cadre de

⁴²⁵ KANE Omar (2010), op. cit. , p. 263.

⁴²⁶ SAGNA Olivier (2010), op. cit. , p. 121.

l'AGCS, la création de cette structure a pris plus de temps que promis. Le code des télécommunications adopté en 2001 remet à jour l'idée de la création d'une agence de régulation des télécommunications. Elle est finalement officiellement créée en janvier 2002. Mais en réalité, elle attendra 2003 pour que son fonctionnement et la nomination de ses membres soient effectifs. Disposant de ressources humaines en nombre limité, provenant pour l'essentiel de la *SONATEL*, et ne possédant pas les équipements techniques nécessaires à l'accomplissement de ses missions, notamment en matière de contrôle des fréquences, l'ART commencera à exercer ses prérogatives dans des conditions difficiles ⁴²⁷.

Ainsi au lendemain du processus de re-réglementation du secteur des télécommunications, la *SONATEL* a exercé une position de domination sur neuf des dix segments du marché des télécommunications. C'est cette situation qui a poussé d'aucun à affirmer que « *la privatisation de la SONATEL et la libéralisation du marché ont eu pour principal résultat de substituer un monopole privé étranger à un monopole public national* » ⁴²⁸. Dans le mémorandum adressé aux députés lors d'une grève pour augmentation de salaire, l'intersyndicale-SONATEL déclarait ne pas comprendre pourquoi l'État « *cherche à remplacer un monopole public, par un monopole privé* » ⁴²⁹

2- Une opération qui dépossède l'État d'une importante machine financière

Au moment de sa privatisation la *SONATEL* n'avait rien « *d'un canard boiteux* » ⁴³⁰. L'opérateur national faisait partie des sociétés de télécommunications les plus dynamiques en Afrique de l'Ouest comme en témoigne le rapport de l'IUT. La situation des télécommunications au Sénégal était nettement au-dessus de celle des autres pays de la sous-région, même si certains problèmes persistaient ⁴³¹. Très tôt les télécommunications ont fait l'objet d'une attention particulière au Sénégal. Capitale de l'AOF et pays de transit de la communication internationale des autres pays de la sous-

⁴²⁷ Ibid. p. 121- 122.

⁴²⁸ Ibid. p. 121.

⁴²⁹ *Le Soleil*, « SONATEL : Les cadres favorables à la libéralisation », 4 octobre 1995. Voir annexe 5, p. 414.

⁴³⁰ SAGNA Olivier (2010), op. cit. , p. 115.

⁴³¹ Notamment le réseau de communication intérieur qui était défaillant, le parc téléphonique restreint et limité principalement dans les zones urbaines.

région, l'État colonial les avait mis au cœur de son dispositif et a investi beaucoup de moyens qui ont permis au Sénégal d'être relié au monde entier avant son indépendance. Revenu aux mains de l'État postcolonial après une longue conquête par voie de jeux d'acteurs, cet intérêt pour les télécommunications n'a pas décliné. Elles sont inscrites comme secteur prioritaire dans les VI^e et VII^e plans de développement économique et social et ont bénéficié d'importants investissements. Cet intérêt pour les télécommunications, qui prévalait depuis la période coloniale, est renforcé par un État postcolonial qui veut en faire son « facteur clé de développement ». C'est ce qui a fait qu'à la veille de sa privatisation, la société nationale était une entreprise financièrement stable et qui rapportait une manne financière importante dans les caisses de l'État comme en témoignent ses résultats financiers⁴³².

Après deux années de tractations caractérisées par des jeux d'acteurs et de stratégies de communication intenses, l'État va finalement céder 2/3 du capital de l'entreprise répartis comme suit : 33,33% revenait à l'opérateur *France Télécom*, 10% était réservé aux salariés de l'entreprise, 20% était destiné au grand public et à des institutions et 33,34% était détenu par l'État du Sénégal.

En 1999, deux ans après la privatisation de la SONATEL, l'État du Sénégal cède à nouveau 9% de son capital à l'opérateur français et perd ainsi son statut d'actionnaire majoritaire en laissant le contrôle de la société à la multinationale française. En plus de cette nouvelle configuration, France Télécom, en contrepartie des obligations de service public qu'il doit assumer, s'attribue 20% de la croissance du résultat des activités ordinaires de l'entreprise. Cette situation permet à France Télécom, au-delà des 42,33% qu'il détient dans le capital de l'entreprise, de prélever « *chaque année le cinquième du bénéfice avant que ne soit faite la répartition entre les actionnaires, répartition dont il sera le principal gagnant en raison de sa situation majoritaire* »⁴³³.

⁴³² « Malgré ses investissements, la Sonatel était peu endettée et son personnel présentait le taux de productivité le plus élevé du secteur des télécommunications en Afrique sur la période 1990-1996 avec le taux de croissance annuelle cumulé (TCAC) le plus élevé avec 18,18 % après l'Ouganda (18,8 %), mais avant l'Égypte (12,2 %), le Nigeria (10 %) ou encore l'Afrique du Sud (7,5 %). Son capital, qui était de 3,5 milliards de FCFA en 1985, avait été augmenté à 50 milliards de FCFA en 1993, son chiffre d'affaires était de 62 milliards de FCFA pour un bénéfice net de 12 milliards de FCFA et elle disposait de capacités d'autofinancement de 24 milliards de FCFA. Globalement, les télécommunications contribuaient pour 2,6 % au PIB, ce qui était remarquable pour un pays en voie de développement. » cf. SAGNA Olivier (2010), op. cit. , p. 115 – 116.

⁴³³ KANE Olivier (2008), op. cit. , p. 262.

Ainsi, ironie du sort, si les plans d'ajustement structurel des institutions de Breton Woods et les accords de l'OMC étaient censés accompagner les pays pauvres, à l'instar du Sénégal, à soutenir leur croissance en les aidant à réformer leurs entreprises publiques en situation précaire, mais finalement c'est à l'entreprise publique la plus rentable du Sénégal, celle qui constituait le « fleuron » de l'économie sénégalaise, que vont s'attaquer les institutions financières internationales. C'est ce qui fait dire à Antonio MELE et à Youssouf SANGARE que :

« Contrairement à ce qu'affirment les libéraux pour se justifier, la privatisation ne permet pas de développer les télécommunications des pays pauvres qui ont besoin de financement et qui ne sauraient donc en constituer l'unique solution. Elle permet en revanche aux multinationales, souvent anciens opérateurs historiques, de s'installer dans les pays obligés de s'ouvrir par les accords de l'OMC, d'entrer dans le capital des opérateurs les plus rémunérateurs et de rapatrier ainsi une partie des bénéfices réalisés en position de monopole et de compenser les pertes subies sur leur marché d'origine »⁴³⁴.

Même si pour le cas sénégalais, l'État n'est pas dépossédé totalement de cette manne financière que constitue le secteur des télécommunications. Car, après la privatisation de la société nationale, l'État a continué à toucher des rentes du secteur, à la fois à travers les dividendes qu'il perçoit en tant qu'actionnaire, mais aussi à travers les impôts que lui versent les nouveaux opérateurs privés du secteur. Cependant, l'État a perdu le contrôle de la gestion financière de la *SONATEL* qui lui permettait auparavant d'utiliser les bénéfices tirés de cette entreprise lucrative afin de combler les déficits des autres secteurs notamment régaliens.

3- La prise en charge du service public par le privé

La restructuration du système traditionnel de régulation du secteur des télécommunications, structuré au autour de la centralité des État-nations, a apporté des changements majeurs sur les missions de service public qu'assumaient auparavant les entreprises publiques sous la tutelle de l'État. L'État du Sénégal étant poussé par « les réseaux internationaux proposés par le capital transnational » à faire évoluer sa position

⁴³⁴MELE Antonio ; SANGARE Youssouf (2005), op. cit. , p. 231.

en se désengageant de plus en plus du secteur marchand, va forcément influencer les contours du service public. Comme le remarque Armand MATTELART :

« Le champ des systèmes de communication est peut-être celui où se dégage avec plus de clarté l'évolution des notions essentielles comme celle de service public et d'intérêt public. Évolution qui ne peut se comprendre sans une interrogation sur l'évolution de la nature de l'État »⁴³⁵.

En effet, pour obliger certains États dépendant de l'aide au développement, comme le Sénégal, à privatiser quelques segments de leur secteur économique au profit de certaines sociétés transnationales, les institutions financières internationales faisaient de l'inefficacité de services publics un argument phare de leur plaidoyer. De ce fait en poussant les États-nations à se désengager de certains secteurs de son économie à l'instar du secteur des télécommunications, le secteur privé bénéficiaire du désengagement va assumer les responsabilités de service public qui étaient auparavant une obligation des États-nations. Ainsi comme le remarque Armand MATTELART, *« la délégation de pouvoirs de la part du secteur public vers le secteur privé »⁴³⁶* n'a pas que des avantages. En effet, si elle permet au secteur privé de bénéficier d'un système qui était jusqu'ici réservé aux États-nations, elle l'oblige néanmoins également à élargir ses compétences au-delà de la recherche de profit et à assumer des obligations d'intérêt public qui étaient du ressort des États-nations.

Au Sénégal, à l'issue de la privatisation de la société nationale des télécommunications, la question de la mission de service public assurée auparavant par la *SONATEL*, alors sous la tutelle de l'État, a fait l'objet d'une négociation. En effet, en contrepartie de son monopole sur certains segments des télécommunications notamment sur la téléphonie fixe, la convention de concession signée entre l'État et *SONATEL* désormais privé, exige de cette dernière d'assurer des obligations de service public. Selon cette convention, ces obligations de service public concernent :

3. L'égalité de traitement des usagers notamment dans *« l'accès aux services et la tarification à l'intérieur de chacune des catégories homogènes de tarification définies »⁴³⁷*

⁴³⁵ MATTELART Armand, (2015), op. cit. , p. 239.

⁴³⁶ Ibid. p. 231.

⁴³⁷ Convention de concession entre l'État du Sénégal et la SONATEL, 19 juillet 1997.

4. La disponibilité et l'adaptation des services de la *SONATEL* par rapport « *aux besoins des usagers sur l'ensemble du territoire en prenant en compte les orientations générales de la politique de l'État, notamment en matière d'aménagement du territoire.* »⁴³⁸
5. La gratuité de certains « services complémentaires » tels que l'acheminement des appels d'urgence et la fourniture d'un service de renseignements sur les abonnés ainsi que l'accès du domaine public à titre onéreux au service téléphonique.

Conclusion partie 1 :

Le Sénégal, à l'instar de plusieurs pays de la sous-région, a accepté, sous la pression des IFI de restructurer profondément son système national de gouvernance du secteur des télécommunications. Hérité de l'État colonial, ce système était basé sur la centralité de l'État qui s'occupait à la fois de l'exploitation et de la régulation ainsi que de la définition des orientations des politiques sectorielles, sous un régime de monopole. La politique de réforme de cet ancien système, conformément aux recommandations de l'OMC, s'est portée sur une nouvelle configuration du secteur basée sur la privatisation de l'opérateur historique, la libéralisation du secteur et la mise en place d'une autorité de régulation indépendante. Portée par l'État du Sénégal, cette politique de réforme a fait l'objet de controverses, principalement la privatisation de l'opérateur historique, la *SONATEL*, qui était considérée par l'État comme un fleuron de son économie au regard de ses très bons résultats financiers. Finalement, à travers des jeux d'acteurs et une réelle stratégie de communication, les réformes sont finalement inscrites dans la loi à travers l'adoption d'un nouveau code des télécommunications qui repose sur le désengagement de l'État du secteur conformément à la commande des IFI.

Cependant, si cette nouvelle réglementation tant vantée par les IFI a permis, dans les pays développés, à l'opérateur historique de garder une bonne part du marché intérieur et de se transformer en opérateur transnational à la conquête de marchés extérieurs, en revanche dans les pays pauvres, comme le Sénégal, l'adoption d'une nouvelle réglementation a surtout profité à des opérateurs transnationaux des pays riches qui ont vu dans la re-réglementation du secteur des télécommunications une opportunité de conquérir de

⁴³⁸ Ibid.

nouveaux marchés. Dans les pays issus de l'ancien système de l'AOF, la re-réglementation a surtout permis le retour de l'opérateur de l'ancienne puissance coloniale qui voit dans ces pays de nouvelles opportunités pour combler ses parts de marché. C'est le cas du Sénégal où FCR, après avoir perdu le contrôle du secteur des télécommunications sénégalais en 1981, reviendra au Sénégal pour être l'actionnaire majoritaire de la *SONATEL* désormais privatisée avec plus de 42% des parts de la société contre 24% seulement pour l'État du Sénégal.

Cette re-réglementation a contribué ainsi à déposséder à l'État d'une importante machine financière qui lui permettait de subventionner les secteurs défaillants. L'État du Sénégal, qui avait axé sa communication principalement sur les retombées financières de cette société qu'il considérait comme « un facteur clé de développement », voyait son champ d'intervention dans ce secteur s'amincir de plus en plus à cause d'une nouvelle réglementation qu'il a été contraint d'adopter et qui agit principalement sur son désengagement de ce secteur. Officiellement, une seule porte lui a été laissée ouverte par les accords de l'OMC pour agir dans le secteur des télécommunications. Il s'agit de la politique du service universel.

Partie 2 : Le service universel au centre de la stratégie de reconquête de la place de l'État dans un secteur des télécommunications de plus en plus libéral

Dans la première partie, nous avons montré que l'État du Sénégal a été contraint de se séparer d'un des secteurs les plus lucratifs de son économie, le secteur des télécommunications. Ce processus de désengagement de l'État dans le domaine des télécommunications a débuté en 1996 avec la privatisation de la SONATEL, suivie de la libéralisation du secteur en 1998 avec l'arrivée des autres opérateurs privés, puis de son autonomisation en 2003 avec la création de l'Autorité de Régulation des Télécommunications (ART).

Toutefois pour rappel, le postulat de ce travail repose sur l'idée selon laquelle plus un État est contraint de déléguer des ressources et de transférer des compétences au secteur privé (déconcentration des pouvoirs), plus il cherche à mettre en place des instruments lui permettant de contourner ces contraintes en cherchant à avoir une maîtrise des acteurs de ce secteur et les ressources que dernier génère.

Dans cette deuxième partie, il s'agit de mettre l'accent sur l'émergence d'une nouvelle réglementation (une re-réglementation) participant de manière significative à la régulation du secteur des télécommunications en faveur de l'État. Nous utilisons ici le concept de régulation pour mettre en exergue les « enjeux de pouvoir »⁴³⁹. En effet nous ne sommes pas limités à une approche de la régulation qui s'intéressent uniquement aux mécanismes et aux instruments de la régulation⁴⁴⁰. Nous nous sommes également intéressés à une approche⁴⁴¹ qui accorde une importance capitale aux principes et orientations stratégiques sur lesquels s'appuie les décisions de la régulation⁴⁴². Cette

⁴³⁹ BULLICH Vincent (2015), « La propriété artistique comme régulation de la trivialité », *Communication & langages*, N° 185, p. 85.

⁴⁴⁰ BENGHOZI Pierre-Jean (2018), « Régulation : principes économiques, modes d'organisation et poids des pratiques. Le cas des télécommunications », *Entreprise & Société*, n° 3, p. 35.

⁴⁴¹ Idem.

⁴⁴² Idem.

dernière approche est particulièrement éclairante pour notre travail car elle attire l'attention sur le fait que les décisions de la régulation s'inscrivent dans un contexte marqué « d'objectif multiples et conflictuels »⁴⁴³.

Nous allons, à cet effet, analyser les stratégies que l'État construit ou adopte pour garder son influence ou du moins continuer à tirer profit des ressources dans ce secteur désormais soumis aux lois du marché. Nous considérons ici que c'est autour de la politique de service universel que l'État du Sénégal élabore sa stratégie de communication afin de reconquérir sa place dans le secteur des télécommunications. En effet, l'État du Sénégal met en œuvre des actions de communication autour de la réglementation de la politique du service universel qui contribuent à justifier la « nécessité » de son intervention dans un secteur qui s'est libéralisé depuis 1996. Cette communication autour de la politique du service universel constitue, en ce sens, un moyen pour l'État du Sénégal d'agir dans le secteur des télécommunications, d'avoir une maîtrise sur les acteurs et de pouvoir capturer les ressources. Il s'agit donc de considérer la communication comme une composante de l'activité politique qui pénètre l'action publique et qu'elle contribue à orienter et à transformer⁴⁴⁴.

Afin de vérifier ce postulat, nous allons dans un premier temps procéder à une étude généalogique de la notion de service universel : depuis son introduction dans le secteur des télécommunications jusqu'à son utilisation dans les politiques publiques sénégalaises ainsi que les différentes conceptions qu'en donnent les acteurs.

Ensuite, nous allons mettre l'accent sur son insertion dans les dispositifs sectoriels d'action publique afin de montrer la manière dont les acteurs étatiques adaptent son usage en fonction de leurs objectifs ponctuels.

Enfin, nous allons montrer qu'à travers la politique du service universel des télécommunications, l'État du Sénégal continue à tirer profit des ressources financières

⁴⁴³ Ibid. p. 36.

⁴⁴⁴ Cette mise en instrument de la communication dans l'action publique fait référence au modèle intégratif proposé par Caroline OLLIVIER-YANIV cf. OLLIVIER-YANIV Caroline (2013), « Communication, prévention et action publique : proposition d'un modèle intégratif et configurationnel. Le cas de la prévention du tabagisme passif », *Communication & langages*, n° 176, p. 93-111.

et à garder son influence politique dans le secteur des télécommunications tout en transférant les responsabilités qui lui incombent aux acteurs du marché.

Chapitre 4 : Le service universel : repères historiques de l'évolution de sa conception

Bien que présentée de nos jours comme une politique sociale, auréolée de valeurs universelles et enrobée par un discours qui promeut la solidarité, portée par des acteurs de divers horizons, la notion de service universel a été au centre des enjeux économiques et politiques dans le secteur des télécommunications. D'abord utilisée par les opérateurs de télécommunications pour défendre leur position de monopole, elle sera portée par les acteurs étatiques pour justifier leur implication dans le secteur des télécommunications.

Considéré le service universel comme une notion derrière laquelle se cachent plusieurs enjeux et qui attire l'intérêt de multiples acteurs revient à s'interroger sur la nature de cette notion : S'agit-il d'une politique publique qui défend une certaine équité sociale telle que présentée dans les discours des acteurs pour en assurer une meilleure démocratisation des réseaux et des équipements de communication numérique ? Ou serait-elle à la fois un instrument de régulation qui permet à une certaine catégorie d'acteurs de mieux capturer les ressources du secteur au détriment d'autres ? Ces questions sont centrales pour notre recherche afin de mieux appréhender les enjeux qui gravitent autour de cette notion.

Partant du principe que dans un secteur des télécommunications de plus en plus libéral, « l'action réglementaire et la fonction de régulation deviennent les axes principaux du dispositif d'action publique »⁴⁴⁵, nous cherchons à montrer, dans ce chapitre, que la conception de la notion de service universel dans l'action réglementaire procure une capacité d'action croissante à l'autorité étatique dans le secteur des télécommunications réduisant à l'inverse celle des acteurs privés

Afin de vérifier cette hypothèse, il est nécessaire de procéder à un travail de déconstruction de la notion de service universel. Nous avons passé par trois étapes pour

⁴⁴⁵ BOUQUILLION Philippe ; SÉGUY Françoise (2002), op. cit. , p. 1.

réaliser ce travail de déconstruction afin de mieux caractériser la notion ainsi que les enjeux de son utilisation dans le contexte sénégalais.

Il s'agit, tout d'abord, de procéder à un travail généalogique afin de déterminer le contexte dans lequel la notion de service universel a été introduite dans le secteur des télécommunications de manière générale.

Il s'agit ensuite de s'appuyer sur les documents réglementaires qui encadre la mise en œuvre de la politique du service universel au Sénégal, pour mettre l'accent sur le contexte de son introduction dans la gouvernance du secteur des télécommunications au Sénégal, le sens qui est donné à son contenu, l'usage qui en est fait ainsi que son éventuelle évolution.

Enfin, il convient de situer la notion de service universel par rapport à d'autres notions qui se rapprochent d'elle, en premier lieu le service public, et dont des différences considérables existent d'un pays à un autre.

A- La généalogie du service universel dans le secteur des télécommunications : Politique sociale, stratégie marketing ou système de régulation des mesures libérales

Employée dans le secteur des télécommunications depuis plus d'un siècle, la notion de service universel a recouvert une multitude de connotation et a été portée par différentes catégories d'acteurs venant aussi bien du secteur privé que du secteur public en passant par les acteurs de la gouvernance mondiale. Elle fait partie des plus anciennes notions employées de nos jours dans le secteur des télécommunications.

Elle fut employée d'abord dès le début du 20^e siècle aux États-Unis au cœur des stratégies mises en œuvre par les opérateurs téléphoniques pour mieux dominer et contrôler le marché des télécommunications américaines dans un contexte de forte concurrence.

Puis vers les années 1980, la place de cette notion dans les politiques publiques va s'internationaliser avec l'avènement de la re-réglementation du secteur des télécommunications qui a affectée le monde entier. Elle fut introduite alors comme un système de régulation des nouvelles règles libérales édictées par la gouvernance mondiale

pour constituer le cadre de référence des politiques publiques nationales dans le secteur des télécommunications.

1- Le service universel : des arguments sociaux au service d'une stratégie marketing des opérateurs

Les origines de la notion de service universel peuvent être situées géographiquement dans le continent américain au début du XXe siècle et sa paternité peut -être affiliée à la *Société Bell*, notamment à son président, Théodore VAIL⁴⁴⁶. En effet, son usage premier dans le vocabulaire téléphonique remonte en 1907⁴⁴⁷ et s'inscrivait dans un contexte de rude bataille qui opposait la *Bell Telephone Company* et des sociétés indépendantes afin de contrôler le marché des télécommunications américaines. Nous distinguons deux versions dans l'emploi de cette notion par les acteurs du marché, selon l'argument auquel elle se réfère explicitement et le but qui était réellement visé. Dans un premier temps, elle était employée pour prôner une universalité du réseau dans le but d'aboutir à une monopolisation du marché américain des télécommunications. Dans un second temps, il s'agit de son usage par la *Bell Telephone Company* pour militer en faveur d'une « abordabilité » des tarifs de communication afin de maintenir le secteur sous monopole. Dans les deux cas, la méthode et le but de l'utilisation de la notion de service universel sont identique : la *Bell Telephone Company* promet des avantages à la cible (une meilleure communication, un prix abordable) afin se démarquer de ses concurrents et d'accroître ainsi ses parts de marchés. En ce sens ces deux usages ont une visée stratégique au sens habermassien⁴⁴⁸. Autrement dit, il s'agit d'une action qui n'est

⁴⁴⁶ Directeur général de la *Bell Telephone Company* de 1878 à 1885, Théodore Vail (1845 – 1920) fut également le premier président d'*AT&T* de 1885 à 1887. Il quitta l'entreprise pour revenir 10 ans plus tard, en 1907, pour être une fois encore le président d'*AT&T* jusqu'en 1919.

⁴⁴⁷ MONBERG John ; ESROCK Stuart (2000), « What a long, strang trip it's been : the past, present, and the uncertain future of universal service », *Convergence : The Journal of Research into New Media Technologies*, Vol. n° 6, p. 81.

⁴⁴⁸ HABERMAS Jürgen (1987), *Théorie de l'agir communicationnel*, tomes 1, Fayard, Paris, p. 296.

orientée que vers le « succès » et dont son fonctionnement repose exclusivement sur la « menace d'une sanction ou de la perspective d'une gratification »⁴⁴⁹.

1.1- Le service universel comme une universalité du réseau pour une monopolisation du secteur

Rappelant le contexte d'émergence de la téléphonie, Patrick-Yves BADILLO⁴⁵⁰ et Dominique ROUX⁴⁵¹ expliquent que depuis la création de la téléphonie⁴⁵², au début des années 1870⁴⁵³, la *Bell Téléphone Company* détenait le brevet qui lui donnait une exclusivité de l'exploitation de ce nouveau dispositif de communication d'alors. En 1895, le brevet tomba dans le domaine public et ouvre le secteur de l'industrie téléphonique à la concurrence. Il apparut ainsi un foisonnement de compagnies de téléphonie qui commençait à prendre à la compagnie *Bell* une grande partie de ses parts de marché. On estime à plus de 6000⁴⁵⁴, le nombre d'entreprises de téléphonie qui furent créées en une décennie sur le territoire américain. Menacée par cette situation qui s'accroissait très rapidement, la compagnie *AT&T*, filiale de la *Bell Téléphone Company* spécialisée dans les télécommunications longues distances, adopte une nouvelle stratégie qui s'articule autour d'une vision dans le régime de gouvernance du secteur des télécommunications américaines. Cette vision s'appuie sur le principe suivant : « *telephone constituted a*

⁴⁴⁹ PESQUEUX Yvon (2015), « Jürgen Habermas et l'Agir communicationnel », *Laboratoire interdisciplinaire de recherche en sciences de l'action*, p. 2-3.

⁴⁵⁰ Professeur à l'Université de Genève et directeur de l'institut Medialab-Genève de la faculté des sciences de la société. Thèmes de recherche : innovation, transformation digitale, économie et société numériques, écologie des médias, santé et communication, concentration des médias, médias sociaux, influences et fractures digitales.

⁴⁵¹ Professeur émérite à l'Université Paris-Dauphine et directeur de la chaire économie numérique.

⁴⁵² BADILLO Patrick-Yves ; ROUX Dominique (2009), « L'épopée des télécommunications » in : BADILLO Patrick-Yves ; ROUX Dominique, *Les 100 mots des télécommunications*, Presse universitaire de Grenoble, p. 13-14.

⁴⁵³ Jusqu'à la fin des années 1990, la paternité du téléphone a été attribuée à Alexander Graham BELL qui avait déposé le 14 février 1876 une demande de brevet pour un système de transmission à destination de la voix. Cependant, le 15 juin 2002, le Congrès américain a reconnu que la paternité de l'invention de la téléphonie devrait être accordée à l'italien Antonio MEUCCI. En effet, ce dernier avait été le premier à déposer, en 1871, une demande de brevet et qui expira trois ans après. Toutefois c'est le brevet déposé par BELL qui sera à l'origine de l'essor de ce dispositif.

⁴⁵⁴ BADILLO Patrick-Yves ; ROUX Dominique (2009), « Les Réseaux, les institutions et le big bang des télécommunications » in : BADILLO Patrick-Yves ; ROUX Dominique, *Les 100 mots des télécommunications*, Presse universitaire de Grenoble, p. 34.

natural monopoly like other utilities, and that the system needed to be developed accordingly to best serve the public's interests ; »⁴⁵⁵

Selon les travaux de John MONBERG⁴⁵⁶ et Stuart ESROCK⁴⁵⁷ sur la genèse de la notion du service universel dans le secteur des télécommunications⁴⁵⁸, les dirigeants de la compagnie *AT&T* estimait, qu'avec sa dimension d'intérêt général, la téléphonie devrait faire l'objet de monopole naturel et s'inscrire dans un régime monopolistique. C'est dans ce contexte que l'expression service universel fut utilisée pour la première fois dans le discours des dirigeants de la compagnie *AT&T* plus principalement de son président Théodore VAIL. Dans la conception de ce dernier, cette notion renvoyait à un réseau universel. Autrement dit, pour Théodore VAIL le secteur des télécommunications devrait être contrôlé par une infrastructure unique de communication généralisée qui dispose d'une capacité de couverture globale du territoire concerné. Cette infrastructure unique à l'image de celle dont dispose sa société pourrait ainsi interconnecter les abonnés non desservis ou mal desservis, contrairement aux infrastructures de ses concurrents qui ne couvraient que quelques parties du territoire américain et n'étaient pas interconnectées entre elles, rendant ainsi la communication quasi impossible entre les habitants de différentes zones géographiques utilisant des opérateurs distincts.

Cette démarche de Théodore VAIL repose ainsi sur l'idée selon laquelle la structuration de l'industrie des télécommunications serait plus efficace si elle s'organise autour d'un monopole qui en assure le service universel et non sur la concurrence qui serait la raison de sa désorganisation. Cet argument qui est avancé par Théodore VAIL au nom de l'intérêt général, nous semble toutefois être un argument utilisé pour écarter les potentiels concurrents et s'emparer de la totalité des parts de marché. En effet, la solution proposée par Théodore VAIL pour garantir la qualité de la communication, repose sur l'idée de convaincre les clients d'adhérer à un réseau qui couvre l'étendue du territoire national au lieu de se pencher sur des réseaux qui ont une couverture régionale. En ce sens

⁴⁵⁵ MONBERG John ; ESROCK Stuart (2000), op. cit. , p. 81.

⁴⁵⁶ Spécialiste universitaire du département d'écriture, de rhétorique et des cultures américaines et membre du corps professoral principal des études mondiales sur les arts et les sciences humaines à la Michigan State University.

⁴⁵⁷ Professeur au département de communication de l'Université de Louisville

⁴⁵⁸ MONBERG John ; ESROCK Stuart (2000), « What a long, strang trip it's been : the past, present, and the uncertain future of universal service », *Convergence : The Journal of Research into New Media Technologies*, Vol. n° 6, p. 78-92.

l'utilisation de la notion du service universel repose sur des arguments marketing afin de gagner plus de parts de marché.

Théodore VAIL utilise alors cet argument marketing⁴⁵⁹ pour militer en faveur d'un monopole du secteur des télécommunications. C'est dans ce cadre qu'il lance le slogan suivant : « *one policy, one system, universal system* ». Il articule de ce fait sa politique de communication autour d'un réseau unique qui aurait la capacité d'offrir ses services « à tous et partout »⁴⁶⁰. Ainsi pour défendre son projet, Théodore VAIL écrit dans le rapport annuel de sa société en 1907 que « *la régulation gouvernementale, sous réserve qu'elle soit indépendante, intelligente, prévenante, consciencieuse et juste, est un substitut approprié et acceptable du marché concurrentiel* »⁴⁶¹. Pour arriver à ses fins, la *Société Bell* construit une coalition constituée de chefs d'entreprises et de gouvernements autour de ce slogan qui lui permet de contrôler totalement le secteur des télécommunications et de le mettre à nouveau dans un régime monopolistique. La politique menée par Théodore VAIL va aboutir en 1913 à la signature du *Kingsbury Commitment* qui concrétisa le monopole d'*AT&T* dans le secteur et obligea, en même temps, les opérateurs de téléphonie indépendants à se connecter au « réseau longue distance » de la compagnie d'*AT&T*.

Il apparaît donc évident que les arguments d'équité sociale et d'égal accès au service de communication étaient utilisés comme prétexte pour aider la compagnie *Bell* à reconquérir ses parts de marché afin d'arriver à une situation de domination totale voire monopolistique du secteur. Comme le remarque Amin ALHASSAN⁴⁶², l'universalité du réseau et du service était d'abord à l'origine un projet technique et commercial⁴⁶³. Cette première connotation de l'expression de service universel renvoyant à une stratégie marketing apparaît également dans l'analyse faite par John MONBERG et Stuart ESROCK :

⁴⁵⁹ Dans la mesure où la notion a été employée pour permettre à la compagnie de se démarquer de ses concurrents et d'accroître ses parts de marché voire de tout contrôler.

⁴⁶⁰ BADILLO Patrick-Yves ; ROUX Dominique (2009), op. cit. , p. 34.

⁴⁶¹ Idem.

⁴⁶² Professeur associé à l'Université des études de développement, (UDS) Tamale, Ghana.

⁴⁶³ ALHASSAN Amin (2003), *The Postcolonial State and Nation in the Articulation of Development and Communication Policy in Ghana*, Thèse de doctorat, Université Concordia, Montréal.

« The genesis of Universal Service accordingly lies within private industry and Bell's wise articulation of the concept as a mechanism that ultimately protected its interests, as opposed to a public-oriented standard. While Bell could couch its definition in rhetoric that would imply a pro-social benefit, its strategy in fact utilised the concept of a vibrant, growing telecommunications public as an end to achieve monopolistic domination of the sector »⁴⁶⁴.

Cette conception de la notion inspira par la suite beaucoup de pays qui, en retour, utilisaient ces arguments sociaux pour consolider leur régime de monopole comme le constate Milton MUELLER⁴⁶⁵ :

« Le service universel est devenu un soutien idéologique aux monopoles sur la poste, le télégraphe et les télécommunications dans les pays développés. Pour les compagnies téléphoniques et de nombreuses instances de réglementation, le monopole réglementé se justifiait par la préservation et la progression du service universel »⁴⁶⁶.

1.2- L'argument de l'abordabilité des tarifs de communication pour le maintien d'un régime monopolistique

A partir des années 1930 une nouvelle conception de la notion du service universel apparût encore aux États-Unis. Cette fois-ci elle englobe tous les dispositifs de communication de manière générale et pas uniquement le sous-secteur de la téléphonie. Sans jamais le mentionner explicitement, la *Communication Act* de 1934 en donne les contours :

« The legislation does offer broad goals, establishing a national objective of making available to all Americans a rapid, efficient, nationwide and worldwide

⁴⁶⁴ MONBERG John ; ESROCK Stuart (2000), op. cit. , p.81

⁴⁶⁵ Professeur à la Georgia Institute of Technology School of Public Policy. Il s'intéresse à l'économie politique de la communication et de l'information.

⁴⁶⁶ MUELLER Milton (1994), « le service universel dans l'histoire du téléphone : une reconstruction », *Réseaux. Communication - Technologie - Société*, n°66, p. 13.

wire and radio communication's service service with adequate facilities at reasonable charges »⁴⁶⁷.

Cette nouvelle description de la notion de service universel ressemble à bien des égards à sa conception actuelle⁴⁶⁸. En effet, elle mise sur l'« abordabilité » des tarifs de communication pour une meilleure diffusion des technologies de communication et ainsi une plus grande accessibilité auprès d'un large public. Cette nouvelle version du service universel répondait également aux intérêts de la *Société Bell* car elle légitimait la situation de monopole du secteur. La version du service universel en tant que « service local à des tarifs raisonnables » est restée un des principes de la gouvernance du secteur des télécommunication américaine jusqu'au début des années 60. A cette période une incapacité croissante de la *Société Bell* à répondre aux nouvelles demandes des usagers, le développement de nouvelles technologies, l'émergence à nouveau des concurrents ainsi que les multiples actions des procédures anti-trust vont mettre à nu les limites du régime monopolistique de la *Société Bell*. Ces limites vont pousser à la société *AT&T*, à réformer le contenu de la notion de service universel une nouvelle fois, en donnant une nouvelle signification à cette notion :

« Bell argued tha to make local telephone service affordable to all Amerciains, the high cost of such service mustbe subsidised with the morelucrative and profitable long distance telephone service »⁴⁶⁹.

Cette nouvelle version du service universel est, une fois de plus, inscrite dans un registre discursif d'équité social et d'intérêt général pour camoufler les intérêts de la *Société Bell* qui visent principalement à maintenir sa mainmise sur le secteur malgré la multiplication des menaces. La *Société Bell* cherchait ainsi à s'appuyer sur les mécanismes de péréquations tarifaires pour subventionner, à travers des bénéfices dégagés de l'exploitation du réseau interurbain, plus lucratif, les autres segments de ses services, dans le but de rendre les tarifs de communication abordable pour tous.

Finalement cette version du service universel ne fut pas suffisante pour épargner le régime de monopole de la *Société Bell* de la dislocation. En effet, en 1974 la justice américaine

⁴⁶⁷ MONBERG John ; ESROCK Stuart (2000), op. cit. , p.81

⁴⁶⁸ Voir section dédiée à « l'utilisation de la notion de service universel au Sénégal », p. 177.

⁴⁶⁹ MONBERG John ; ESROCK Stuart (2000), op. cit. , p.82

va lancer une poursuite antitrust⁴⁷⁰. En 1982, le jugement déboucha sur l'éclatement du monopole de *Bell*.

Ainsi le groupe qui était devenu au fil des années la plus grande entreprise du marché regroupant plusieurs entités⁴⁷¹ fut démantelé. La société *AT&T* ne va conserver que le monopole sur les communications longue distance. Pour ses activités de communication locale, la *Société Bell* fut contrainte de se séparer de ses vingt et deux opérateurs régionaux. Ces derniers vont se regrouper en sept entreprises d'exploitation régionale⁴⁷² pour la téléphonie locale.

Toutefois si cette nouvelle stratégie autour du service universel ne fut pas suffisante pour aider la *Société Bell* à faire face à la vague d'opposition, cependant l'effondrement du système monopolistique de *Bell* ne va provoquer pas l'abandon de son usage. Au contraire le démantèlement de la compagnie *Bell* qui constitue le point de départ de la dérèglementation puis une re-réglementation du secteur des télécommunications au niveau planétaire, va provoquer une internalisation de son usage. En effet, elle fera partie des principes phares de la gouvernance mondiale du secteur issue de la vague de réforme des systèmes de gouvernance traditionnelle basés sur des régimes de monopole. Les organisations internationales assurant la promotion de cette nouvelle gouvernance mondiale du secteur vont participer en premier à sa diffusion au-delà du continent américain.

2- Le service universel à l'heure de la re-réglementation du secteur : une perspective de régulation des politiques libérales

Initiée aux États-Unis dans les années 80 avec le démantèlement de la compagnie *AT&T*, la re-réglementation du secteur des télécommunications s'est étendue à l'échelle

⁴⁷⁰ Procédure contre l'opérateur de télécoms *AT&T* qui aboutira dix ans plus tard par l'éclatement du monopole des télécommunications en sept compagnies régionales et une société pour les communications longues distances.

⁴⁷¹ Elle regroupait en son sein des laboratoires de recherche (les Bell Laboratoire), d'un fournisseur de matériel (la Western Electric) et de 22 opérateurs de téléphones des différentes régions américaines appelés BOC, ou Baby Bells ou encore Bell Operating Companies. Au moment de son démantèlement, elle fut la plus grande entreprise mondiale employant à l'époque plus de 990.000 employés.

⁴⁷² Ameritech, Bell Atlantic, Bell South, Nynex, Pacific Telesis, Southwestern Bell, US West

mondiale à travers les accords de l'OMC sur les télécommunications⁴⁷³. Ces accords prônaient un changement profond dans l'organisation de la gouvernance du secteur des télécommunications notamment dans les pays en voie de développement : les OPT étaient appelées à laisser la place aux opérateurs privés (privatisation), le secteur des télécommunications à s'ouvrir à la concurrence (la libéralisation) et l'adoption d'une régulation indépendante et autonome (autonomisation). Bref l'État-Nation était contraint à se désengager du secteur au profit des acteurs du marché. Dans ce cadre, en vue d'inciter les États à adopter ces réformes et de leur donner une garantie face aux nouveaux gestionnaires du secteur⁴⁷⁴ dont l'objectif premier est de faire du profit, la notion de service universel était invoquée par l'OMC et l'UIT afin de permettre aux États de mieux encadrer l'action des acteurs du marché et de garantir « l'intérêt national ». La notion de service universel est alors employée comme un mécanisme de régulation de l'action du marché. La régulation est entendue ici au sens de l'École française de la régulation⁴⁷⁵, autrement dit comme une normalisation ou comme une régularisation des actions par le biais d'un ensemble de normes, de conventions et de routines. L'intérêt de faire référence à l'École française de la régulation réside dans sa conception de la régulation en tant que forme de gouvernement qui est nécessaire pour normaliser et régulariser le capitalisme en tant que mode de production qui est par « *nature instable et caractérisé par des conflits* »⁴⁷⁶. La proposition d'inclure la notion de service universel dans la perspective d'un mécanisme de régulation est alors un moyen d'obliger les acteurs du marché à agir au-delà de l'intérêt de leurs propres structures.

La notion de service universel comme un des principes phares de la gouvernance du secteur des télécommunications a été introduite par l'OMC puis reprise par les organisations sous régionales notamment en Afrique de l'Ouest, principalement la

⁴⁷³ Voir section dédiée aux « réformes de l'OMC », p. 108.

⁴⁷⁴ Les opérateurs privés

⁴⁷⁵ L'École française de la régulation est une théorie qui s'inspire du marxisme. Elle analyse principalement les dispositifs à travers lesquels se produisent et se maintiennent les relations de pouvoir.

⁴⁷⁶ WOLL Cornelia (2019), « Régulation » in : BOUSSAGUET Laurie ; JACQUOT Sylvie ; RAVINET Pauline (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Presses de Sciences Po, Paris, p. 541.

Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)⁴⁷⁷ et l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA)⁴⁷⁸.

2.1- Le service universel selon la nouvelle gouvernance mondiale des télécommunications : un argument social pour mieux faire adopter les politiques libérales

Les accords de l'OMC incitaient les États à adopter des réformes de leur système national de gouvernance du secteur des télécommunications. Les bases de cette nouvelle gouvernance du secteur promue s'articulaient autour de six « principes » que l'OMC considère comme la base de la nouvelle réglementation qui doit s'appliquer partout. Il s'agit de la lutte contre les monopoles et l'incitation à l'ouverture des marchés à la concurrence avec « *l'interdiction qui est faite à un opérateur de contrôler les infrastructures de réseau à travers des opérations de concentration industrielle ou de se trouver en position de monopole* » ; une garantie de l'interconnexion des réseaux à l'ensemble des concurrents ; l'interdiction des mécanismes considérées comme « anticoncurrentielle » tels que « *les subventions croisées, les ententes entre opérateurs, la rétention d'information technique et économique* » ; la mise en place de mécanismes de contrôle tarifaire afin d'« *éviter la distorsion de la concurrence* » ; enfin le devoir des opérateurs d'assurer une mission de service universel qui renvoie à « *des obligations de continuité de service, de fonctionnalité des équipements et de couverture* »⁴⁷⁹.

Parmi ces six principes définis par les ACGS qui doivent intégrer la nouvelle réglementation des États signataires, cinq sont principalement destinés à assurer l'ouverture des marchés et la mise en place d'un cadre favorable à l'émergence de la concurrence à travers divers mécanismes qui affaiblissent les opérateurs historiques en position de domination et qui bannissent toute sorte de régime de monopole. Seule l'obligation de service universel en constitue une mesure d'apparence pro-sociale destinée à corriger les défaillances du marché qui peuvent être induites par les cinq principes cités plus haut et de donner au secteur des télécommunications une certaine

⁴⁷⁷ Voir p. 174.

⁴⁷⁸ Voir p. 171.

⁴⁷⁹ Annexe télécoms de l'Accord générale sur les commerces et les services, 1997.

continuité de mission de service public longtemps assumée par les monopoles. En ce sens l'OMC associe deux approches du rôle de l'État. D'une part, cette nouvelle conception de la notion du service universel fait appel à la théorie économique classique qui consiste à soutenir que le domaine d'intervention d'un État doit se limiter uniquement à ses fonctions régaliennes. D'autre part, elle applique également l'approche de l'économie publique traditionnelle qui justifie la nécessité d'une intervention de l'État afin d'imposer des mesures correctives face à un marché parfois « défaillant ».

Cette nouvelle version du service universel proposée par l'OMC, s'inscrit dans une logique de la nouvelle économie publique encore appelée nouvelle économie de la régulation telle que définie par Jean-Jacques LAFFONT et Jean TIROLLE⁴⁸⁰ qui considèrent que ce sont les défaillances du marché qui conduisent à la mise en place d'une régulation mais que cette dernière est elle-même défaillante. Il faut dans ce cas de figure s'appuyer sur le marché afin de corriger cette défaillance. Le service universel se présente ainsi comme un mécanisme de régulation qui permet de réguler au cas échéant les nouveaux principes induits par la nouvelle réglementation. Dans ce cadre Baye Samba DIOP considère le service universel comme une activité de régulation nécessaire :

À la suite de l'étude de l'activité de régulation pour le développement de la concurrence, il apparaît que la régulation de l'interconnexion et la gestion des ressources rares constituent les principales activités du régulateur pour le développement de la concurrence. Cependant, les opérateurs à la recherche du profit, ne sont pas obligés de se déployer dans des zones non rentables »⁴⁸¹.

Dans cette même logique Omar KANE conçoit le service universel dans le secteur des télécommunications « *comme relevant d'une politique publique destinée à corriger les effets de la concurrence en instaurant des objectifs de niveau supérieur que certaines mesures correctives vont encadrer.* »⁴⁸².

En ce qui nous concerne, le principe du service universel tel que conçu par l'OMC, reposant sur une obligation dont se soumettent les opérateurs pour assurer une continuité

⁴⁸⁰ LAFFONT Jean-Jacques ; TIROLLE Jean (2000), *Competition in Telecommunications*, MIT Press, Cambridge.

⁴⁸¹ DIOP Baye Samba (2012), *La régulation des télécommunications au Sénégal*, Thèse de doctorat sous la direction de Abdoulaye Sakho, Université Cheikh Anta Diop, Dakar, p. 204.

⁴⁸² KANE Omar (2008), op. cit. , p. 223.

du service, une fonctionnalité des équipements et une couverture géographique, consiste en réalité à mieux vendre un projet - celui d'une vision capitaliste du secteur des télécommunications - en lui trouvant un argument social afin de mieux cacher ses effets négatifs. En effet sur le fond, la conception de la notion de service universel introduite par l'OMC n'est pas si éloignée de son utilisation par Théodore VAIL, du côté de son instrumentalisation. Car si la thèse de l'universalité du réseau et de l'abordabilité du service définie par VAIL était motivée par des logiques commerciales et industrielles sous la couverture d'équité sociale, le principe du service universel proposé par l'OMC consiste également à masquer les défaillances d'un nouveau projet de gouvernance mondiale des télécommunications dont l'objectif ultime est de satisfaire les intérêts économiques et industriels des entreprises multinationales des télécommunications. En effet, si les mesures édictées par l'institution financière comme étant la meilleure manière de gouverner étaient si performantes qu'elles prétendent l'être, l'OMC n'aurait pas besoin de les faire accompagner par des mesures qui anticiperaient leur éventuels échecs (market failures).

Toutefois l'OMC donne à cette notion de service universel une définition qui a une « portée universelle »⁴⁸³ et recouvre une dimension générique. En revanche, en reprenant les éléments de bases qui constituent la nouvelle version que l'OMC donne au service universel, les organisations régionales et sous régionales des différentes zones géographiques lui ont donné un contenu en déterminant ses composantes, en définissant son périmètre, en lui assignant des objectifs et des missions et enfin en déterminant le rôle de chaque acteur. En Europe, c'est la Commission européenne qui a assuré ce travail⁴⁸⁴. Cependant pour notre recherche, nous allons focaliser notre analyse sur la conception que les organisations sous régionales ouest-africaines ont donné à cette notion de service universel, car elle va constituer l'une des bases du cadre de la conception sénégalaise de cette notion.

2.2- Le service universel vu par les organisations sous régionales

⁴⁸³ MUSSO Pierre (2008), op. cit. , p. 75.

⁴⁸⁴ La Commission européenne définit le service universel comme « un ensemble de services minimal défini, d'une qualité donnée, qui est accessible à tous les utilisateurs indépendamment de leur localisation géographique et, à la lumière des conditions spécifiques nationales, à un prix abordable ». cf. CROCQ Isabelle (2004), op. cit. , p. 190.

Il n'est pas possible d'étudier la place et le rôle de la notion service universel au Sénégal en faisant fi de la considération que lui donnent les organisations de la sous-région ouest africaine. En effet le Sénégal, en tant qu'État membre de ces organisations et signataires des textes communautaires, transpose dans son droit positif interne les réglementations qu'adoptent ces organisations communautaires. Ces derniers ont adopté à travers différents textes complémentaires les contours de la mise en œuvre d'une politique de service universel dans le secteur des télécommunications de la région, même s'ils considèrent tous qu'il s'agit d'une notion qui est appelée à évoluer en fonction des progrès technologiques, du développement du marché et des besoins des utilisateurs. Ces différents textes communautaires qui considèrent la notion de service universel comme une « nécessité » sont la directive de l'UEMOA relative au service universel et aux obligations de performance du réseau et l'acte additionnel de la CEDEAO relatif au service universel.

Si l'OMC a introduit le service universel » en tant que mécanisme de régulation des mesurables libérales devant gouverner les systèmes nationaux de gouvernance du secteur des télécommunications, en complément les organisations sous régionales lui ont donné sa dimension normative. Autrement dit sur le plan juridique, elles définissent des organismes compétents et des attributs de pouvoir, déterminent des ressources administratives et budgétaires, organisent le cadre d'interaction entre acteurs publics et privés, définissent les enjeux à traiter et fixent des objectifs. Du point de vue de la sociologie de l'action, elles se présentent comme un « facteur d'ordre » et de « production de signification »⁴⁸⁵ dans la mesure où ces organisations sous régionales mettent en œuvre les substances de la stabilisation et de la standardisation de la politique de service universel au niveau de la région et qu'elles essayent d'encadrer l'action des acteurs impliqués dans sa mise en œuvre.

2.2.1- Le service universel selon les directives de l'UEMOA

⁴⁸⁵ FRIEDBERG Erhard (1993), *Le Pouvoir et la Règle : Dynamique de l'action organisée*, Seuil, Paris.

Créée le 10 janvier 1994 à Dakar⁴⁸⁶, l'UEMOA est une organisation sous régionale. Elle regroupe huit pays d'Afrique de l'Ouest qui partagent le franc CFA comme monnaie. Parmi ses objectifs généraux, elle vise à instituer une coordination des politiques sectorielles nationales par la mise en œuvre d'actions communes, notamment dans les domaines douaniers, l'aménagement territorial, l'agriculture, l'énergie, l'industrie, le transport, l'infrastructure et les télécommunications. Dans ce sillage, le conseil sectoriel des Ministres en charge des télécommunications des pays constitutifs de l'Union a adopté le 23 mars 2006 six directives dont l'objectif principal est d'adapter, au niveau sous-régional, les six principes édictés par l'OMC pour la nouvelle réglementation de la gouvernance mondiale des télécommunications. Ces directives concernent :

- l'harmonisation des politiques de contrôle et de régulation du secteur des Télécommunications⁴⁸⁷ ;
- l'harmonisation du régime applicable aux opérateurs de réseaux et fournisseurs de services⁴⁸⁸ ;
- l'interconnexion des réseaux et services de télécommunications⁴⁸⁹ ;
- la tarification des services de télécommunications⁴⁹⁰ ;
- le cadre général d'une coopération entre les Autorités Nationales de Régulation (ANR) en matière de télécommunications⁴⁹¹ ;

⁴⁸⁶ Le traité est signé à Dakar, le 10 janvier 1994, par les Chefs d'État et de Gouvernement de 7 pays dont le Sénégal, du Bénin, du Burkina Faso, de la Côte d'Ivoire, du Mali, du Niger et du Togo. Le traité est entré en vigueur le 1er août 1994.

⁴⁸⁷ UEMOA (2006), *Harmonisation des politiques de contrôle et de régularisation du secteur des télécommunications*, Directive n°01/2006, Abidjan : http://www.osiris.sn//IMG/pdf/directive_01_2006_CM_UEMOA.pdf

⁴⁸⁸ UEMOA (2006), *Harmonisation des régimes applicables aux opérateurs de réseaux et fournisseurs de services*, Directive n°02/2006, Abidjan : http://www.osiris.sn//IMG/pdf/directive_02_2006_CM_UEMOA.pdf

⁴⁸⁹ UEMOA (2006), *Interconnexion des réseaux et services de télécommunications*, Directive n°03/2006, Abidjan : http://www.osiris.sn//IMG/pdf/directive_03_2006_CM_UEMOA.pdf

⁴⁹⁰ UEMOA (2006), *Harmonisation de la tarification des services de télécommunications*, Directive n°05/2006, Abidjan : http://www.osiris.sn//IMG/pdf/directive_05_2006_CM_UEMOA.pdf

⁴⁹¹ UEMOA (2006), *Cadre général de la coopération entre les autorités nationales de régulation en matière de télécommunications*, Directive n°06/2006, Abidjan : http://www.osiris.sn//IMG/pdf/directive_06_2006_CM_UEMOA.pdf

- le service universel et aux obligations de performances du réseau⁴⁹².

Cette dernière directive définit le service universel comme un « ensemble minimal des services définis de bonne qualité, qui, indépendamment de la localisation géographique, est accessible à l'ensemble de la population dans des conditions tarifaires abordables »⁴⁹³. Cet ensemble minimal service, encore considéré par ce texte comme « service minimum » devant être garanti par un mécanisme national de service universel, concerne les composantes suivantes :

- la fourniture du service de télécommunications en permettant, à la demande, le raccordement à un réseau télécommunications ;
- la fourniture d'annuaires et renseignements téléphoniques ;
- la gratuité de services d'urgence ;
- la publiphonie où l'installation de cabines téléphoniques à des distances « raisonnables » afin de permet l'accès du public aux équipements de communication ;
- la mise en place de politiques spécifiques en faveur de certains groupes sociaux à l'instar des « utilisateurs handicapés ».

Pour la mise en œuvre de ces recommandations, l'UEMOA incite⁴⁹⁴ les États membres à recourir à un ou plusieurs opérateurs désignés, par voie d'appels d'offre, pour la fourniture des différents services. En ce qui concerne son financement, ils recommandent aux États membres à l'instar du Sénégal de mettre en place un fonds afin de financer le service universel. Ce fonds aurait ainsi pour objectif de « promouvoir le développement du service universel au niveau national » et d'indemniser tout opérateur chargé de sa mise en œuvre. Il recommande également que ce financement du fonds soit assuré par la contribution des opérateurs et fournisseurs en activité et soit géré par l'Autorité nationale de régulation ou un organisme indépendant.

⁴⁹² UEMOA (2006), *service universel et obligations de performance du réseau*, Directive n°04/2006, Abidjan : http://www.osiris.sn//IMG/pdf/directive_04_2006_CM_UEMOA.pdf

⁴⁹³ Idem.

⁴⁹⁴ UEMOA (2006), *service universel et obligations de performance du réseau*, Directive n°04/2006, Abidjan : http://www.osiris.sn//IMG/pdf/directive_04_2006_CM_UEMOA.pdf

Contrairement à la portée universelle et large que l'OMC donne à la notion de service universel, la directive de l'UEMOA ainsi permet de circonscrire la notion en lui donnant des domaines d'application et en proposant un mécanisme de financement. Cependant c'est un autre texte d'une autre organisation communautaire qui va compléter sa normalisation en situant le rôle de chaque acteur intervenant dans sa mise en œuvre.

2.2.2- Le service universel selon les actes additionnels de la CEDEAO

Créée le 28 mai 1975⁴⁹⁵, la Commission économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) a longtemps montré son intérêt pour le secteur des télécommunications. Déjà en 1994, au début des négociations sur l'ACGS, Elle a mis en place un comité technique consultatif sur la réglementation en matière de télécommunications⁴⁹⁶. En cohérence avec les textes de l'UEMOA, elle a adopté le 19 janvier 2007 un ensemble de textes juridiques pour mettre en place un marché commun des TIC dans son espace. A l'instar des principes de l'ACGS sur les télécommunications de base de l'OMC et des directives de l'UEMOA, les textes juridiques de la CEDEAO sont également au nombre de six relatifs à :

- l'harmonisation des politiques et du cadre réglementaire des secteurs des TIC⁴⁹⁷ ;

⁴⁹⁵ Créée le 28 mai 1975 par un traité signé par 15 pays. Elle regroupe tous les pays de l'Afrique de l'Ouest dont 8 d'expression française en plus du Nigeria, du Cap-Vert, de la Gambie, du Ghana, de la Guinée, du Libéria et de la Sierra Léone

⁴⁹⁶ Acte Additionnel A/SA 11/12/94 relative à la création d'un comité technique consultatif de la CEDEAO sur la réglementation en matière de télécommunications

⁴⁹⁷ CEDEAO (2007), *Harmonisation des politiques et du cadre réglementaire des secteurs des TIC*, Acte Additionnel A/SA 1/01/07, Ouagadougou : <http://www.osiris.sn//IMG/pdf/ACTE-2.pdf>

- l'accès et à l'interconnexion des réseaux et services du secteur des TIC⁴⁹⁸ qu'elle considère comme étant un préalable à l'intégration économique ;
- l'établissement d'un régime juridique applicable aux opérateurs et fournisseurs de services⁴⁹⁹ ;
- la gestion du plan de numérotation⁵⁰⁰ ;
- la gestion du spectre de fréquences radioélectriques⁵⁰¹ ;
- l'accès universel/service universel⁵⁰².

Ce dernier texte a pour but d'harmoniser les pratiques de la politique service universel⁵⁰³ en Afrique de l'Ouest. L'intérêt d'étudier le texte juridique que propose la CEDEAO se trouve dans le fait qu'il confirme certains aspects énoncés par l'UEMOA tels que la définition donnée à cette notion ainsi que les composantes de son contenu, mais le complète sur d'autres points non abordés. En effet, ce texte assigne à chaque acteur (les autorités publiques, les acteurs de la régulation, le secteur privé et les acteurs associatifs) intervenant dans la gouvernance des télécommunications un rôle à assumer dans la mise en œuvre de la politique du service universel.

D'abord pour les autorités étatiques, ce texte leur recommande d'œuvrer pour mettre en place « un environnement réglementaire et politique favorable » au développement du service universel, en créant des autorités nationales de régulation, en faisant de ces dernières les principaux responsables de la mise en œuvre de la politique du service

⁴⁹⁸ CEDEAO (2007), *Accès et interconnexion des réseaux et services du secteur des TIC*, Acte Additionnel A/SA 2/01/07, Ouagadougou : http://www.osiris.sn//IMG/pdf/ACTE_2.pdf

⁴⁹⁹ CEDEAO (2007), *Régime juridique applicable aux opérateurs et fournisseurs de services*, Acte Additionnel A/SA 3/01/07, Ouagadougou : http://www.osiris.sn//IMG/pdf/ACTE_2-2.pdf

⁵⁰⁰ CEDEAO (2007), *Gestion du plan de numérotation*, Acte Additionnel A/SA 4/01/07, Ouagadougou : http://www.osiris.sn//IMG/pdf/ACTE_3.pdf

⁵⁰¹ CEDEAO (2007), *Gestion du spectre de fréquences radioélectriques*, Acte Additionnel A/SA 5/01/07, Ouagadougou : http://www.osiris.sn//IMG/pdf/ACTE_4.pdf

⁵⁰² CEDEAO (2007), *Accès universel/service universel*, Acte Additionnel A/SA 6/01/07, Ouagadougou : http://www.osiris.sn//IMG/pdf/Acte_additionnel_A_SA_6_01_07.pdf

⁵⁰³ Contrairement à l'UEMOA, le CEDEAO distingue l'accès universel au service universel (le premier renvoyant à « l'accès public au TIC » et le second « l'accès aux TIC privé ou pour les foyers. »). Cependant la définition que les deux instances sous régionales donnent à cette notion reste identique.

universel. Il leur recommande également de faire bénéficier de cette politique du service universel à l'ensemble de la population, quelles que soient leurs origines, leur catégorie socio-économique et leur localisation géographique. Il limite ainsi le rôle des États dans la mise en œuvre de cette politique à :

- « définir la politique nationale du service universel ;
- réaliser des consultations publiques dans le but d'identifier des besoins ;
- mettre en œuvre de mesures incitatives en vue de permettre au secteur privé de mieux prendre en compte cette question ;
- permettre au marché de prendre en charge au maximum cette question et de n'intervenir que lorsque celui-ci « a échoué ou qu'il semble se diriger vers un échec »⁵⁰⁴ .

Ensuite, pour les acteurs privés du secteur des télécommunications, le texte leur recommande d'assurer la mise en œuvre de la politique du service universel et du financement du fonds qui lui est destiné.

En ce qui concerne l'autorité de régulation nationale, le texte de la CEDEAO lui recommande de veiller à l'effectivité de la politique de service universel ; d'assurer la gestion du fonds de financement de la politique service universel ou de la déléguer à un organisme neutre ; d'assurer le contrôle de la gestion de la politique du service universel en cherchant à savoir si la fourniture du service universel représente une charge justifiée pour les entreprises désignées ; d'établir des objectifs de performance pour les entreprises assumant des obligations de service universel.

Par ailleurs, si toutefois l'intervention des régulateurs et des autorités publiques est nécessaire pour la fourniture du service universel, le texte recommande de faire recours à des systèmes d'incitation comme le *pay or play*⁵⁰⁵. Dans ce cadre des licences peuvent être attribuées à des fournisseurs de services ruraux pour les besoins de zones non desservies ou mal desservies.

⁵⁰⁴ CEDEAO (2007), *Accès universel/service universel*, Acte Additionnel A/SA 6/01/07, Ouagadougou, p. 5.

⁵⁰⁵ C'est un principe qui repose sur deux cas de figure : soit l'opérateur a en charge le service universel et est compensé ; soit il n'est pas à sa charge et il est dans ce cas obligé de contribuer financièrement à son exécution.

Le cadre normatif de la politique de service universel est ainsi proposé par les organisations sous régionales. Qu'en est-il de son application dans les pays membres de ces organisations tel que le Sénégal ? Il est intéressant de noter, à ce niveau, que les ressorts explicatifs de l'efficacité ou non d'une norme sont toujours de trois ordres⁵⁰⁶ : l'ignorance par les acteurs du son contenu ; la résistance à son application ; le détournement selon les intérêts spécifiques des différents acteurs. Les deux premiers éléments cités ne constituent pas des facteurs bloquants de la mise en œuvre de la politique de service universel au Sénégal car ces normes furent adoptées très tôt par les autorités publiques sénégalaises. En ce qui concerne le troisième facteur, il fera l'objet de notre attention dans l'analyse de l'utilisation de la notion de service universel dans le secteur des télécommunications au Sénégal.

B- L'utilisation de la notion de service universel au Sénégal : un mode de régulation du secteur des télécommunications en faveur de l'État

L'utilisation de l'expression service universel a fait son entrée dans le vocabulaire du secteur des télécommunications au Sénégal au début des années 2000, donc bien avant que les organisations sous régionales ouest-africaines ne s'occupent de cette question. Sa première utilisation dans les textes officiels du secteur remonte en 2001 avec son inscription dans le code des télécommunications adopté au lendemain des élections présidentielles de 2000 qui marqua l'arrivée au pouvoir du parti libéral après 40 ans de règne du parti socialiste⁵⁰⁷. Considérée comme une « notion essentielle »⁵⁰⁸, son introduction dans le secteur a été très remarquable. En effet, elle est considérée par le régime en place d'alors comme étant l'un des six aspects sur lesquels il fonde sa

⁵⁰⁶ LASCOURMES Pierres (2019), « Normes » in : BOUSSAGUET Laurie ; JACQUOT Sylvie ; RAVINET Pauline (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Presses de Sciences Po, Paris, p. 406.

⁵⁰⁷ La première alternance qu'a connu la République du Sénégal depuis son accession à la souveraineté internationale en 1960.

⁵⁰⁸ DECRET n° 2007-593 du 10 mai 2007 fixant les modalités de développement du service universel des télécommunications ainsi que les règles d'organisation et de fonctionnement du fonds de développement du service universel des télécommunication :

http://www.osiris.sn//IMG/pdf/document_Decret_relatif_au_service_universel_39.pdf

« stratégie nationale »⁵⁰⁹ pour assurer le développement du secteur des télécommunications. Elle est également considérée comme un des huit « grands principes »⁵¹⁰ qui régissent les activités du secteur. Elle fait, par ailleurs, partie des notions les plus citées dans ce code⁵¹¹. Après cette entrée remarquable dans la gouvernance du secteur des télécommunications, elle a continué à être l'un des principaux principes du secteur qui fait l'objet d'attention particulière de l'autorité étatique surtout à l'approche ou au lendemain d'élections présidentielles⁵¹². Vingt ans après sa première utilisation dans le secteur, elle a fait l'objet de neuf décrets présidentiels revenant sur sa définition, sa structuration et ses modalités de fonctionnement et de financement.

Toutefois le cadre normatif recommandé par les organisations de la gouvernance globale en vue de l'application de la politique du service universel par les États n'a pas été suivi strictement par ces derniers. En effet, le Sénégal a su profiter des interstices de ce cadre proposé pour donner une autre conception de la notion de service universel. Ces interstices sont doubles : d'une part, dans le cadre des accords de l'ACGS, l'OMC donne à ses États membres la possibilité de choisir la forme à donner à la politique de service universel ; d'autre part la CEDEAO indique que la politique de service universel pourra être adaptée suivant l'évolution du développement technologique. En effet, la réglementation de l'OMC et de la CEDEAO sur la politique du service universel ne précise pas assez clairement « la répartition des compétences au sein des niveau national,

⁵⁰⁹ Le nouveau régime du président Abdoulaye WADE déclare établir sa stratégie nationale, dans le secteur des télécommunications, sur six points dont « l'effectivité du service universel sur l'étendue du territoire national, notamment dans les zones rurales et à des coûts accessibles aux populations ». Cf. Loi n° 2001-15 du 27 décembre 2001 portant Code des télécommunications, p. 1.

⁵¹⁰ Le code des télécommunications de 2001 inscrit la contribution des opérateurs aux missions et charges de développement du service universel des télécommunications parmi 8 « grand principes » qui régissent les activités du secteur. Cf. Loi n° 2001-15 du 27 décembre 2001 portant Code des télécommunications, p. 4.

⁵¹¹ Elle a été citée à 16 reprises.

⁵¹² Le texte fixant les modalités de financement et de gouvernance de la politique du service universel a été modifié deux fois à moins de deux ans des élections présidentielles de 2012. Il a ensuite été modifié par le président Abdoulaye WADE entre les deux tours de l'élection présidentielle. Juste Après son accession au pouvoir en 2012, le président Macky SALL a réformé le comité de direction de la structure en charge du service universel. Tout récemment, avant l'élection présidentielle de 2019, le président SALL a procédé à une étude portant sur l'actualisation du service universel au Sénégal. Au lendemain de sa réélection, en 2019, il a encore procédé à une modification du texte sur l'organisation et le fonctionnement du FDSUT

entre le pouvoir exécutif et les autorités indépendantes »⁵¹³. Pour Philippe BOUQUILLION et Françoise SÉGUY, cette zone d'imprécision concernant les attributions de chaque entité constitue « *un enjeu des dispositifs de réglementation et de régulation* »⁵¹⁴.

Dans les sections suivantes, nous allons démontrer que c'est cette brèche ouverte, par l'OMC et la CEDEAO, d'une possibilité d'adaptation de la politique du service universel qu'exploite l'État du Sénégal pour modifier le sens de celle-ci afin de l'arrimer aux objectifs qu'il cherche à atteindre et non forcément ceux déclinés par l'OMC et la CEDEAO. C'est ce qui nous semble être une stratégie de braconnage de la politique du service universel. En effet, dans la théorie du braconnage de Michel de CERTEAU, c'est à travers ces failles de la norme, que se créent les jeux d'acteurs et de la capacité d'agir. Ainsi écrit-il « *le quotidien s'invente avec mille manières de braconner* »⁵¹⁵. Certes le concept de « braconnage » est utilisé par Michel de CERTEAU comme une activité méconnue ou non prévue dans le cadre de sa réflexion sur les pratiques ordinaires de production-consommation et d'écriture-lecture. Mais nous estimons pertinent de l'utiliser, car elle traduit également la réalité entre les normes mises en place par l'OMC et la CEDEAO et leur application par l'État du Sénégal. Le concept de « braconnage » met en lumière la stratégie entreprise par l'État du Sénégal qui saisit des occasions et subtilise des failles pour contourner le cadre normatif de la politique du service universel. Cette stratégie se traduit par un élargissement du périmètre d'action de la notion qui transcende le secteur des télécommunications pour se généraliser à d'autres secteurs qui sont sous la coupole de l'État. Cette dimension de l'évolution de l'univers significative des notions pour répondre aux besoins de leurs utilisateurs est relevée dans les analyses de Roland BARTHES⁵¹⁶. Dans le sens où l'émetteur fait évoluer l'univers significatif d'une notion en fonction de l'objectif visé, cette notion devient alors son instrument d'action. C'est dans cette perspective que Pierres LASCOUMES et Louis SIMARD envisagent l'instrument comme le fruit d'une « construction-adaptation » et d'une

⁵¹³ BOUQUILLION Philippe ; SÉGUY Françoise (2002), op. cit. , p. 14.

⁵¹⁴ Idem.

⁵¹⁵ de CERTEAU Michel (1980), op. cit. , p. 10.

⁵¹⁶ BARTHES Roland (1957), *Mythologies*, Éditions du Seuil, Paris.

« appropriation » des acteurs en vue de préparer leur « *insertion dans les dispositifs sectoriels d'action publique et des justifications de ces choix* »⁵¹⁷.

Ainsi depuis sa première utilisation en 2001 jusqu'à son dernier usage en 2019⁵¹⁸, le sens donné à la notion de service universel n'est pas resté figé. Sa conception a connu de nombreuses ramifications dans sa considération au Sénégal. Une analyse des textes étatiques portant sur la politique de service universel permet de dégager une nette évolution de la notion. Afin de dégager ces résultats, nous avons analysé les variations dont cette notion fait l'objet notamment sa définition, ses champs d'application, son périmètre, ses composantes, ses missions, les acteurs ainsi que les objectifs assignés à cette notion. L'évolution de la conception de la notion de service universel peut être divisée en deux grandes phases : d'une définition restreinte et technique, le sens accordé à cette notion n'a cessé de s'élargir et de se complexifier au fur du temps.

1- La première conception de la notion ou la conformité aux règles édictées

La première conception donnée à la notion de service universel peut être située au début des années 2000 jusqu'à la fin de la décennie. Cette première phase est marquée par son évocation pour la première fois par le code des télécommunications de 2001 où l'État montre son souhait d'en faire un élément clé de sa politique dans le secteur des télécommunications. Cette volonté manifestée par l'État prendra progressivement forme avec la publication de la lettre de politique sectorielle en 2005 qui annonce que la mise en œuvre d'une stratégie de développement du service universel a pour objectif principal de « favoriser l'accès aux services de télécommunications à un plus grand nombre de citoyens »⁵¹⁹. En 2007, cette volonté se concrétise par la publication d'un décret présidentiel qui élabore une politique publique autour de cette notion en la dotant d'un fondement juridique, de moyens techniques, humains et financiers. Ce décret donna

⁵¹⁷ LASCOURMES Pierre ; SIMARD Louis (2011), « L'action publique au prisme de ses instruments. Introduction », Revue française de science politique, vol. 61, no. 1, p. 16.

⁵¹⁸ Décret 2019-593 relatif à l'Accès/service universel du 14 février 2019.

⁵¹⁹ Ministère des Postes, Télécommunications et des Nouvelles technologies de l'information et de la communication, Lettre de politique sectorielle du secteur des télécommunications (2005-2010), 27 janvier 2005 : <http://www.osiris.sn/Lettre-de-politique-sectorielle-du.html>

également naissance au Fonds de développement du service universel des télécommunications, la structure officielle en charge de cette mission. Dans cette première phase, le sens donné à la notion de service universel par l'État du Sénégal s'articule autour des contours que lui ont tracé les organisations de gouvernance mondiale et sous régionale des télécommunications. Si pour sa définition les autorités sénégalaises se sont appuyées sur les textes de l'OMC et de l'IUT⁵²⁰ s'agissant de son contenu, elles se réfèrent aux textes de la CEDEAO et de l'UEMOA⁵²¹.

1.1- La définition de la notion et la détermination de ses composantes

Le code des télécommunications de 2001 est le premier document officiel de l'État du Sénégal qui donne une définition sur le plan national à la notion de service universel. Ce document considère la notion comme suit :

« Mise à la disposition de tous d'un service minimum consistant en un service téléphonique d'une qualité spécifiée à prix abordable, ainsi que l'acheminement des appels d'urgence, la fourniture du service de renseignement et d'un annuaire d'abonnés, sous forme imprimée ou électronique et la desserte du territoire national en cabines téléphoniques installées sur le domaine public et ce, dans le respect des principes d'égalité, de continuité, d'universalité et d'adaptabilité »⁵²².

Deux aspects caractérisent cette définition que donne l'État sénégalais à la notion de service universel.

D'une part, elle reprend les grands principes qui ont accompagné depuis le début de l'emploi de la notion dans le secteur des télécommunications par les opérateurs téléphoniques puis repris par les instances de la gouvernance mondiale. Ces principes sont principalement l'« abordabilité » des tarifs de communication, l'« exigence d'une continuité de service » ainsi que la nécessité d'une couverture globale du territoire. Dans le même sillage, la définition de cette notion reprend également les discours de politique d'apparence sociale qui ont toujours sous-tendu son rôle par les acteurs afin d'esquiver les résistances et les oppositions. Dans ce cadre, l'État du Sénégal n'hésite pas à avancer

⁵²⁰ Voir section sur « le service universel selon la nouvelle gouvernance mondiale des télécommunications », p. 168.

⁵²¹ Voir section sur « le service universel vu par les organisations sous régionales », p. 170.

⁵²² Loi n°2001-15 du 27 décembre 2001 portant Code des télécommunications de 2001, p. 11.

que l'application de la politique du service permettrait d'« obtenir le bénéfice social maximal ». Il garantit également que l'objectif ultime d'une telle politique est de venir en aide aux populations « des zones rurales et des zones démunies » en leur permettant un « développement économique et social »

D'autre part, cette définition se caractérise par la dimension restrictive qui est accordée à la notion. Le champ d'application de celle-ci était limité uniquement aux services téléphoniques. Le décret de 2007 ne fait que renforcer cette conception du service universel réduite à la téléphonie. En effet, en se conformant aux prescriptions des organisations de la sous-région, le décret limite le champ d'action de la politique de service universel des télécommunications aux « services minimum » suivant :

- fournir le service à un prix raisonnable dans toutes les zones desservies par son réseau téléphonique ouvert au public et en particulier dans les zones rurales ;
- assurer l'acheminement gratuit des appels destinés aux services publics d'urgence (police, gendarmerie, sapeurs-pompier, secours médicaux d'urgence) les plus proches ;
- respecter les normes de qualité fixées au niveau national et international pour la fourniture du service téléphonique.

Par ailleurs la conception restreinte de la notion se traduit également par les missions confiées aux acteurs en charge de cette politique qui ont pour rôle de rendre les services de télécommunications accessibles sur l'ensemble du territoire, notamment grâce à l'implantation de points d'accès public, et de les soutenir financièrement lorsqu'ils ne sont pas rentables.

Enfin, en visant la promotion de l'accès des « communautés rurales et démunies » aux services de télécommunications principalement la téléphonie et l'internet afin « d'améliorer leur intégration dans le développement économique et social du pays » et contribuer à leur « épanouissement », le décret de 2007 limite les objectifs de la politique du service universel strictement au secteur des télécommunications.

1.2- Les rôles assignés aux différents acteurs

Concernant le rôle réservé à chaque acteur du secteur des télécommunications intervenant dans la politique du service universel, les autorités sénégalaises adoptent les

recommandations de la CEDEAO notamment sa mise en œuvre par le marché, son contrôle par une autorité indépendante et autonome ainsi que la limitation de l'intervention de l'État, autorisant son action uniquement dans la définition des orientations générales.

En ce sens, le décret répartit les rôles autour de trois principaux acteurs :

- D'abord la réalisation et l'effectivité de la politique de service universel sont confiées aux opérateurs téléphoniques. En effet, les exploitants de réseaux téléphoniques ouverts au public, qui étaient au nombre de deux à l'époque, sont à la charge de la mise en œuvre de la politique du service universel. Toutefois si malgré cette obligation, il existe de zones non couvertes par ces réseaux, le texte stipule qu'il sera attribué des « licences de service universel » afin de permettre à ces zones non couvertes ou mal couvertes par les opérateurs de licence globale d'avoir une meilleure couverture réseau. Mais il sera proposé d'abord aux opérateurs existants de remplir cette mission. Cependant si ces derniers n'acceptent pas d'assurer cette mission ou exigent des compensations financières, l'attribution de cette licence s'effectuera alors par appel d'offres.
- Ensuite le décret accorde une place centrale à l'ARTP, organe autonome et indépendante de la régulation, dans la politique du service universel. Son rôle est triple dans la mise en œuvre de la politique du service universel. Premièrement, elle assure la planification et l'effectivité de la politique du service universel en élaborant le cahier de charge qui détermine les conditions générales de fourniture de ce service universel notamment les limites de la zone de desserte des opérateurs, le calendrier de la fourniture, les obligations tarifaires. Dans ce cadre, elle élabore et soumet au comité de direction FDSUT un plan d'actions et un programme budgétaire pour la réalisation des missions du FDSUT. Elle élabore et exécute son programme et budget annuel et par ailleurs ses marchés et ses contrats ou conventions. Deuxièmement, elle assure le rôle de secrétariat du FDSUT. En ce sens, le directeur général de l'ARTP assure l'administration du FDSUT et contrôle, dans cette perspective, la réalisation de l'ensemble des missions assignées à ce dernier ainsi que de l'application des décisions prises par le Comité de direction et le fonctionnement correct du FDSUT. Troisièmement, en s'appuyant sur son personnel, elle gère également la gestion des ressources du fonds. En ce sens, elle collecte les contributions auprès des opérateurs de

télécommunications et son directeur est également l'administrateur des recettes et dépenses du FDSUT.

- Composé de douze membres représentant la Présidence de la République, différents ministères⁵²³, l'autorité de régulation et des acteurs du marché⁵²⁴, le comité de direction du FDSUT est l'organe d'orientation et de contrôle de la mise en œuvre du service universel. Son rôle est d'examiner et d'approuver : « *les orientations stratégiques, les programmes d'action annuels et pluriannuels- du FDSUT* » ; « *le budget annuel et les comptes prévisionnels* » ; « *les plans stratégiques de développement* » ; « *les comptes administratifs et financiers de fin d'exercice* » ; « *le choix des exploitants chargés du service universel* » ; « *les projets de marchés, de contrats, et de conventions de toute nature* » ; « *le règlement intérieur et le manuel des procédures administratives, financières et comptables* »⁵²⁵. Le président du comité de direction est l'ordonnateur des recettes et dépenses du FDSUT.

2- Un élargissement progressif du service universel ou le « braconnage » étatique de la notion

2.1- La première modification de la conception du service universel par les autorités étatiques

Cinq ans après avoir adopté un document fixant les modalités de développement de la politique de service universel ainsi que son mode de fonctionnement et d'organisation, l'État adopte en 2012 un deuxième document stratégique⁵²⁶ de sa politique de service

⁵²³ La primature, le ministère chargé des Télécommunications, celui chargé de l'Économie et des Finances, celui chargé de l'Urbanisme et de l'Aménagement du territoire, celui chargé des Infrastructures, de l'Équipement, des Transports terrestres et des Transports maritimes intérieurs, celui chargé des collectivités locales et celui chargé de l'enseignement supérieur.

⁵²⁴ Chaque exploitant de réseau contributeur du FDSUT ; un représentant des fournisseurs de services de télécommunications et un représentant des organisations des consommateurs

⁵²⁵ DECRET n° 2007-593 du 10 mai 2007 fixant les modalités de développement du service universel des télécommunications ainsi que les règles d'organisation et de fonctionnement du fonds de développement du service universel des télécommunication.

⁵²⁶ Décret 2012-230 du 29 février 2012 portant sur l'accès/service universel.

universel des télécommunications. Ce texte intervient dans un contexte spécial. D'une part un nouveau code de télécommunications a été adopté en 2011⁵²⁷ à la veille des élections présidentielles de 2012 ; d'autre part ce document juridique a été adopté entre les deux tours de l'élection présidentielle. Si le code des télécommunications de 2011 conserve la définition qui a été donnée à la notion de service universel, cependant le décret adopté par l'État en 2012 apporte des réformes de fond sur la conception de cette notion et qui sont aux antipodes de la réglementation qu'imposent les organisations sous régionales à leurs États-membres. Cette première réforme se traduit, d'une part, par l'élargissement des composantes qui constituent le périmètre du service universel en passant de trois éléments à cinq éléments d'autre part par les objectifs et les missions assignés à cette notion qui sont passés du simple au double. Contrairement à cet élargissement du périmètre d'action de la politique du service universel, sa gouvernance passe d'une structuration autour des acteurs du marché à une organisation autour d'acteurs politiques.

2.1.1- La définition des missions et des objectifs de la politique du service universel

Le décret 2007 définissant les contours de la politique du service universel au Sénégal se focalisait sur une technologie unique - les services téléphoniques - et une zone bien déterminée - les zones rurales caractérisées de démunies ou non couvertes. Cependant le décret de 2012 élargit les objectifs et missions de la politique du service universel :

D'abord sur le plan technologique, le développement des services de la large bande vient s'ajouter au développement des services téléphoniques. A ce titre, il est assigné au FDSUT d'assurer la promotion de l'accès aux services large bande à bas coût depuis le niveau local jusqu'au niveau international en impliquant les pouvoirs publics, les entreprises et les organisations non gouvernementales. En plus de la large bande, ce texte charge également la politique de service universel d'assurer le développement des services de l'audiovisuel.

Ensuite, en ce qui concerne le champ d'application de la politique du service universel, ce document élargit ses objectifs au-delà du secteur des télécommunications et

⁵²⁷ Loi n°2011-01 du 24 février 2011 portant code des télécommunications.

l'implique dans tous les secteurs d'activités assurant une mission de service public et sous le contrôle de l'État telles que l'éducation, la santé, l'énergie. Dans cette perspective l'État assigne au fonds, destiné initialement au financement du développement du service universel des télécommunications, de prendre également en charge « *des applications comme la cyber éducation, la cyber santé et l'administration publique en ligne* », de « *contribuer au financement des services publics de l'énergie et de l'audiovisuel* », service jugé comme « *indispensable à la réalisation du service universel des télécommunications* »⁵²⁸

Enfin, en cohérence avec l'élargissement des champs d'application de la politique de service universel qui prend désormais à sa charge certaines missions de service public, la mise en œuvre de la politique de service universel s'étend sur l'ensemble du territoire national et ne se limite plus maintenant dans les zones rurales.

2.1.2- Les rôles assignés aux acteurs

La première décision étatique fixant les contours du service universel au Sénégal intégrait dans la gestion de celui-ci tous les acteurs du secteur. Cette gouvernance collaborative de la politique du service universel entre les acteurs privés, acteurs publics et mouvement de la société civile, en cohérence avec les recommandations des organisations communautaires, se traduisait par une représentativité, au niveau du comité de direction du FDSUT, des opérateurs téléphoniques, des autorités étatiques, de l'autorité de régulation et des associations de consommateur bien qu'on ait pu constater une dominance des acteurs publiques. Cependant avec le décret de 2012, l'organisation de la gouvernance de la politique de service universel a complètement changé. En effet, le comité de direction qui était composé de douze membres est réduit à sept membres dont un président, tous désignés par le président Abdoulaye WADE.

2.1- La deuxième modification de la conception du service universel par les autorités étatiques

⁵²⁸ Décret 2012-230 du 29 février 2012 portant sur l'accès/service universel.

En 2019, l'État du Sénégal adopte un autre document⁵²⁹ apportant, pour la deuxième fois, des réformes sur le périmètre et l'organisation de la politique de service universel des télécommunications au Sénégal. Ce texte intervient dans un contexte à l'intersection de plusieurs enjeux.

D'abord la gouvernance du service universel a été très critiquée par les opérateurs des télécommunications et les organisations de la société civile qui ont très mal vécu leur éjection dans le comité de direction du FDSUT. En outre, les exploitants des réseaux de télécommunications ouverts au public étaient très écœurés par l'utilisation de leur contribution au FDSUT pour financer d'autres secteurs, en premier lieu l'énergie, alors que ce financement était destiné au développement du secteur des télécommunications. Ils n'ont pas également apprécié le fait qu'une « licence de service universel » ait été octroyée à un nouvel opérateur⁵³⁰ alors qu'ils avaient manifesté leur intention à s'occuper de cette question.

Ensuite le gouvernement du Sénégal a adopté une nouvelle stratégie quinquennale⁵³¹ dans le secteur du numérique et recherche, à cet effet, des ressources pour la financer.

Cette réforme de la politique service universel se situe également au lendemain de l'adoption par l'État du Sénégal d'un nouveau code dans le secteur des télécommunications⁵³² et des élections présidentielles.

Enfin, elle se situe à la veille de la publication d'un diagnostic⁵³³ sur la mise en œuvre de la politique service universel des télécommunications au Sénégal depuis le début des années 2000 et qui a donné la parole à une grande partie des acteurs du marché pour donner leur point de vue sur cette question.

Ce contexte complexe sus cité, comportant des intérêts émanant de divers acteurs, a contribué à l'adoption d'une nouvelle version de la notion de service universel qui change

⁵²⁹ Décret 2019-593 du 14 février 2019 relatif à l'accès/service universel.

⁵³⁰ Voir section dédiée à la « contestation sur le choix de l'opérateur du service universel », p. 354.

⁵³¹ Ministère des Postes et des Télécommunications, *Stratégie Sénégal numérique 2016-2025*, octobre 2016 : http://www.osiris.sn//IMG/pdf/strategie_senegal_numerique_2016-2025.compressed.pdf

⁵³² Loi n°2018-28 du 12 décembre 2018 portant Code des Communications électroniques.

⁵³³ Ministère de l'Économie numérique et des télécommunications, *Actualisation de la stratégie d'Accès au service universel des télécommunications du Sénégal*, mars 2018 : <http://www.numerique.gouv.sn/mediatheque/documentation/rapport-final-actualisation-de-la-strategie-d'accès-au-service-universel>

de celle mise en œuvre depuis 2012. Celle-ci a continué d'élargir le périmètre de la notion par rapport à sa première conception en 2007 avec ses composantes qui ont presque quadruplé passant de trois éléments à onze éléments. Toutefois sa gouvernance s'est élargie à l'ensemble des acteurs du secteur contrairement à la structuration du comité de direction établie par le décret de 2012, bien qu'il nous semble que son pouvoir d'action est toujours resté au niveau des acteurs étatiques et non à ceux du marché.

2.2.1- La définition de service universel et la détermination de ses composantes

Les composantes du service universel renvoyaient, dans la réglementation imposée aux États-nations par la gouvernance mondiale et repris par les organisations communautaires, à des « services minimums » structurés autour des services téléphoniques. Il s'agissait principalement de service téléphonique et dans une moindre mesure de l'internet. Cependant avec le document adopté en 2019, d'autres technologies vont s'ajouter aux éléments composants le service universel, il s'agit :

- du développement d'internet pour les structures à la charge de l'État
- l'ensemble des possibilités offertes par les TIC
- les autres missions de service public

En cohérence avec la mutation des éléments composants désormais le champ d'action de la politique du service universel, le financement qui était destiné au développement du service des télécommunications se trouve orienter à de nouveaux objectifs :

D'abord il s'agit de développer l'accessibilité à la large bande sur l'étendue du territoire national afin d'équiper d'un internet haut débit toutes les structures investies d'une mission de service public et étant à la charge de l'État tels que « *les écoles, les centres de santé et hôpitaux, les mairies, les bibliothèques, les bureaux de poste et autres lieux où sont dispensés les services publics ainsi que les centres communautaires* » ;

Ensuite il s'agit de favoriser le développement de contenus « *d'applications et de services adaptés aux besoins de la population* »⁵³⁴ ;

⁵³⁴ Décret 2019-593 du 14 février 2019 relatif à l'Accès/service universel.

Enfin il s'agit de promouvoir les formations relatives aux TIC pour encourager l'usage et l'impact des TIC sur la population locale.

2.2.2- Rôle des acteurs

Après avoir fait l'objet de plusieurs critiques émanant principalement des acteurs du marché qui furent éjectés de la gouvernance de la politique de service universel par le décret de 2012, le décret de 2019 apporte des modifications à la structuration et le rôle des acteurs dans la gouvernance de la politique de service universel.

Dans cette perspective une nouvelle organisation est mise en place pour assurer la gouvernance « inclusive » de la politique de service universel des télécommunications. Cette nouvelle organisation est articulée comme suit :

- Un comité d'orientation et de suivi composé de représentants des structures suivantes : la Présidence de la République ; la Primature ; les Ministères en charge de l'économie et des finances, des télécommunications, de l'Énergie, de l'Aménagement du territoire, de l'intérieur et de la Sécurité, de la défense, des infrastructures, de l'ARTP, de l'ADIE, d'un représentant de chaque opérateur des télécommunications titulaire de licence au Sénégal contributeur au FDSUT ; un représentant des FAI ; un représentant des organisations professionnelles du secteur des TIC ; un représentant des universités ; un représentant des associations d'utilisateurs.
- Un comité de direction qui est composé de sept membres nommés par décret pour un mandat de 5 ans. Son président est nommé par décret.
- Une Unité de Coordination et de Gestion (UCG) chargée d'assurer la coordination des aspects techniques et opérationnels du FDSUT.

Comme constaté, le document réintègre les acteurs du marché dans la gouvernance de la politique du service universel des télécommunications au Sénégal. Toutefois cette réintégration nous semble plus de forme que de fond. En effet, le comité dans lequel ils sont associés, à savoir le comité d'orientation et de suivi, joue plutôt le rôle de conseiller aux autorités étatiques compétentes. Ses délibérations sont formulées sous forme de recommandations et transmises à l'autorité gouvernementale comme le précise le texte :

« Mis en place et présidé par l'autorité gouvernementale, son rôle consiste à assister l'autorité gouvernementale dans le développement du service universel »⁵³⁵

Dans les composantes assurant la gestion du FDSUT, aucun des acteurs du marché n'y est associé. En effet, la gestion de la politique du service universel est assurée par le comité de direction du FDSUT et l'UCG. Le premier est l'organe de pilotage du FDSUT. Il met en œuvre les orientations stratégiques et approuve les programmes d'action annuels et pluriannuels ; approuve les plans stratégiques de développement du FDSUT. Son rôle consiste à approuver et examiner le budget annuel et les comptes prévisionnels, le rapport annuel d'activités, les comptes administratifs et financier, le choix des opérateurs chargés du S.U, les projets de marchés, de contrats et de convention, le règlement intérieur. L'UCG, placée sous l'autorité du comité de direction du FDSUT, est dirigée par un Coordonnateur nommé par arrêté de l'Autorité gouvernementale pour un mandat de 3 ans. L'UCG est l'ordonnateur des recettes et dépenses du FDSUT.

C- Le service universel et le service public

La loi portant création de la SONATEL indiquait que l'objet premier et principal de ladite société, alors sous le contrôle de l'État, est « l'exploitation du service public des télécommunications »⁵³⁶. Alors que les États-nations ont été contraints de se désengager progressivement de l'exploitation des réseaux de télécommunication à partir du début des années 90 qu'en est-il de la survie du service public dans ce secteur désormais colonisé par la logique du marché ? Si l'on en croit à Djilali BENAMRANE, il existe une dichotomie fondamentale entre la raison d'être des entreprises et leur statut. Selon cet auteur, « le service public est une mission, le secteur public une forme d'organisation »⁵³⁷. Pour le cas du Sénégal, est-ce que la mission qui était assignée auparavant à l'exploitation des systèmes de communication électronique a su résister au

⁵³⁵ Idem.

⁵³⁶ Loi n° 1985/36 du 25 juin 1985 relative à la Société Nationale des Télécommunications du Sénégal (SONATEL).

⁵³⁷ BENAMRANE Djilali ; JAFFRE Bruno ; VERSCHAVE François-Xavier (dir.) (2005), *Les télécommunications entre bien public et marchandise*, Éditions-Diffusion Charles Léopold Mayer, Paris, p. 13.

changement de la structuration et de l'organisation liée à ce secteur ? la notion de service universel, introduit comme un des principes phares de la nouvelle gouvernance mondiale des télécommunications et intégré dans le système national depuis 2001, aurait-elle remplacé la mission de service public que remplissaient les OPT jusqu'à la veille de re-réglementation ?

Afin de répondre à ces questionnements, il convient d'étudier dans un premier temps les relations que la notion de service universel entretient avec d'autres notions dont elle se rapproche tel que le service public. Il s'agit aussi d'analyser l'usage de ces deux notions dans la gouvernance du secteur des télécommunications sénégalais.

1- La relation entre les deux notions

1.1- Le service public dans le secteur des télécommunications

La notion de service public peut être définie par trois dimensions⁵³⁸ selon Elie COHEN⁵³⁹ et Claude HENRY⁵⁴⁰. Du point de vue communautaire, elle peut être assimilée à un principe d'une garantie de démocratisation du service. Autrement dit, elle renvoie à l'abordabilité et à la disponibilité du service sur l'ensemble du territoire. Du point de vue économique, le service public peut être perçu comme un dispositif contrôlé par la puissance publique pour ajuster les défaillances du marché liée aux effets de la libéralisation. Du point de vue juridique, elle renvoie à une activité au service de l'intérêt général assumé par une entreprise ou un organisme.

S'appuyant sur une définition du service public « *à la française* », Pierre MUSSO indique que dans sa dimension large, la notion de service public peut combiner une

⁵³⁸ COHEN Elie ; HENRY Claude (1997), *Service public, secteur public*, La Documentation Française, Paris.

⁵³⁹ Directeur de recherche au CNRS Professeur en économie à Science Po Paris.

⁵⁴⁰ Professeur de développement durable à Sciences Po Paris et à l'Université Columbia.

approche juridique, économique et politique. Sur le plan juridique, le service public renvoie en général à quelques grands principes de portée universelle tels que l'« *égalité d'accès, de mutabilité et de continuités* ». Sur le plan économique, il est perçu en termes de bien collectif, de monopole naturel et d'effets externes. Sur le plan politique, il renvoie « *à une éthique de l'intérêt général.* »⁵⁴¹

Dans le droit administratif français, deux éléments l'ont toujours caractérisé. Il s'agit d'une part de « *l'intérêt commun – ou l'intérêt général – que l'activité est censée poursuivre* », d'autre part de sa réalisation « *par un organisme public, de cette activité à laquelle la société confère une grande importance* »⁵⁴². Cependant à l'heure de la libéralisation c'est le premier élément qui a fini par l'emporter sur le second. Car certaines entreprises privées bénéficiant du désengagement de l'État ont continué à être régies par le même principe à travers des concessions de service public et les délégations de service public.

S'agissant de son mode opératoire, Isabelle CROCQ⁵⁴³, indique que les services publics dans le secteur des communications reposaient, auparavant, sur une double péréquation tarifaire consistant à proposer des prix identiques sur l'étendue du territoire, d'une part, et d'autre part à promouvoir l'accessibilité aux infrastructures et aux équipements de communication à des tarifs abordables. Il s'agit de la péréquation géographique et celle sociale.

On ne peut donc parler de la notion de service public en faisant obstruction à des notions essentielles qui lui donnent sens à l'instar de la notion de « bien public » et de « bien commun » avec qui le service public entretient des relations intrinsèques comme relevé par Djilali BENAMRANE :

« Le bien en commun, c'est ce qui appartient à tout le monde, au présent et au futur. Il peut préexister comme des ressources naturelles, ou être produit collectivement dans l'intérêt général. Le bien public, c'est ce à quoi tout le monde

⁵⁴¹ MUSSO Pierre (2008), op. cit. , p. 106.

⁵⁴² BALLE Francis (dir.) (2006), *Lexique d'information communication*, Éditions Dalloz, Paris, p. 476.

⁵⁴³ CROCQ Isabelle (2004), op. cit. , p.190.

doit avoir droit, ici et maintenant. Quant au service public, c'est la manière dont doivent être gérés, produits et distribués ces biens communs et publics »⁵⁴⁴.

1.2- Le service universel

Dans sa conception accompagnant la re-réglementation du secteur des télécommunications⁵⁴⁵, le service universel renvoie à un « *ensemble de services minimaux de qualité déterminée, disponible pour tous les utilisateurs sans considération de leur situation géographique et en contrepartie d'un prix abordable* »⁵⁴⁶. Cette définition se fonde sur trois éléments fondamentaux « un service ouvert à tous, une prestation de qualité minimale, un service à prix abordable »⁵⁴⁷. A l'instar du service public, le service universel repose sur le postulat selon lequel les services jugés essentiels tels que l'eau, les télécommunications et l'électricité sont des biens communs et devraient être accessibles à tous. Ce postulat se fonde sur trois arguments d'ordre économique, politique et social. Sur le plan économique, il s'appuie sur les théories d'externalités positives du réseau. Ces théories considèrent que :

« Il peut être efficace au niveau de l'ensemble de la société de permettre à un individu d'avoir accès à un service à un tarif plus bas que le tarif normal, si le bénéfice total pour *toute la société liée à la fourniture de ce service excède le bénéfice privé obtenu par l'individu* »⁵⁴⁸.

Sur le plan social, il repose sur un souci d'équité et de justice sociale. En effet, cet argument social défend l'idée selon laquelle certains biens et services sont considérés comme des biens indispensables et leur disponibilité serait nécessaire pour le bon fonctionnement de la société. Sa fourniture devrait alors être garantie à tous, « même à

⁵⁴⁴ BENAMRANE Djilali ; JAFFRE Bruno ; VERSCHAVE François-Xavier (2005), op. cit. , p. 14.

⁵⁴⁵En se fondant sur son usage premier ainsi que les différentes définitions que lui donnent les organisations de la gouvernance globale. Voir section sur « le service universel vu par les organisations sous régionales », p. 170.

⁵⁴⁶ BALLE Francis (2006), op. cit. , p. 408.

⁵⁴⁷ COLIN Frédéric (2015), *Droit public économique*, Lextenso éditions, Issy-les-Moulineaux, p. 218.

⁵⁴⁸ ROUX Dominique ; BADILLO Patrick-Yves (dir.) (2009), *Les 100 mots des télécommunications*, Que sais-je, Presses Universitaires de France, p. 70.

ceux qui ne sont pas en mesure de payer pour ces biens et services »⁵⁴⁹. C'est dans ce cadre que des mécanismes de subventions spécifiques devraient être établis afin de garantir leur abordabilité. La considération de ces « biens indispensables » se rapproche de la notion des « biens tutélaires » telle que défini par Richard MUSGRAVE⁵⁵⁰. Selon Omar KANE, ces biens requièrent d'une grande importance au niveau des autorités étatiques qui considèrent leur production, leur diffusion et leur consommation comme une « nécessité sociale ». Ainsi selon cet auteur, « l'allocation de ces biens par le marché aboutirait à un niveau de tarification qui les rendrait inabordables pour certaines catégories de la population et la tutelle de l'État doit s'assurer de leur disponibilité pour tous les citoyens »⁵⁵¹. Dans cette perspective, le service universel assumerait une condition d'existence d'un espace public au sens d'HABERMAS :

*« De même que des médias actifs et indépendants sont une condition d'un espace public qui remplit sa fonction d'animation d'une société démocratique, de même le service universel est un prérequis pour la pleine participation des individus à la vie sociale et collective. »*⁵⁵².

Afin de les différencier des biens privés, les fondateurs⁵⁵³ de l'économie publique moderne, définissent ce type de biens collectifs par leur « non-rivalité » et leur « non-exclusion »⁵⁵⁴. Ce qui revient à dire « que tout le monde peut s'en servir, et que s'en servir n'en prive pas les autres »⁵⁵⁵

Sur le plan politique, le service universel est utilisé comme un argument pour « accompagner une politique d'aménagement du territoire ou encore s'inscrire dans des politiques favorisant certains groupes de populations, notamment dans les régions rurales et les zones pauvres. »⁵⁵⁶.

⁵⁴⁹ Idem.

⁵⁵⁰ MUSGRAVE Richard (1959), *The Theory of Public Finance*, McGraw Hill, New York.

⁵⁵¹ KANE Omar (2008), op. cit. , p. 225.

⁵⁵² Ibid.

⁵⁵³ Paul Anthony SAMUELSON et Richard Abel MUSGRAVE

⁵⁵⁴ CROQ Isabelle (2004), op. cit. , p. 54-57.

⁵⁵⁵ MUSSO Pierre, op. cit. , p. 106.

⁵⁵⁶ ROUX & BADILLO (2009), op. cit. , p. 69.

Utilisé pour la première fois dans le secteur des télécommunications aux États Unis où elle faisait référence à un réseau unique qui aurait pour objet de couvrir la totalité d'un territoire donné, elle va se généraliser dans le monde dans le cadre de la re-réglementation intervenue dans le secteur des télécommunications qui transforme les régimes de monopole public en des situations de concurrence. Sa définition et la caractérisation de son périmètre deviennent ainsi des exigences afin de corriger les limites du marché. Dans cette logique, il « *peut être considéré comme relevant d'une politique publique destinée à corriger les effets négatifs de la concurrence en instaurant des objectifs de niveau supérieur que certaines mesures correctives vont encadrer.* »⁵⁵⁷

1.3- La relation entre service public et service universel

La notion de service universel et celle de « service public » se rapproche à bien des égards même si les périmètres de la première ainsi que ses composantes peuvent être différents d'un pays à un autre comme nous l'avons démontré dans le chapitre précédent.

En France, le service universel dans le secteur des télécommunications est une des composantes du service public à côté des missions dites d'intérêt général. Ces derniers renvoient à des missions qui relèvent de la Sécurité, de la Défense, de l'Enseignement supérieur, de la Recherche publique. S'agissant du service universel, il renvoie en général à un ensemble de dispositif réglementaire et législatif émanant des textes communautaires⁵⁵⁸. Il est constitué d'un ensemble de services obligatoires⁵⁵⁹ fourni par l'opérateur en charge du service universel⁵⁶⁰. Les services dits « minimum » qui le composent sont au nombre de trois éléments : le service téléphonique ; l'annuaire de renseignement ; la publiphonie, c'est-à-dire l'équipement du territoire en cabine

⁵⁵⁷ KANE Omar (2008), op. cit. , p. 223.

⁵⁵⁸ Directive 2002/22/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques (directive service universel).

⁵⁵⁹ Les services obligatoires comprennent une offre, sur l'ensemble du territoire, d'un accès au réseau à intégration de services, de liaisons louées, de commutation de données par paquet, de services avancés de téléphonie vocale et de services telex

⁵⁶⁰ La désignation de l'opérateur ou des opérateurs en charge du service universel est faite par le ministre en charge des communications électroniques, à l'issue d'appels à candidatures portant sur les conditions techniques et tarifaires : <https://www.arcep.fr/la-regulation/grands-dossiers-reseaux-fixes/le-service-universel-des-communications-electroniques/designation-de-loperateur-en-charge-du-service-universel.html>

téléphonique. Le service public constitue en ce sens un ensemble plus large que le seul service universel. Dans cette perspective, Frédéric COLIN⁵⁶¹ déclare que :

« La doctrine française y a vu à l'origine un service « restreint », insusceptible de prendre en compte les exigences de solidarité sociales inhérentes aux missions de service public. Actuellement, on s'oriente vers une position plus nuancée, comprenant le service universel comme un « noyau » d'éléments du service public industriel et commercial français, qui sans remplacer la conception française, vient l'enrichir. Ainsi, le service universel est l'une des composantes du service public. C'est une composante qui peut être financée par un fonds sectoriel. »⁵⁶²

Pierre MUSSO s'inscrit dans cette même lancée en affirmant que plusieurs visions du service public se confrontent. En effet il établit une réelle différence entre « la conception large du service public à la française » et la définition du service universel « réduit à la téléphonie en refusant tout élargissement aux nouveaux services dont la téléphonie mobile et l'accès à l'internet haut débit »⁵⁶³. Dans ce cadre, il estime qu'« avec le service universel, c'est une approche à dominante économique qui a été retenue pour la régulation des activités des réseaux télécoms »⁵⁶⁴

A l'inverse Omar KANE qui, a réalisé ses travaux doctoraux au Sénégal, soutient quant à lui, que le « service universel est à comprendre dans le cadre plus large d'une mission de service public »⁵⁶⁵. Cette position de l'auteur peut être expliquée par le fait qu'au Sénégal il y'a une imbrication entre les missions de « services universel » et les missions d'intérêt général relevant de la santé, l'éducation, l'énergie. A titre d'exemple comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent, le fonds initialement destiné à financer le développement du service universel des télécommunications sert finalement à financer les actions de l'État dans ces secteurs cités. Tout le contraire par exemple de la France où la loi du 31 décembre 2003 limite le service universel à la « fourniture d'un service téléphonique de qualité à un prix abordable sans discrimination tarifaire liée à la

⁵⁶¹

⁵⁶² COLIN Frédéric (2015), *Droit public économique*, Lextenso éditions, Issy-les-Moulineaux, p. 218.

⁵⁶³ MUSSO Pierre (2008), op. cit. , p. 106.

⁵⁶⁴ Ibid.

⁵⁶⁵ KANE Omar (2008), op. cit. , p. 224.

localisation géographique, l'acheminement gratuit des appels d'urgence, la fourniture d'un service de renseignement et d'un annuaire et la desserte du territoire en cabines téléphoniques »⁵⁶⁶. En réalité dans ce pays, le fond qui est destiné au développement du service universel couvre uniquement « *les péréquations géographiques, les tarifs sociaux, la publiphonie et les annuaires, déduction faites des avantages immatériels dont bénéficie l'opérateur qui a en charge le service universel.* »⁵⁶⁷

Quoi qu'il en soit, élargie ou réduite, la notion de service public a connu d'importantes évolutions à l'ère de la re-règlementation du secteur des télécommunications, suivant les logiques poursuivies par les acteurs. Le cas du Sénégal en est un exemple concret.

2- Le service universel comme une stratégie de renouvellement du service public

Depuis le début des années 2000, l'emploi de la notion de service public a progressivement disparu dans le secteur des télécommunications au Sénégal même si la loi de 1985 estimait que la *SONATEL* a pour objet principal l'exploitation du service public des télécommunications. Elle a été remplacée progressivement par la notion de service universel. Dans le code des télécommunications de 2001, elle n'a été employée que quatre fois contre seize fois pour la notion de service universel soit quatre fois de moins. Pour le renouvellement de la convention de concession entre l'État du Sénégal et la *SONATEL* en 2016, vingt ans après l'entrée en vigueur de la première convention, la notion de service public a été complètement omise. La notion y est complètement remplacée par celle de service universel, mission à laquelle il est exhorté à la *SONATEL* de s'acquitter, au titre de sa contribution aux missions et charges de développement du service universel, d'un montant dont le pourcentage est fixé par décret. Alors que pour la première convention signée en 1996, elle a été l'une des notions phares, les plus utilisées⁵⁶⁸ et autour duquel s'est articulée l'objet principal de la convention.

Cependant si la notion de « service public » a été substituée à celle de service universel, cela ne veut pas dire forcément que les deux notions auraient la même signification ou la même portée. En effet, contrairement en France où le service universel n'est qu'une

⁵⁶⁶ MUSSO Pierre (2008), op. cit. , p. 106.

⁵⁶⁷ Ibid.

⁵⁶⁸ Employé à onze reprises

composante du service public, pour le cas du Sénégal, le sens donné à la notion de service universel semble être plus large que celui attribué à la notion de service public même si les principes qui régissent les deux notions semblent être identiques à bien des égards.

2.1- les points de convergences entre les deux notions

Étudiant la complémentarité entre le « service universel et les grands principes du service public »⁵⁶⁹, en s'appuyant sur le contexte français⁵⁷⁰, Aurélien FADERNE⁵⁷¹ indique que le service universel procure « de nouvelles garanties » à l'utilisateur, qui sont différentes de celles que lui offrent le service public. Toutefois, elle considère que les garanties que propose le service public peuvent être conciliées aux protections que promeut le service universel. En ce sens, le principe d'« égalité » défendue par le service public peut être corrélé à la question de l'« accessibilité ». Dans le même ordre d'idée l'« adaptabilité » du service public rejoint, selon elle, la question de la « qualité » du service universel. Toutefois, il ne s'agit pas selon elle d'une redondance mais plutôt d'une complémentarité en ce sens où, par exemple, le principe d'égalité, « peu clair », est modernisé par le service universel qui lui donne, à travers la notion d'accessibilité, une approche « plus réelle »⁵⁷². S'appuyant sur les travaux de Félicien LEMAIRE⁵⁷³ et de Delphine THARAUD⁵⁷⁴, Aurélien FADERNE considère que l'approche de la notion d'égalité dans le cadre du service public est « formelle » et sa définition repose sur « une conception strictement universaliste [...] à savoir une demande des mêmes droits pour tous, sans distinction. »⁵⁷⁵ Alors que, pour elle, le principe d'égalité poursuivi par le service universel à travers la notion d'accessibilité est plus « réel » car se reposant sur une norme qui vise « une égalité

⁵⁶⁹ Titre de l'avant dernier chapitre de sa thèse de doctorat. Cf. FADERNE Aurélien (2022), *Le service universel en France*, Thèse de doctorat, sous la direction de Hélène PAULIAT, Université de Limoges, Limoges, p. 265-301.

⁵⁷⁰ Aurélien FADERNE s'appuie sur les lois de Rolland qui balisent le service public en France.

⁵⁷¹ Docteur en Droit public et chargé d'enseignement à l'Université de Limoges.

⁵⁷² FADERNE Aurélien (2022), op. cit. , p. 265.

⁵⁷³ Professeur de Droit public à l'Université d'Angers

⁵⁷⁴ Maître de conférences en droit privé à l'Université de Limoges

⁵⁷⁵ LEMAIRE Félicien (2021), « Égalité formelle » in : THARAUD Delphine ; BOYER-CAPELLE Caroline (dir.), *Dictionnaire juridique de l'égalité et de la non-discrimination*, L'Harmattan, p.160. Cf. FADERNE Aurélien (2022), op. cit. , p. 275.

avérée »⁵⁷⁶ en se focalisant sur « un type identifié d’usagers, vulnérables économiquement ou géographiquement »⁵⁷⁷. En ce qui le principe d’adaptabilité défendu par le service public et la question de la qualité inclus dans la service universel, Aurélien FADERNE que « pour l’adaptabilité où le seul moyen de protéger l’usager des fermetures de service public est la garantie d’un service qui est à la fois de proximité et de qualité »⁵⁷⁸.

Au Sénégal, comme étudié précédemment, l’emploi de la notion de service universel repose sur les principes suivants : une disponibilité du service quel que soit la localisation géographique ; son accessibilité à l’ensemble des catégories de la population dans des conditions tarifaires abordables ; une assurance dans la continuité du service quelles que soient les circonstances ainsi que son adaptabilité selon les circonstances. En ce qui concerne l’emploi de la notion de « service public » dans le secteur des télécommunications au Sénégal, les principes qui sous-tendaient la mise en œuvre de sa politique étaient également similaires.

D’abord en rappelant l’investissement de la *SONATEL* d’une mission de service public, le code des télécommunications de 1996 définissait les contraintes inhérentes à cette mission autour de deux objectifs phares : assurer « l’accès aux services des télécommunication au plus grand nombre d’usagers » et garantir « une disponibilité au Sénégal d’un réseau de télécommunications fiable et ouvert ».

Ensuite même privatisé en 1997, une convention de concession relative à l’établissement et à l’exploitation des réseaux publics de télécommunications ainsi qu’à la fourniture de services de télécommunications a été signé entre l’État du Sénégal et la *SONATEL*. Dans cette convention, il était conclu que la *SONATEL* même privatisée continuerait à exercer une mission de service public. Au titre de l’exercice de ses missions de service public, elle était tenue de prendre en compte les aspirations et besoin du consommateur notamment en termes « d’égalité de traitement des usagers », relative à l’accès aux

⁵⁷⁶ THARAUD Delphine, « Égalité réelle » in : THARAUD Delphine ; BOYER-CAPELLE Caroline (dir.), *Dictionnaire juridique de l’égalité et de la non-discrimination*, L’Harmattan, p.167. Cf. FADERNE Aurélien (2022), op. cit. , p. 276.

⁵⁷⁷ Cf. FADERNE Aurélien (2022), op. cit. , p. 276.

⁵⁷⁸ Ibid. p. 301.

services et à la tarification. Elle est également garant de « *la disponibilité, la neutralité et l'adaptation constante de ses prestations* »⁵⁷⁹.

Enfin, au niveau des coûts du service de communication, il est demandé à la SONATEL de mettre en place des systèmes de tarification raisonnable afin de permettre au plus grand nombre d'avoir accès aux services de communication. Elle avait également pour rôle d'assurer « en permanence » la disponibilité des services de télécommunications pour l'ensemble des usagers et sur l'étendue du territoire.

Il apparaît ainsi clair qu'au vu des principes régissant le service universel et les missions de service public confiées par le passé à la SONTAEL, que les deux notions se rejoignent plus particulièrement au niveau des contraintes imposées aux exploitants de réseaux publics de télécommunications.

Toutefois, comme en France, des divergences existent également entre la notion de « service public » et la notion de service universel dans le contexte sénégalais.

2.2 La divergence entre les deux notions

Dans le contexte sénégalais, deux dimensions distinguent la notion de service universel de celle de « service public ». D'une part, pour le financement de certaine catégorie de service réalisée dans le cadre de la politique du service public, la contrepartie financière est assurée par l'État. C'est le cas des appels d'urgence où la convention de concession de 1997 indiquait que son financement fait l'objet d'une « *rémunération annuelle accordée par l'État à la SONATEL à partir du trafic constaté et des coûts de ce service* »⁵⁸⁰. Également Omar KANE, dans ses travaux doctoraux, indique qu'en contrepartie de ses obligations de service public, l'État du Sénégal accordait à la SONATEL le monopole sur la téléphonie fixe pour une durée minimale de sept ans et sur la téléphonie mobile jusqu'à fin 1997.

Cependant dans le cadre de la mise en œuvre de la politique du service universel, l'ensemble des services inclus dans cette politique sont financés à coût de milliards de

⁵⁷⁹ Convention de concession entre l'État du Sénégal et la Sonatel. Annexe 2. Cahier des charges relatif à la concession à la Sonatel de l'exploitation de réseaux et de services de télécommunication, 17 juillet 1997.

⁵⁸⁰ Idem.

FCFA par les acteurs privés, principalement les opérateurs de télécommunications. Ce financement étant réalisé soit indirectement à travers la contribution annuelle de ces acteurs privés au FDSUT mis en place à cet effet, soit directement par sa prise en charge aux frais de ces acteurs privés.

D'autre part, le périmètre d'application du service universel à la sénégalaise est plus étendu que celui du service public. Alors que la SONATEL, au titre de sa mission de service public, prenait seulement en compte l'acheminement gratuit des appels d'urgence (police, sapeur-pompier), la production d'un service d'annuaire ; l'installation des télécentres dans des lieux publics permettant d'accéder, à titre onéreux, au service téléphonique. Le service universel des télécommunications, quant à lui, outre ces services sus cités, étend son périmètre d'application dans le secteur des TIC de manière générale, de l'audiovisuel, et de l'énergie, de l'éducation, de la santé etc...

Conclusion chapitre 4 :

La conception de la notion du service universel dans l'action réglementaire a évolué de 2001 à 2020 davantage au profit de l'autorité de l'autorité aux dépens des acteurs privés malgré la volonté des instances de la gouvernance mondiale des télécommunications de rendre indépendante et autonome la régulation du secteur. Cette régulation du secteur des télécommunications en faveur des acteurs publics peut être notée à partir de deux indicateurs.

D'une part, la conception de la notion de service universel dans l'action réglementaire élargit ses objectifs au-delà du secteur des télécommunications pour couvrir d'autres secteurs d'activités assurant une mission de service public et sous le contrôle de l'État telles que l'éducation, la santé, l'énergie.

D'autre part, le comité de direction du FDSUT, instance principale en charge de la politique du service est passé d'une gouvernance représentative composé d'acteurs

privés, d'acteurs publics et de mouvement de la société civile à une gouvernance avec où les membres sont nommés par le président de la République sur des bases politiques.

Ces deux indicateurs participent à confirmer notre hypothèse selon laquelle la conception de la notion de service universel dans l'action réglementaire procure une capacité d'action croissante à l'autorité étatique dans le secteur des télécommunications réduisant à l'inverse celle des acteurs privés.

Chapitre 5 : L'adaptation de la politique du service universel aux orientations ponctuelles de l'État : le service universel à la sénégalaise

L'élargissement progressif de la signification et de la portée de la notion de service universel », durant ces 20 dernières années a contribué, comme analysé dans le précédent chapitre, à procurer une capacité d'action croissante à l'État dans le secteur des télécommunications en réduisant significativement celles des acteurs privés du secteur.

Cette construction-adaptation de la notion en faveur des intérêts de l'État ainsi que son appropriation par le pouvoir public constitue une preuve d'une mise en instrument de la politique du service universel si l'on en croit à Pierres LASCOUMES qui fait de ces deux éléments l'une des principales caractéristiques de l'instrument. Pour Pierres LASCOUMES ce travail de « construction-adaptation » et d'« appropriation »⁵⁸¹ a pour

⁵⁸¹ LASCOUMES Pierre ; LE GALES Patrick (dir.) (2004), *Gouverner par les instruments*, Presses de Sciences Po, Paris.

but principal de préparer l'insertion de l'instrument dans les dispositifs sectoriels d'action publique d'une part, et de justifications de choix des acteurs d'autre part.

En ce qui concerne le recours à la politique du service universel pour justifier les actions de l'État dans le secteur des télécommunications, nous allons le traiter largement à la troisième partie de ce travail. Pour ce qui concerne ce présent chapitre, nous allons accentuer notre analyse sur l'insertion de la notion de service universel dans les dispositifs sectoriels d'action publique. Cette analyse cherche à montrer les mécanismes par lesquels la régulation autour du service universel évolue davantage en faveur de l'État au détriment des acteurs privés. Cette analyse est très intéressante pour mieux comprendre les mécanismes de régulation de la politique du service universel dans la mesure où Philippe BOUQUILLION et Françoise SÉGUY estiment que « *dans tout système réglementé, il convient de créer des institutions chargées de mettre en œuvre et de contrôler la réglementation, et ainsi d'exercer les fonctions dites de régulation* »⁵⁸². Alors que la politique du service universel est supposée être réglementée par des instances « autonomes » et « indépendantes » tels que le FDSUT et l'ARTP, il est important de chercher à connaître les mécanismes qui permettent l'État du Sénégal d'être avantagé dans la mise en œuvre de la politique du service universel. À cet effet, nous allons dans un premier temps mettre l'accent sur la gouvernance autour de la politique du service universel. Ensuite, nous allons analyser le périmètre d'action de la politique du service universel. Il s'agit enfin d'analyser la gestion des retombées financières de la politique du service universel.

A- La gouvernance de la politique de service universel

« Gouverner, c'est prendre des décisions, résoudre des conflits, produire des biens publics, coordonner les comportements privés, réguler les marchés, organiser les élections, extraire des ressources, affecter des dépenses »⁵⁸³. La notion de gouvernance peut renvoyer à un « processus d'agrégation, de coordination et de direction d'acteurs, de groupes sociaux et d'organisations, en vue d'atteindre des objectifs définis et discutés

⁵⁸² BOUQUILLION Philippe ; SÉGUY Françoise (2002), op. cit. , p. 14.

⁵⁸³ FAVRE Pierre ; SCHEMEIL Yves ; HAYWARD Jack (2003), *Être gouverné. Études en l'honneur de Jean Leca*. Presses de Sciences Po, Paris.

collectivement »⁵⁸⁴. Elle n'est pas une notion nouvelle. Ses traces se trouvent depuis le latin médiéval avec le terme « gubernantia » qui renvoyait à trois dimensions essentielles de la politique : donner une direction à une société ; mobiliser une coalition et enfin exercer une contrainte. Mais dans les années 1970 cette notion refait surface avec les travaux de Michel FOUCAULT face, d'une part, aux accusations d'incapacité des gouvernements à répondre aux problèmes qui se posent à eux et à s'adapter à de nouvelles échelles et formes d'organisation, et d'autre part des transformations de l'État et de l'action publique. Plusieurs usages⁵⁸⁵ de cette notion peuvent être distingués dans le domaine de l'action publique.

Dans le cadre de la gouvernance de la politique de service universel, la littérature qui la soutient provient essentiellement d'auteurs liés à la théorie des choix rationnels et au management public. Dans les travaux de ces écoles, la notion de la gouvernance renvoie à une question d'efficacité de l'action publique ou de problème à résoudre. En ce sens la gouvernance est pensée contre le gouvernement. Elle se caractérise alors par la définition d'un certain nombre de règles de la « bonne gouvernance » dépolitisée dont le but étant de rendre le marché et les acteurs plus efficaces⁵⁸⁶, améliorer l'efficacité des politiques publiques en organisant la concurrence. La gouvernance est, dans ce cadre, utilisée pour une coordination de l'action afin de corriger les défaillances du marché.

En guise d'illustration les textes de l'OMC et de la CEDEAO recommandaient à tous leurs États membres dont le Sénégal de mettre en place une autorité nationale de régulation ou une institution neutre, en faisant d'elle la principale responsable de la mise en œuvre de la politique du service universel. Selon le cadre normatif proposé par l'organisation sous régionale, cette structure indépendante et autonome doit veiller

⁵⁸⁴ LE GALÉS Patrick (2019), « Gouvernance », in : BOUSSAGUET Laurie ; JACQUOT Sylvie ; RAVINET Pauline (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Presses de Sciences Po, Paris, p. 305.

⁵⁸⁵ Patrick le GALES distingue quatre grands usages de la notion de « gouvernance » : la gouvernance comme problème d'efficacité à résoudre défendu par un corpus d'économiste néoclassique ; la gouvernance comme critique de la domination des intérêts privés de la théorie néomarxiste britannique et américaine ; la gouvernance négociée comme un mécanisme qui permet aux acteurs de trouver des solutions mutuellement satisfaisantes et contraignantes par la coopération et la négociation ; la gouvernance comme résultat de l'articulation de régulations.

⁵⁸⁶ WILLIAMSON Olivier Eaton (1996), *The Mechanisms of Governance*, Oxford University Press, p. 448.

principalement à la fourniture du service universel et assurer la gestion financière des ressources qui lui sont dédiées.

Cette recommandation sur la structuration de la gouvernance a été suivie par l'État du Sénégal au début de la mise en œuvre de la politique du service universel. En effet depuis sa création en 2003 jusqu'en fin 2010, l'ARTP s'occupait de cette question, en organisant les ateliers préparatoires à la mise en œuvre de la politique du service universel, en assurant la gestion financière du FDSUT et en sélectionnant l'opérateur en charge du service universel. Cependant depuis 2010, la structuration de la gouvernance du service universel s'est complètement métamorphosée passant d'une gestion autonome et indépendante à une gouvernance sous la coupole de l'État. Ce changement de la gouvernance de la politique du service universel se caractérise par deux éléments.

D'une part tout comme l'élargissement progressif de l'univers significatif de la notion du service universel noté dans le précédent chapitre, sa gouvernance s'est aussi élargie en même temps. Elle ne s'est plus limitée à des structures à caractère autonome et indépendante, l'ARTP et le FDSUT, mais elle se trouve partagée entre différentes structures principalement sous la houlette de l'État.

D'autre part d'une technicisation de la gouvernance on passe à sa politisation. Autrement dit, les structures en charge de sa gouvernance qui étaient principalement composées d'acteurs de profil technique sont remplacées par des acteurs de profil politique.

1- La multiplication des structures de gouvernance

L'organisation et le fonctionnement de la politique du service universel sont définis au Sénégal par un décret qui fixe le rôle et le périmètre d'action de chaque acteur dans sa mise en œuvre. Le décret de 2007 indiquait, dans cette perspective, que le comité de direction du FDSUT et l'ARTP sont les principaux responsables de la politique de développement du service universel des télécommunications. Ces structures jouissent, au niveau de la législation, d'une autonomie d'action et de gestion. De 2010 jusqu'en 2020 même si ces structures ont continué à assurer le cadre institutionnel fixe de la politique de service universel. Cependant l'État du Sénégal ne se privait pas de faire recours à la mise en place de structures ponctuelles parallèles qui lui permettaient d'avoir plus de possibilité d'action sur la politique de service universel des télécommunications

notamment sur les ressources qu'elle génère. L'État du Sénégal multipliait ainsi les cadres où il peut faire valider ses décisions et bénéficier des ressources du fonds initialement destiné à la politique du service universel, pour financer ses politiques publiques dans d'autres secteurs sans se confronter à la moindre résistance. Il s'agit dans ce cadre de distinguer deux catégories de structures de gouvernance de la politique de service universel : il y'a les structures de gouvernance fixes et les structures de gouvernance créées selon les besoins ponctuels du pouvoir public.

1.1- Le cadre de gouvernance fixe

Le cadre de gouvernance fixe renvoie aux structures qui s'occupent de la politique du service universel depuis le début de sa mise en œuvre. Nous pouvons distinguer principalement deux structures.

1.1.1- Le comité de direction du FDSUT

Comme assigné par la loi, le comité direction assure de manière permanente l'orientation des différentes actions destinées au développement de la politique du service universel ainsi que le contrôle de sa bonne exécution. Le comité statue sur la vision stratégique en examinant et approuvant le plan et les orientations stratégiques de service universel défini par le gouvernement. Le comité élabore également les actions sur lesquelles la politique de service universel devrait s'appuyer. Il est de son rôle aussi de définir le budget annuel et de contrôler les comptes prévisionnels. Toutefois son nombre et son mode de représentation ont changé en passant de douze à sept membres et d'un système représentatif à un système nominatif.

1.1.2- L'Agence de Régulation des Télécommunications et des Postes (ARTP)

Étant donné que le FDSUT, la structure officielle en charge de la politique de service universel au Sénégal, ne dispose pas de personnel hormis le comité de direction, le volet opérationnel de la politique de service universel était assuré jusqu'en fin 2019 par le personnel de l'ARTP. A ce titre le directeur général de l'ARTP avait le statut d'Administrateur du FDSUT et est également membre du comité de direction où il assure le rôle du secrétaire du comité. Il met une partie de l'équipe de l'ARTP en contribution

pour la bonne exécution des orientations prises par le comité de direction. Cette équipe provient principalement de la Direction Économie et Marchés télécommunications de l'ARTP qui dispose en son sein d'un département nommé service universel. Cette équipe de l'ARTP veille de manière générale à la bonne exécution de décisions prises par le comité de direction. De manière plus spécifique, elle assure l'exécution des missions de la politique du service universel défini par le gouvernement et approuvé par le comité de direction. Elle travaille sur l'élaboration du plan d'action et du budget annuel du FDSUT qui après validation du comité de direction assure son exécution. Elle assure la gestion des ressources financières mises à la disposition du FDSUT. Elle met également en œuvre les procédures de sélection devant permettre de choisir l'exploitant en charge du service universel.

Cependant des changements sont intervenus dans le volet opérationnel de la mise en œuvre de la politique du service universel très récemment. Annoncé par le décret de 2019, l'État du Sénégal a décidé de doter au FDSUT, en début 2020, d'un personnel propre à l'exécution de ses missions. Dans ce cadre, il est mis en place une Unité de Coordination et de Gestion (UCG)⁵⁸⁷ du FDSUT. Cette nouvelle composante est chargée d'assurer principalement la coordination des aspects techniques et opérationnels du FDSUT. Ainsi, elle reprend toutes les missions assumées auparavant par l'ARTP

1.2- Les cadres institutionnels ponctuels :

Nous considérons ici les cadres institutionnels ponctuels, toute structure ou instance mise en place par le pouvoir public, dans un temps déterminé, pour participer à la gouvernance de la politique du service universel afin de faire face aux difficultés dont l'État est confronté. Ces cadres institutionnels ponctuels sont au nombre de trois.

1.2.1- La Commission Nationale de la Connectivité

⁵⁸⁷ L'UCG est composée d'un ingénieur des télécommunications, en Génie-civil, d'un expert en passation de marchés, un responsable administratif et financier, un responsable des Affaires juridique et de la réglementation, un auditeur financier, un comptable, deux assistantes de direction et de deux chauffeurs.

En 2011 soit un an avant les élections présidentielles, l'État du Sénégal avait mis en place une Commission nationale de la connectivité (CNC)⁵⁸⁸. Cette instance n'a connu qu'une année d'existence car elle fût dissoute en 2012 après la défaite du président sortant, Abdoulaye WADE. Cette instance n'était en réalité qu'une façon de manœuvrer pour mettre en place une doublure de la structure en charge du service universel, le FDSUT, en ôtant de ce dernier l'essentiel de ses prérogatives et en lui plaçant sous l'autorité hiérarchique de la CNC. En effet, le ministre Alassane Dialy NDIAYE qui occupait le poste de président de la CNC était automatiquement rattaché au FDSUT dont il devient également le président du comité de direction. En même temps, l'État oriente les ressources financières du FDSUT au service des missions confiées à la CNC. Dans cette perspective, le décret de création de la commission indique que son président « *se charge également de veiller à ce que le développement du service universel soit utilisé pour atteindre les objectifs fixés* »⁵⁸⁹.

La logique pour le gouvernement d'adopter une telle démarche réside dans sa stratégie de mettre en place une structure plus souple, moins autonome et mieux contrôlée que le FDSUT. En effet la CNC ne jouissait d'aucune autonomie, ni administrative ni de gestion, car elle est rattachée à plusieurs points de vue au pouvoir exécutif et au chef de l'État.

D'abord du point de son statut, la CNC était une autorité administrative rattachée au secrétariat général de la présidence de la République⁵⁹⁰. Également la présidence de cette commission est assurée par Alassane Dialy NDIAYE qui, nommé par décret présidentiel, occupe par ailleurs le poste de ministre d'État auprès du président de la République.

Du point de vue de son fonctionnement, les séances plénières de la commission sont organisées par le président de la CNC sur « injonction » du président de la République.

⁵⁸⁸ DECRET n° 2010-1532 du 24 novembre 2010 portant nomination du Président de la Commission nationale de la Connectivité.

⁵⁸⁹ Idem.

⁵⁹⁰ Décret n° 2011-1707 du 7 octobre 2011 portant création et organisation de la Commission nationale de la Connectivité.

Du point de vue de sa composition, la CNC était composée presque totalement d'acteurs étatiques : six ministres qui sont en charge des domaines stratégiques⁵⁹¹, du conseiller spécial du président de la République en charge des questions relatives aux TIC, de certains cadres et directeurs généraux⁵⁹² nommés par le président de la République, des dirigeants des opérateurs de téléphonie publique⁵⁹³ le président de l'association des élus locaux et enfin quelques membres de la société civile⁵⁹⁴,

Du point de vue de ses missions, la CNC ne s'assure que de l'exécution des ambitions de l'autorité étatique en portant « *la vision à long terme du président de la République sur les technologies numériques* » et assure « *l'effectivité de la mise en œuvre des décisions du président de la République et du Gouvernement sur les projets de développement des infrastructures des Télécommunications et des TIC* »⁵⁹⁵.

Du point de vue de ses objectifs, elle était chargée par l'État du Sénégal de lui venir en aide dans les domaines où il rencontre le plus de difficultés. Dans ce sillage, il lui a été confié l'effectivité de la « connectivité » dans les secteurs qui relèvent des responsabilités du pouvoir public tels que la santé, l'éducation et les structures investies d'une mission de service public. Le mot de « connectivité », qui est la notion clé de cette structure, renvoie selon les acteurs étatiques à « *la résolution des problèmes de communication entre l'administration et le citoyen, les citoyens entre eux, les citoyens et l'étranger par l'un des moyens techniques, comme le téléphone, la vidéo, internet etc.* »⁵⁹⁶.

1.2.2- Le Conseil d'administration du fond de secteur de l'énergie

En 2010, le Sénégal fut confronté à une persistante crise énergétique due à la fois à une défaillance d'approvisionnement en combustible et à une incapacité de la Société

⁵⁹¹ Économies et Finances ; Communication ; Télécommunications et Technologie de l'information et de la communication ; Éducation nationale ; Aménagement du territoire ; collectivités locales.

⁵⁹² L'ARTP ; la RTS, l'ADIE, l'Agence sénégalaise pour l'électrification rurale, la Coordination nationale pour le passage de l'audiovisuel analogique au numérique.

⁵⁹³ Principalement les opérateurs nationaux : Orange, Expresso, Tigo

⁵⁹⁴ L'Associations des consommateurs du Sénégal (ASCOSÉN), l'Observatoire des systèmes d'information des Réseaux et des Inforoutes au Sénégal (OSIRIS), l'Organisation des distributeurs de Services Numériques et des télécommunications.

⁵⁹⁵ Décret n° 2011-1707 du 7 octobre 2011 portant création et organisation de la Commission nationale de la Connectivité.

⁵⁹⁶ Idem.

nationale d'électricité (SENELEC) à satisfaire la demande de la population sénégalaise en électricité. Cette crise ayant provoqué une détérioration de la santé financière de la société nationale en charge de l'énergie, un fonds de soutien du secteur de l'énergie (FSE) fut mis en place afin de :

« Mobiliser les ressources financières nécessaires, à travers notamment le Budget de l'État ou des taxes parafiscales et redevances qui lui seraient affectées, et à financer dans des conditions alliant, souplesse, rapidité et transparence, les dépenses permettant une sortie rapide de la crise énergétique actuelle que connaît le Sénégal et une sécurisation des approvisionnements en énergie en qualité et en quantité »⁵⁹⁷.

Une grande partie des ressources qui étaient initialement destinées à la FDSUT fût alors redirigée au fonds de l'énergie. En effet, il a été mis en place à la suite de la création de ce fonds, un conseil d'administration qui assurait l'organisation et le fonctionnement du FSE. Ce conseil d'administration s'est vu confier de 2011 à 2012, 95% des ressources financières dédiées initialement au FDSUT. Puis de 2012 à 2018 ce pourcentage fût augmenté jusqu'à 97,5% des ressources du FDSUT.

Hormis le fait que le conseil d'administration du FSE est mis en place uniquement pour résoudre financièrement les problèmes dans un secteur où l'État du Sénégal assure une mission de service public, il est constitué d'une majorité d'acteurs étatiques⁵⁹⁸ tous nommés par le ministère en charge des finances et dont un président est nommé par le président de la République. En outre, alors que le conseil d'administration du FSE gère 97,5% des ressources financières qui étaient initialement destinées au FDSUT, aucun de ses membres ne relève du secteur des télécommunications. Parmi ces missions principales, le conseil d'administration délibère et vote le budget, veille sur l'utilisation des ressources du fonds, fait des propositions sur les orientations de celles-ci.

⁵⁹⁷ Décret n° 2011-161 du 28 janvier 2011 portant création, organisation et fonctionnement du Fonds spécial de soutien au secteur de l'énergie du Sénégal.

⁵⁹⁸ Un représentant de la Primature ; deux représentants du ministère chargé des finances ; deux représentants du ministère chargé de l'énergie ; un représentant du ministère chargé du commerce ; un représentant de la société de raffinage d'hydrocarbures ; un représentant de la société de production et de distribution de l'énergie électrique ; un représentant d'APIX S.A. ; un représentant des sociétés sénégalaises intervenant dans l'amont pétrolier ; un représentant des associations de consommateurs ; un représentant des organisations patronales.

1.2.3- Le comité d'orientation et de suivi

Depuis la réforme de la composition du comité de direction du FDSUT intervenue en 2012, les acteurs du marché ont été éjectés par le président de la République du Sénégal dans le comité de direction du FDSUT. Cette situation a été mal vécue par les acteurs du marché, plus principalement les opérateurs de réseau téléphonique ouvert au public qui ont critiqué à maintes reprises le fait de ne pas être impliqués dans la gestion de la politique du service universel alors qu'ils sont les principaux contributeurs du FDSUT. Afin de satisfaire à la demande des acteurs du marché, en 2019 l'État du Sénégal a ajouté parmi les structures en charge de la politique du service universel, une nouvelle instance dénommée le comité d'orientation et de suivi (COS). Ce comité est représentatif⁵⁹⁹ de l'ensemble des acteurs qui interviennent dans le secteur des télécommunications⁶⁰⁰.

Même si cette nouvelle composante associe, à nouveau, les acteurs du marché dans la politique de développement du service universel, cependant son rôle n'est pas déterminant ni décisif à la gestion du FDSUT contrairement au rôle assumé par le comité de direction toujours contrôlé par les acteurs étatiques. En effet, les missions du COS consistent principalement à assister l'Autorité gouvernementale dans la définition de la stratégie de développement du service universel et à examiner le travail accompli par le comité de Direction. Toutefois ses délibérations sont simplement « *formulées sous forme de recommandations* »⁶⁰¹ qu'il transmet à l'autorité gouvernementale.

2- La politisation de la gouvernance du service universel : d'une gouvernance technique à une gouvernance politique

A ses débuts, le comité de direction, structure officielle en charge de la gestion du FDSUT, était composé de membres ayant des profils principalement techniques. En effet, ces personnages avaient glané beaucoup d'expériences dans le secteur des

⁵⁹⁹ De la Présidence de la République ; de la Primature ; des Ministères en charge de l'économie et des finances, des télécommunications, de l'Énergie, de l'Aménagement du territoire, de l'intérieur et de la Sécurité, de la défense, des infrastructures

⁶⁰⁰ De l'ARTP, de l'ADIE, d'un représentant de chaque opérateur de télécommunications titulaire de licence au Sénégal contributeur au FDSUT, d'un représentant des FAI, d'un représentant des organisations professionnelles du secteur des TIC, d'un représentant des universités, d'un représentant des associations d'utilisateurs.

⁶⁰¹ Décret 2019-593 du 14 février 2019 relatif à l'Accès/service universel.

télécommunications en rapport avec leur fonction antérieure à l'image de Michel LAMOTTE qui assurait de 2009 à 2011 la présidence du comité de direction. Il occupait auparavant la fonction de coordonnateur national du Réseau de solidarité numérique. Durant la période de sa présidence au comité de direction du FDSUT, il occupait également d'autres fonctions techniques auprès de la Présidence de la République notamment en tant que Conseiller technique en charge des grands projets TIC et en tant que coordinateur du volet télémédecine du E-Panafrican Network.

Ce comité était également représentatif de toutes les parties impliquées dans la mise en œuvre de la politique de développement du service universel allant des exploitants de réseaux de télécommunications aux acteurs de la régulation en passant par les organisations de la société civile et les structures étatiques impliquées de près ou de loin au secteur des télécommunications.

Cependant en 2012, le président Abdoulaye WADE changea les règles du jeu. En effet, il décida entre les deux tours de l'élection présidentielle de sortir un décret qui modifie fondamentalement la composition du comité de direction du FDSUT. Il ne s'agissait plus d'établir un système de représentativité de l'ensemble des acteurs intervenants dans les télécommunications mais plutôt de mettre sur place un comité de direction dont l'ensemble des membres sont nommés directement par le président de la République. Depuis ce changement intervenu en 2012, la composition du comité est marquée par la nomination des membres qui ont des profils plutôt politiques et n'ayant acquis par le passé aucune expérience dans le secteur des télécommunications. C'est ce changement que nous désignons ici par le processus de politisation du comité de gestion du FDSUT. Afin de démontrer ce processus, nous allons passer en revue les profils des membres des différentes compositions du comité de direction depuis 2012.

2.1- Le comité de direction composé par les partisans du président WADE

Composé par le président Abdoulaye WADE le 2 mars 2012, dans la période des élections présidentielles, le comité de direction du FDSUT passe de douze à sept membres. Une recherche effectuée⁶⁰² sur le profil des membres désignés par le président Abdoulaye

⁶⁰² Cette recherche a été effectuée à partir d'articles de presse qui retracent les parcours des différents membres du comité de direction du FDSUT composé par le président Abdoulaye WADE.

WADE montre que ces derniers sont entièrement constitués par des partisans de la coalition du parti au pouvoir à l'époque, à savoir « la coalition WADE 2012 ». Ce comité était composé par les personnalités politiques suivantes :

- Innocence Ntap NDIAYE : présidente du comité de direction, elle est titulaire d'une maîtrise en Sciences Juridique, Option Droit public (Relations internationales) et d'un 3ème cycle en Droit public. Elle rejoint le parti démocratique sénégalais, le parti au pouvoir, en 2005. Elle occupa plusieurs fonctions sous le régime de WADE dont le poste de ministre de la Fonction publique, du Travail et des Organisations professionnelles puis celui de Ministre d'État à ministre d'État en charge des affaires sociales.
- Responsable politique à Podor dans le nord du Sénégal, Amadou Kane DIALLO fut directeur général du Conseil sénégalais des chargeurs (Cosec) et ancien maire de Ndioum. Il est le président de Bamtaare Synergie Ngir Liggeyal Sénégal, un mouvement politique qui faisait partie de la coalition du parti au pouvoir. Il est également membre du comité directeur du Parti Démocratique Sénégalais (PDS)⁶⁰³, en qualité de secrétaire national chargé de l'économie numérique et de la veille médiatique.
- Mamadou Lamine MASSALY est un jeune responsable du Parti démocratique sénégalais. Il a dirigé "Jeunesses waddistes", un mouvement de soutien au président WADE. Il fit toute sa carrière politique auprès du président qui fut son mentor. Il occupa plusieurs postes politique sous le règne de WADE dont le président d'administration de la société des infrastructures de réparation navale de Dakar (SIRN) et de Dakarnav.
- Président du cercle des intellectuels de l'alternance (Cia) et Conseiller spécial du Président de la République, Isma DIOUM fut Ministre conseiller et responsable politique du PDS à Touba. Le Cia était une structure proche des cadres du PDS. Après la victoire du candidat de la Coalition du président WADE en 2007 à l'élection présidentielle, il est nommé président national du Cercle des intellectuels de l'alternance (Cia) et porte-parole de la Fédération Pds de Touba.

L'objectif de cette recherche est de voir si leur parcours politique ou technique révèle des expériences acquises dans le secteur des télécommunications.

⁶⁰³ Le parti politique du président Abdoulaye WADE.

- Expert Financier, économiste et consultant International, Saliou FALL est diplômé en Investissement et Monnaie management. Il fut directeur général du Conseil sénégalais des chargeurs (Cosec).
- Dirigeant de la société Mtl, un opérateur d'exploitation d'infrastructures, Moustapha Yacine GUEYE est ingénieur en télécommunications.
- Abdoul Khadre NDIAYE : Maire de Gae et leader du parti Alliance sacrée pour la cause nationale (ASCAN). Il est un soutien de première heure du président WADE.

Battus aux élections présidentielles de 2012, les partisans de WADE qu'il a nommés en mars 2012 en tant que membre du comité de direction entre les deux tours des élections eurent à peine le temps de siéger à cette instance. Le nouveau régime ne reconnaissait pas ce comité. En effet après sa nomination au poste de directeur de l'ARTP, Thierno Alassane SALL⁶⁰⁴, va aussitôt les écarter de la gestion du Fonds en leur coupant leurs salaires et tout autre avantage lié à cette fonction. A travers une correspondance adressée le 21 mai 2012 aux membres du comité désigné par le président, le directeur de l'ARTP leurs signifie que leur désignation est nul d'effet :

« En lieu et place d'un acte réglementaire requis en la matière, c'est une lettre qui a procédé à la désignation des membres... la composition dudit Comité est de nul effet »⁶⁰⁵.

Cette situation déboucha sur un blocage total de la gestion du FDSUT durant une période de huit mois. Finalement après cette longue période de bras de fer et tiraillement, les membres du comité de gestion désignés par le président WADE acceptèrent de quitter leur fonction en échange du paiement du cumul de leurs trois mois de salaire à titre de désintéressement à la suite d'un accord à l'amiable.

⁶⁰⁴ Directeur général de l'Agence de régulation des télécommunications et des postes de mars 2012 à octobre ; Ministre des Infrastructures, des Transports terrestres et du Désenclavement d'octobre 2012 à juin 2014 ; Ministre de l'Énergie entre juin 2014 et mai 2017.

⁶⁰⁵ *La Gazette*, « Comité de gestion du FDSUT : Thierno Alassane Sall « décrète » à la place de Macky », 08 aout 2012, mis en ligne sur OSIRIS.

2.2- Le comité de direction composé par les partisans du président Macky SALL

Après avoir écarté les membres du comité de direction nommés par le président WADE, le régime en place installa un nouveau comité de gestion. Ce comité installé en 2013 conserve jusqu'à présent ses membres à l'exception de deux d'entre eux remplacés⁶⁰⁶. Une recherche effectuée⁶⁰⁷ sur le profil des membres désignés par le président Macky SALL montre également que ce comité est constitué totalement par des partisans de parti au pouvoir caractérisés par des profils politiques comme en témoigne leur parcours :

- Président du comité de direction du FDSUT depuis 2013, Ali Coto NDIAYE est docteur en pharmacie. Il fut ex-ministre de la Jeunesse, de la Formation professionnelle et de l'Emploi.
- Titulaire d'un doctorat en économie, de 1997 à 2012 M. Cheikh MBACKE fut Administrateur chez Mbacke Business and Administration (MBA), une entreprise dans le secteur des services.
- Chercheur au Consortium pour la recherche économique et sociale (Cres), Mamadou Aladji LY est un responsable de l'Alliance pour la république (APR)⁶⁰⁸ aux Parcelles Assainies. Il fut également coordonnateur adjoint des cadres de l'APR Dakar.
- Mme Sophie NDIAYE fut ministre conseiller du président Macky SALL et responsable des femmes APR de Djeddah Thiaroye Kaw.
- Maire de la commune de Pikine Ouest M. Pape Gorgui NDONG fut nommé à deux reprises ministres sous le régime de Macky SALL (ministre de la Requalification des Banlieues ; ministre de la Jeunesse, de la Construction citoyenne et de la Promotion du volontariat). Il fut un soutien de première heure

⁶⁰⁶ Décédé en cours de mandat, M. Doro SY est remplacé par Mamadou Yaya BA. Nommé ministre Pape Gorgui NDONG est remplacé par Issakha DIOP.

⁶⁰⁷ Cette recherche a été effectuée à partir d'articles de presse qui retracent les parcours des différents membres du comité de direction du FDSUT composé par le président Macky SALL. L'objectif de cette recherche est de voir si leur parcours politique ou technique révèle des expériences acquises dans le secteur des télécommunications.

⁶⁰⁸ Parti politique créé par le président Macky SALL.

du président Macky SALL⁶⁰⁹. Dans ce cadre il est très actif au sein de la coalition présidentielle. Il fut Coordonnateur des jeunes leaders de Benno Bokk Yaakar à Pikine.

- M. Issakha DIOP est responsable du parti au pouvoir et maire de Pikine-Est. Il a été également élu coordonnateur des jeunes de « Benno Bokk Yaakar », la coalition au pouvoir.

Structures	Comité de direction du FDSUT⁶¹⁰	Agence de régulation des télécommunications et des postes (ARTP)⁶¹¹	Unité de coordination et de gestion⁶¹²
Catégorie de membres	12 membres représentant des structures privées et publiques (de 2007 à 2012) Sept membres désignés par le président de la République (depuis 2012)	Le directeur général de l'ARTP Le département du service universel	Un coordonnateur nommé et son équipe technique et opérationnel
Mode de désignation des membres	Système de représentation (de 2007 à 2012) Nomination par décret présidentielle pour un mandat de cinq ans (depuis 2012)	Le directeur général de l'ARTP devient de facto l'administrateur du FDSUT	Un coordonnateur nommé par arrêté de l'Autorité gouvernementale pour un mandat de trois ans
Mission	Orientation et de contrôle du FDSUT Ordonnateur des recettes et des dépenses (de 2007 à 2019)	Exécution de l'ensemble des missions assignées au FDSUT Administrateur des recettes et dépenses Gestion des recettes du FDSUT (100% des recettes 2007 à 2011 ; de 2,5% de 2011 à 2019 ; Depuis 2019 les recettes du FDSUT sont transférées au Trésor public)	Assurer le secrétariat du Comité de direction ; Assurer la coordination des aspects opérationnels et techniques du FDSUT ; Ordonnateur des recettes et des dépenses.

⁶⁰⁹ Alors que Macky SALL était encore président de l'Assemblée nationale, il va diriger un mouvement de soutien dénommé CRAUM (Cercle de Réflexion et d'Animation et d'Unité autour de Macky)

⁶¹⁰ Décret n° 2007-593 du 10 mai 2007, décret 2012-230 du 29 février 2012 et décret 2019-593 du 14 février 2019 relatif à l'Accès/service universel.

⁶¹¹ Décret n° 2007-593 du 10 mai 2007 relatif à l'Accès/service universel.

⁶¹² Décret 2019-593 du 14 février 2019 relatif à l'Accès/service universel.

Tutelle	Ministère chargé des télécommunications	Autorité indépendante (mais le DG est nommé par décret)	Comité de direction du FDSUT
Durée	Depuis 2007	De 2007 à 2019	Depuis 2020

Tableau 2 : Structures « fixes » de la gouvernance du FDSUT

Structures	Commission Nationale de la Connectivité⁶¹³	Conseil d'administration du fonds du secteur de l'énergie (FSE)⁶¹⁴	Comité d'Orientation et de Suivi (COS)⁶¹⁵
Catégories des membres	Le président de la Commission nationale de la Connectivité est nommé par décret présidentiel Président de la Commission nationale de la Connectivité est le président du Comité de Direction du FDSUT	12 membres dont 9 membres représentant des structures publiques (primature, ministères, société publique) et 3 membres représentant le secteur privé et la société civile	Membres représentant des structures privées et publiques
Missions	Assurer l'effectivité de la mise en œuvre des décisions du président de la République et du Gouvernement sur les projets de développement des infrastructures des Télécommunications et des Technologies de l'Information et de la Communication ; Suivre l'évolution des projets de Télécommunication et de Technologies de l'Information et de la Communication	Gérer les ressources financières collectées dont les 97,5% du budget du FDSUT Financer ou contribuer à la mobilisation de financements pour la réalisation du Plan d'urgence et Plan de relance et de restructuration du secteur de l'énergie	Assister l'autorité gouvernementale dans la définition de la stratégie de développement du service universel
Tutelle	Rattaché au Secrétariat général de la Présidence de la République	Ministre chargé des Finances	Ses délibérations sont formulées sous de recommandations et

⁶¹³ Décret n° 2011-161 du 28 janvier 2011 relatif au Fonds spécial de soutien au secteur de l'énergie du Sénégal.

⁶¹⁴ Décret n° 2011-1707 du 7 octobre 2011 relatif à la Commission nationale de la Connectivité

⁶¹⁵ Décret 2019-593 du 14 février 2019 relatif à l'Accès/service universel.

			transmises à l’Autorité gouvernementale
Durée	De 2010 à 2011	De 2011 à 2017	Depuis 2020

Tableau 3 : Structures « ponctuelles » de la gouvernance du FDSUT

B- Le périmètre d’action de la politique du service universel

L’élargissement croissant de la conception de la notion de service universel dans les discours des acteurs étatiques, évoqué dans le précédent chapitre, a pour une de ses manifestations les plus visibles l’utilisation de ses ressources financières moins dans le secteur des télécommunications que dans d’autres secteurs où l’État exerce sous la tutelle du pouvoir public. La notion de service universel des télécommunications n’est plus considérée par les acteurs étatiques comme uniquement une sorte d’alternative au rôle de service public qu’assurait auparavant l’OPT dans le secteur des télécommunications mais plutôt comme un dispositif qui donne la possibilité à l’État de faire financer par le secteur privé des actions dont la puissance publique devrait supporter le coût. Dans ce cadre Aly Coto NDIAYE⁶¹⁶, président du comité de direction du FDSUT, estime que :

« C’est pour continuer à assurer le service public, après la libération du secteur des télécommunications que l’État a mis en place un fonds destiné au développement de l’accès au service universel dans ce domaine et au financement des charges de tout service public utile au développement des services de télécommunications »⁶¹⁷.

Les ressources destinées à la politique de service universel seraient donc utilisées pour soulager l’État dans ses secteurs où il assure encore une mission de service public.

De manière concrète, un travail de catégorisation effectué à partir des actions réalisées grâce aux ressources du FDSUT démontre que le fonds alimenté uniquement par la

⁶¹⁶ Homme politique, Aly Coto NDIAYE est nommé par le président de la République au poste de président du comité de direction du FDSUT depuis 2014. En 2022, il occupe encore ce poste.

⁶¹⁷ Aly Coto NDIAYE, président du comité de direction du FDSUT, Cf. entretien réalisé le 24 juillet 2019. Voir annexe, p. 456.

contribution des trois opérateurs de téléphonie ouverts aux publics à savoir Orange, Free, Expresso, initialement destiné à financer les missions de service universel dans le secteur des télécommunications, s'est finalement orienté vers le secteur de l'énergie, de l'éducation et de l'urbanisme. Ces secteurs jugés « prioritaires » par Aly Coto NDIAYE, ont en effet pour caractéristique de relever tous des portefeuilles étatiques, de consommer une grande partie du budget de l'État et étant une des principales sources de revendication de la population sénégalaise à l'instar des pays en voie de développement⁶¹⁸. Les actions menées dans le cadre de politique du service universel répondent à deux logiques : d'une part financer les orientations politiques et d'autre part l'aider à faire face aux situations urgentes auxquelles l'État est confronté.

1- Une stratégie triennale du FDSUT suivant les orientations politiques de l'État

La stratégie triennale 2014-2017 du FDSUT qui constitue le premier programme d'activités de cette structure depuis sa création en 2007, oriente ses actions sous deux axes : la « *généralisation de l'accès aux services des télécommunications dans toutes les localités rurales du Sénégal et de toutes les couches de la population* »⁶¹⁹ qui est une manière déguisée d'aider le gouvernement à résoudre ses problèmes dans le secteur de l'énergie ; d'autre part la « *généralisation de l'utilisation des TIC dans le secteur de l'éducation* »⁶²⁰ qui est une manière d'accompagner le gouvernement à réaliser ses projets dans le secteur de l'éducation.

1.1- Des ressources additionnelles pour accompagner l'État dans le secteur de l'éducation

⁶¹⁸ Le problème de l'électricité et les délestages récurrents dans ce secteur font partie de l'une des principales sources de mécontentement de la population sénégalaise envers la politique étatique conduisant à la défaite du président Abdoulaye WADE en 2012 et du président Abdou DIOUF en 2000. En ce qui concerne, les secteurs de l'éducation et de la santé, l'État est confronté de manières quasi permanentes à des soulèvements et des grèves chroniques liés le plus souvent au retard de paiement des salaires, des bourses et du manque d'équipement.

⁶¹⁹ Fonds de développement du service universel des télécommunications (2015), *Rapport annuel 2014*, Dakar, p. 34.

⁶²⁰ Idem.

Le FDSUT a été fortement mobilisé pour accompagner les politiques publiques de l'État dans le secteur de l'éducation. Les ressources du fonds ont été sollicitées dans tous les segments de ce secteur allant de l'éducation de base à l'enseignement supérieur en passant par l'élémentaire et le secondaire. En effet, l'axe 2 de la stratégie quadriennale du FDSUT, consacré à la généralisation de l'utilisation des TIC dans le secteur de l'éducation, a pour objectif principal de « connecter » les écoles et universités du Sénégal.

1.1.1- L'accompagnement dans l'enseignement coranique et dans l'éducation des tout-petits

Afin d'accompagner l'État du Sénégal dans sa politique à destination de l'éducation maternelle notamment à travers son Agence nationale de la Petite Enfance et de la Case des Tout-Petits (ANPECTP), le FDSUT a été utilisé pour financer l'installation de salle multimédia dans 200 Cases des Tout-Petits (CTP), Écoles maternelles publiques (EMP) et des centres communautaires⁶²¹. Ces salles multimédias sont équipées de tablettes pour enfants et d'ordinateurs. Ce projet du nom de « connecter les tout-petits » a pour objectif selon les autorités étatiques de favoriser l'utilisation des TIC par les enfants de moins de 5 ans afin de « *développer davantage leur créativité et leur potentiel* »⁶²² et par ailleurs d'introduire une nouvelle manière d'apprendre. C'est dans ce cadre que les ressources du FDSUT sont mobilisées pour implémenter dans ces structures bénéficiaires, une salle multimédia comprenant chacune vingt ordinateurs portables pour enfant, un ordinateur portable classique pour adulte, un vidéo projecteur, une imprimante, un routeur wifi et quatre projecteurs.

Les ressources du FDSUT sont également utilisées pour doter des supports multimédias aux « Daaras », les structures d'enseignement coranique. Ce programme dénommé « Connecter les daaras » consiste à distribuer des tablettes électroniques et des ordinateurs fixes à ces structures d'enseignement coranique. L'objectif visé à travers ce projet est de donner l'opportunité aux apprenants de l'école coranique d'utiliser les TIC et

⁶²¹ Fonds de développement du service universel des télécommunications (2018), *Rapport annuel 2017*, Dakar, p. 70.

⁶²² Idem.

d'« améliorer » la qualité de l'enseignement coranique. Dans ce cadre, cent structures d'enseignement coranique ont été sélectionnées dans la période allant 2014-2017. Dans chacun de ses structures trente tablettes électroniques ont été attribuées aux apprenants et un ordinateur fixe pour le maître coranique. En plus de la dotation de ses appareils multimédias, le FDSUT supporte la maintenance technique et la formation du personnel⁶²³.

1.1.2- Appui au ministère de l'Éducation nationale

En appui au ministère de l'Éducation nationale, le FDSUT a financé plusieurs projets dans le secteur de l'éducation allant dans le sens de permettre aux lycées et collèges du Sénégal d'utiliser les TIC. Il s'agit, d'une part, d'un projet de mise en place de réseau wifi dans ces structures et d'autre part de les équiper en outil informatique. Le premier projet a pour objectif d'« améliorer à travers les TIC, la qualité de l'enseignement en facilitant l'accès aux ressources numériques »⁶²⁴. Il a été initié en 2014 dans le cadre d'une phase pilote dans deux lycées de Dakar⁶²⁵ et un lycée de Fatick⁶²⁶. En 2017, vingt autres établissements secondaires dépendants du ministère de l'éducation nationale se sont rajoutés aux bénéficiaires de ce programme. Ce dernier permet aux établissements bénéficiaires de s'équiper d'une infrastructure de réseau wifi afin d'assurer la connexion à internet sur l'ensemble de bâtiment de l'établissement et à ses différents publics (élèves, administration, professeur, visiteur).

Le FDSUT a également financé l'installation de salle multimédia dans deux cents lycées et collèges du Sénégal. Ce programme octroie à chaque établissement bénéficiaire une salle multimédia comprenant un serveur, un onduleur, vingt et un poste de travail, un

⁶²³ Pour chaque Daara bénéficiaire des personnes sont formées à l'initiation de base au système Android, à l'utilisation des applications éducatives sur Android, à la manipulation de l'ordinateur fixe, aux managements du système d'exploitation Windows, au paramétrage et à la maintenance de premier niveau des équipements

⁶²⁴ Fonds de développement du service universel des télécommunications (2018), *Rapport annuel 2017*, Dakar, p. 45.

⁶²⁵ Il s'agit du lycée Limamoulaye de Guédiawaye et du lycée de Mbao situé dans la région de Dakar

⁶²⁶ Il s'agit du lycée Coumba Ndoffène Diouf situé dans la région de Fatick

vidéo projecteur, une imprimante réseau laser monochrome, un routeur wifi et quatre ventilateurs.

Le FDSUT a par ailleurs inscrit dans son programme triennal un projet visant à octroyer à cinquante lycées et collèges du Sénégal, cent valises multimédias soit deux valises par établissements. Ces valises comprennent un ordinateur portable, un vidéoprojecteur, un tableau blanc interactif et un disque dur externe. Ce dispositif permet selon les initiateurs de ce programme à plus de cinq cents élèves d'un même établissement de bénéficier de système d'enseignement moderne et efficient.

1.1.3 L'appui à l'enseignement supérieur

Le FDSUT appuie l'État du Sénégal dans la réalisation de ses projets dans le secteur de l'enseignement supérieur. Dans ce sens il a signé, le 17 mai 2017, avec le ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation du Sénégal une convention de financement de la construction des Espaces Numériques Ouverts (ENO) de l'Université virtuelle du Sénégal. Ce partenariat conclut entre le ministre de l'Enseignement supérieur, Marie Teuw NIANE⁶²⁷ et le président du FDSUT visait la construction de huit ENO entre 2017 et 2021⁶²⁸. Le financement de cet accompagnement du FDSUT au ministère de l'enseignement supérieur est évalué à 4milliard 800 millions francs CFA. Cette action s'inscrit dans une volonté du FDSUT d'accompagner l'État à réaliser son objectif qui consiste à « *mettre les TIC au cœur du développement de l'enseignement supérieur et de la recherche pour améliorer l'accès à l'enseignement supérieur et l'efficacité du système* »⁶²⁹. En effet face aux défis de la massification⁶³⁰ dans

⁶²⁷

⁶²⁸ Agence de Régulation des Télécommunications et des Postes, « Subvention globale de 4,8 milliards pour les ENO : le FDSUT place l'UVS sur les rampes de l'émergence numérique », 17 mai 2017 :

https://www.artpsenegal.net/anciensite/index.php?option=com_content&view=article&id=352:subvention-globale-de-4-8-milliards-fcfa-pour-les-eno-le-fdsut-place-l-uvs-sur-les-rampes-de-l-emergence-numerique&catid=9&Itemid=162

⁶²⁹ Fonds de développement du service universel des télécommunications (2018), *Rapport annuel 2017*, Dakar, p. 89.

⁶³⁰ Moussa LO, Coordonnateur de l'Université virtuelle du Sénégal, considère que son établissement a accueilli près de 10000 étudiants en 2017 et 8000 étudiants l'année précédente soit une augmentation de 20% en un an seulement. Il estime que cette augmentation de la population estudiantine devrait être accompagnée par la construction de nouveaux ENO cf. Agence de presse

les universités au Sénégal, le ministère en charge de l'enseignement supérieur est contraint de trouver des espaces d'accueil aux étudiants. Pour Aly Coto NDIAYE, un tel projet ne peut pas être uniquement réalisé par le ministère de tutelle, à savoir celui de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation, d'où la nécessité de faire intervenir d'autres structures telles que le FDSUT pour apporter sa contribution et aider à la concrétisation de ce projet. Ainsi le FDSUT finance 600 millions de francs CFA chaque année pour la construction d'un ENO depuis 2017 pour une durée de quatre ans.

Par ailleurs face aux persistants problèmes de connectivité dans les établissements publics d'enseignement supérieur sénégalais, les ressources du FDSUT sont également utilisées pour financer la mise en place d'un accès à internet à très haut débit dans les universités publiques sénégalaises et à l'École supérieure polytechnique (ESP). Cette opération a pour objectif de doter aux campus pédagogiques et sociaux « un accès wifi pour tous ». Dans ce cadre, deux liaisons d'une capacité de 155Mbps ont été déployées dans les universités. Le FDSUT, pour sa part, a d'abord pris en charge les factures mensuelles dans la période allant de 2014-2017. Ensuite à la fin de cette échéance, cette prise en charge a été prolongée pour une durée de trois ans supplémentaires « *sur demande du Ministère de l'Enseignement Supérieur de l'Enseignement, de la Recherche et de l'Innovation* »⁶³¹.

1.2- Un fonds pour appuyer l'État dans le secteur de l'énergie et de l'urbanisme

1.2.1- Les ressources du service universel au service de l'urbanisation

Les ressources initialement destinées au développement du service universel des télécommunication ne sont pas uniquement dépensées dans le secteur de l'éducation et de l'enseignement supérieur. Elles sont également mobilisées pour accompagner l'État dans sa politique nationale d'urbanisme à travers une meilleure cartographie du territoire national. En effet, le FDSUT a financé le développement d'une application de navigation dotée d'un système d'adressage numérisé. Ce projet coordonné par l'ARTP⁶³² et confié

sénégalaise, « Le coordonnateur de l'UVS annonce la livraison d'une dizaine d'ENO », 19 octobre 2018, mis en ligne par OSIRIS.

⁶³¹ Fonds de développement du service universel des télécommunications (2018), *Rapport annuel 2017*, Dakar, p. 90.

⁶³² l'ARTP a géré le volet technique (appel d'offre) et opérationnel du projet.

à une structure privée dans des conditions polémiques⁶³³, avait pour objectif selon le président du FDSUT, de :

« s'appuyer sur l'adressage existant, par la réalisation d'une cartographie numérique vectorielle routable permettant aux acteurs de la poste, aux opérateurs de télécommunications, à l'administration, aux concessionnaires de services publics, aux particuliers, aux services de sécurité, aux services de sécurité, aux services fiscaux, etc. d'avoir une maîtrise de la cartographie et son exploitation optimale »⁶³⁴.

Ce projet permet ainsi de géolocaliser un ensemble très diversifié de lieux⁶³⁵. Dans la région de Dakar, deux cent vingt-quatre mille bâtiments situés dans deux cent cinquante-cinq quartiers ont été numérotés et intégrés dans l'implémentation de ce nouveau système d'adressage basé sur la géolocalisation. Il est ensuite prévu que ce projet soit déployé dans les treize régions restantes du Sénégal. Le financement du projet est estimé à deux milliards de Francs CFA. L'application est mise, en priorité, à la disposition des services centraux de l'État à travers des terminaux mis en place à cet effet.

Il s'agit d'un projet propre à l'État qui se sert des ressources du FDSUT pour le financer. Cet appétit du pouvoir exécutif pour ce projet est présent dans plusieurs de ces documents stratégiques. D'abord la Stratégie Sénégal numérique 2016-2025⁶³⁶ indique que *« l'inadéquation dans le système d'adressage et la faiblesse de la logistique pour la*

⁶³³ Le marché du système d'adressage a été octroyé à la société BAMO. Alors que le propriétaire de la société bénéficiaire de ce marché juteux est Monsieur Momar NDAO, président de l'Association des consommateurs du Sénégal (ASCOSSEN). Cette situation révèle un conflit d'intérêt car le patron de BAMO est en même temps observateur au niveau de l'ARTP grâce à sa casquette de président de l'ASCOSSEN. En plus, Monsieur NDAO est également membre du conseiller du président de la République et de membre du Conseil économique social et environnemental (CESE), une position qui lui donne un avantage par rapport aux potentiels concurrents. Enfin ce marché de centaines de millions a été octroyé sans appels d'offres.

⁶³⁴ Fonds de développement du service universel des télécommunications (2018), *Rapport annuel 2017*, Dakar, p. 61.

⁶³⁵ Cette application permet de trouver : les noms et numéros de rues, les différents édifices publics (administratifs, scolaires, sportifs...), les espaces verts, les activités économiques et les équipements marchands, les structures de santé, les établissements culturels, les infrastructures de transports, les lieux historiques et culturels...

⁶³⁶ Ministère des Postes et des Télécommunications, *Stratégie Sénégal numérique 2016-2025*, octobre 2016 : http://www.osiris.sn//IMG/pdf/strategie_senegal_numerique_2016-2025.compressed.pdf

livraison des produits »⁶³⁷ sont un des freins de l'économie numérique sénégalaise. Ainsi, l'État souhaitait faire du système d'adressage un « secteur prioritaire »⁶³⁸. Cette position de l'État du Sénégal est appuyée par le directeur général de l'ARTP quand il déclare que :

*« Pour les années à venir, l'essentiel du commerce se fera à travers le commerce électronique. C'est la raison pour laquelle nous avons voulu anticiper et permettre à notre pays de disposer d'un système d'adressage cohérent, géolocalisé »*⁶³⁹.

Ensuite, la réalisation d'un plan d'adressage national est un des « *projets numériques emblématiques* » retenus par le document Sénégal numérique 2016-2025, dans le cadre de ses orientations stratégiques, pour accélérer la numérisation des procédures administratives dans le but de donner une « *véritable impulsion à la dématérialisation intégrale de l'administration publique* »⁶⁴⁰.

1.2.2- Les ressources du service universel au service de l'électrification :

Face à la défaillance de l'État du Sénégal de fournir de l'électricité sur l'étendue du territoire nationale notamment dans les zones rurales, les ressources du FDSUT ont été également mobilisées pour financer un projet d'installation de stations solaires dans les localités rurales isolées et non électrifiées. Ce projet retenu dans les programmes d'activités du FDSUT a servi à installer entre 2014 et 2017 six cents stations solaires⁶⁴¹. En 2014 lors du lancement de la phase pilote de ce projet, trente villages situés dans six régions⁶⁴² ont été sélectionnés pour bénéficier du programme pour un coût total de cinquante millions de Francs CFA, dont vingt-neuf millions Francs CFA ont servi à l'acquisition des équipements. Une des conditions fondamentales à remplir pour bénéficier au programme est « l'absence d'électricité » dans le village demandeur. Ce projet a tellement suscité de l'intérêt pour le pouvoir exécutif à tel enseigne que la

⁶³⁷ Ibid. p. 15.

⁶³⁸ Idem.

⁶³⁹ Abdou Karim SALL, directeur général de l'ARTP cf. Agence de presse sénégalaise, « Système d'adressage : 224000 bâtiments numérotés à Dakar », 19 mars 2018, mis en ligne.

⁶⁴⁰ Ministère des Postes et des Télécommunications, *Stratégie Sénégal numérique 2016-2025*, octobre 2016, p. 3.

⁶⁴¹ Rapport annuel 2014, Dakar, p. 42.

⁶⁴² Idem.

cérémonie de lancement de la phase pilote a été organisée⁶⁴³ sous la houlette du Ministre chargé des Collectivités locales, Omar YOUM en compagnie du Président du Comité de Direction du FDSUT et de directeur général de l'ARTP.

Toutefois pour ne pas donner l'impression que ce programme est financé par le FDSUT dans le but uniquement de combler les insuffisances et les manquements de l'État de son obligation de fournir les zones habitables en électricité, le FDSUT a inscrit sa communication sous trois registres.

D'abord, il insiste sur le fait que ce programme a été déployé dans le but essentiellement de faciliter la recharge des téléphones portables des villageois, d'où le nom d'ailleurs du programme « *Installation de stations solaires pour la recharge de téléphones portables dans des localités rurales isolées et non électrifiées* »⁶⁴⁴. Il donne, à cet effet, les détails techniques de l'ensemble du dispositif installé dans les villages qui permettent chacun :

*« La recharge simultanée d'au moins 20 téléphones portables via des prises électriques classiques de 220 volts (...). Le dispositif permet la recharge en moyenne, de cent (100) téléphones portables par jour »*⁶⁴⁵.

Pourtant au-delà et surtout à côté de cette possibilité de recharges téléphoniques, le dispositif qui est accompagné par des lampes à économie d'énergie permet d'éclairer les villages bénéficiaires. Il permet également d'alimenter au-delà du téléphone portable d'autres équipements tels que téléviseurs, ordinateurs portables, etc.

Ensuite, il accentue son discours dans un registre humanitaire. Dans cette perspective, il insiste sur le fait que le projet vise « *à soulager ces populations qui sont souvent obligées de parcourir des dizaines de kilomètres et de payer une contrepartie financière importante (environ 200F CFA) pour recharger leurs téléphones portables* »⁶⁴⁶.

⁶⁴³ Le 22 décembre 2014, dans le village de Thiandène situé dans la commune de Ndiaganiao.

⁶⁴⁴ Fonds de développement du service universel des télécommunications (2015), *Rapport annuel 2014*, Dakar, p. 42.

⁶⁴⁵ Idem.

⁶⁴⁶ Idem.

Enfin, il met l'accent sur les « externalités positives » du projet ainsi que ses retombées sur l'économie des localités bénéficiaires. Dans ce cadre il indique que : « *le programme générera plus de 1 500 emplois pour des jeunes (...) l'exploitation des stations solaires est confiée à des jeunes, choisis librement par les autorités des villages* ». ⁶⁴⁷

2- Une capacité d'action de l'État selon les urgences du moment

Dans la section précédente, nous avons montré que les contributions financières des opérateurs téléphoniques, destinées initialement à rendre les réseaux de télécommunication accessibles sur l'étendue du territoire national, sont mobilisées pour financer les projets de l'État dans d'autres secteurs où son action reste défailante. Dans cette section, il s'agira de montrer que ces contributions servent également de manne financière disponibles dont l'État peut en puiser autant qu'il veut pour faire face à des situations imprévues. En guise d'illustrations, nous prenons l'exemple de la crise énergétique dans les années 2010 en prélude aux élections présidentielles de 2012. En effet, faisant face à une crise profonde dans le secteur de l'énergie, l'État du Sénégal a fait recours aux ressources destinées au développement du service universel des télécommunications pour financer son plan d'action dénommé le plan « takkal », programme mis en œuvre pour résoudre cette situation de crise. Dans le cadre de ce plan, il a été mis en place un fond spécial de soutien à l'énergie (FSE) dont l'objectif est de mobiliser les ressources financières nécessaires à l'effectivité de ce plan. C'est dans ce but que la contribution des opérateurs de réseaux de télécommunications ouverts aux publics destinée au développement du service universel, fut transformée en une taxe parafiscale, la CODETE (Contribution au Développement du service universel des Télécommunications et du secteur de l'énergie) pour contribuer à la résolution des défaillances aussi bien dans le secteur de l'énergie que dans le secteur des télécommunications. Toutefois, même si cette taxe parafiscale est essentiellement financée par les acteurs de télécommunications, la quasi-totalité de ces ressources financières sont orientées vers le secteur de l'énergie, en grande difficulté et géré par une société étatique, la SENELEC. Dans un premier temps, le décret n° 2001-311 en date du 7 mars 2011 abroge, en son article 6, toutes les dispositions fixant les modalités du développement du service universel des télécommunications ainsi que les règles

⁶⁴⁷ Idem.

d'organisation et de fonctionnement du FDSUT. Les sommes collectées auprès des opérateurs de télécommunications furent alors affectées à 95% au FSE. Seulement 5% de manne financière est réservé au FDSUT⁶⁴⁸. Dans un second temps, le décret n° 2011-1011 du 15 juillet 2011 modifiant les articles 2 et 5 du décret n° 2011-311 du 7 mars 2011 fixe, d'une part, le taux de la CODETE est fixé à 5% du chiffre d'affaires hors taxes net des frais d'interconnexion des opérateurs téléphoniques au lieu des 3% habituels⁶⁴⁹. D'autre part, les recettes de la CODETE sont affectées à 97,5 % au FSE et seulement 2,5 % au FDSUT⁶⁵⁰. Cette situation a perduré jusqu'en 2017 date à laquelle, elle fût remplacée par le Prélèvement spécial sur le secteur des télécommunications et la contribution pour le développement économique (Pst).

Cette opération a été dénoncée par l'ensemble des acteurs intervenant dans le secteur des télécommunications aussi bien les opérateurs téléphoniques qui sont les principaux contributeurs de ce fonds, les acteurs de la société civile et même le comité de gestion du FDSUT, pourtant favorable aux décisions étatiques. La presse spécialisée dans le domaine des TIC trouve, d'ailleurs, paradoxal l'utilisation des ressources du FDSUT. Dans un article signé par Olivier SAGNA, Secrétaire général de l'Observatoire sur les Systèmes d'Information, les Réseaux et les Inforoutes au Sénégal (OSIRIS) indique qu'« *alors que le FDSUT, censé lutter contre la fracture numérique, commençait à peine à prendre sa vitesse de croisière, il vient d'être dépouillé de l'essentiel de ses prérogatives* »⁶⁵¹. Dans cette même lancée Olivier SAGNA assimile le FDSUT à une opération de collecte de taxe :

« Les faits démontrent que le FDSUT ne visait pas réparer une injustice sociale. Mais, c'était un prétexte pour extorquer des sous aux opérateurs de téléphonie.

⁶⁴⁸ Décret n° 2011-161 du 28 janvier 2011 portant création, organisation et fonctionnement du Fonds spécial de soutien au secteur de l'énergie du Sénégal.

⁶⁴⁹ Décret n° 2011-311 du 7 mars 2011 instituant une taxe parafiscale dénommée Contribution au Développement du service universel des Télécommunications et du secteur de l'Énergie (CODETE).

⁶⁵⁰ Décret n° 2011-1011 du 15 juillet 2011 modifiant les articles 2 et 5 du décret n° 2011-311 du 7 mars 2011 instituant une taxe parafiscale dénommée Contribution au Développement du service universel des Télécommunications et du secteur de l'Énergie (CODETE).

⁶⁵¹ Olivier Sagna, « Vie et mort du Fonds de développement du service universel des télécommunications », *Bulletin d'Analyse sur les Technologies de l'information et de la Communication*, mars 2011, mis en ligne sur OSIRIS.

On est au regret de constater que l'ARTP au lieu de s'atteler à des tâches de régulation, s'est muée en organe de collecte de taxes. Durant ces 12 dernières années le secteur des télécommunications est réduit en simple pompe à finance. Avec le changement de régime intervenu le 25 mars dernier, l'heure est venue de jeter les bases d'une transparence dans la gestion des ressources du fonds et d'un retour à l'orthodoxie pour atteinte des nobles objectifs fixés à ce fonds »⁶⁵².

Du côté des acteurs étatiques interviewés, une certaine ambiguïté se fait sentir par rapport à cette situation. À travers notre interpellation sur la question du financement du secteur de l'énergie par le FDSUT, nos interviewés reconnaissent qu'il existe un déséquilibre dans la répartition des ressources entre le secteur de l'énergie et le secteur des télécommunications. Toutefois ils ont tous axé leur communication sur le fait qu'il est indispensable d'avoir de l'électricité pour pouvoir jouir des possibilités offertes par les dispositifs de télécommunications, d'où la nécessité de financer le secteur énergétique en défaillance à cette période. Cette tentative d'établir des liens entre le secteur de l'énergie et celui des télécommunications pour justifier la nécessité du financement du FDSUT pour permettre d'avoir de l'électricité est relevée par les passages ci-dessous.

Dans ce cadre Amadou Manel FALL⁶⁵³, directeur de la stratégie Partenariat et de l'Innovation à la société Télédiffusion du Sénégal (TDS)⁶⁵⁴ reconnaît que :

« Il y'avait une taxe de 5% qui était prélevée dans le chiffre d'affaires des opérateurs de télécommunication, la CODETE, qui était supposée financer le FDSUT mais qui dans le fait finançait à 97,5% en plan énergie et peut être à 2,5% le FDSUT »⁶⁵⁵.

⁶⁵² Idem.

⁶⁵³ Au moment de nous accorder un entretien dans le cadre de ce travail, Amadou Manel FALL occupait le poste de directeur de la stratégie Partenariat et de l'Innovation à la société Télédiffusion du Sénégal. Mais à partir de janvier 2020, il a été nommé Coordonnateur du FDSUT par le Président de la République.

⁶⁵⁴ La société Télédiffusion du Sénégal (TDS) est créée par l'État du Sénégal à travers la loi 2017-28 du 14 juillet 2017. Il assure la fonction d'opérateur de diffusion national. Cette fonction consiste à prendre en charge la collecte, le transport et la diffusion des contenus audiovisuels par voie numériques dans les foyers.

⁶⁵⁵ Amadou Manel FALL, Cadre au niveau du ministère en charge de la communication, des télécommunications, des postes et de l'économie numérique, : entretien réalisé le 11 juillet 2019. Voir annexe, p. 464.

Cependant il juge « raisonnable » d'utiliser les ressources destinées aux secteurs des télécommunications pour financer le secteur d'énergie car selon lui on ne peut pas jouir des dispositifs de communication si on n'a pas accès à l'électricité :

« Sur la question énergétique, est-ce qu'on peut raisonnablement prétendre apporter une infrastructure ou des services de télécommunications à des populations qui n'ont pas accès à l'électricité ? C'est juste impensable ! Aujourd'hui, le plus petit smartphone qu'on a, nous pose des questions récurrentes et journalières relatives à la durée et à l'autonomie de la batterie. Alors imaginez pour quelqu'un qui n'a même pas accès à l'électricité si on veut lui donner le même droit qu'à un citoyen urbain, il faut régler cette question. Que cette question soit prise en charge par le FDSUT, par exemple, peut-être que cela faciliterait le déploiement des infrastructures de ces opérateurs-là, peut-être que cela permettrait l'accès de ces populations à ces services. Donc il y'a une logique et des faits qui s'imposent de manière criarde qui à mon sens devraient être pris en charge par le FDSUT mais encore une fois au bénéfice de l'ensemble des acteurs. »⁶⁵⁶

De son côté Ousmane NDIAYE, directeur Économie et Marchés télécommunications de l'ARTP, reconnaît également que « la majeure partie de ressources collectées ne servent plus à financer les activités du service universel mais ont servi à financer le secteur de l'énergie, le fonds de soutien au secteur de l'énergie »⁶⁵⁷. Toutefois il ne juge pas non plus « choquant » cette décision étatique car pour lui l'interdépendance est forte entre le secteur de l'énergie et celui des télécommunications :

« Non ce n'est pas choquant. Il faut bien rappeler le contexte. La CODETE a été instituée en 2011. Bien avant, en 2009 - 2010 le pays a connu une grave crise énergétique. Et vous savez les télécommunications sont alimentées par l'énergie. Quand vous n'avez pas d'énergie, il est très difficile d'utiliser les dispositifs de télécommunications. Vous pouvez en avoir mais regarder les charges que vous allez supporter. Donc ce n'est pas gênant parce que juridiquement il y'avait un

⁶⁵⁶ Idem

⁶⁵⁷ Ousmane NDIAYE, Directeur Économie et Marchés télécommunications de l'Autorité de régulation des télécommunications et postes (ARTP), Cf. entretien réalisé le 14 janvier 2019. Voir annexe, p. 471.

acte additionnel qui parlait de solidarité entre les secteurs. Donc en réalité si vous regarder la CODETE dans l'exposé des motifs je pense qu'on y fait référence. Et la CODETE a été instituée pour résoudre un problème ponctuel. Maintenant ce qui peut faire l'objet d'une discussion, c'est que quand le problème ponctuel est résolu il faut retourner à l'orthodoxie parce qu'il faut reconnaître que les problèmes d'énergie sont derrière nous. Et on pouvait effectivement beaucoup plutôt revenir à l'orthodoxie. Mais la situation de l'époque faisait que ce n'est pas choquant de pouvoir mutualiser les fonds et de faire vivre la solidarité intersectorielle. »⁶⁵⁸.

Mansour FAYE, Conseiller Technique en Télécommunications au Ministère des Postes et des Télécommunications, et Ibrahima FALL, Coordinateur de la cellule juridique dudit ministère, reconnaissent subtilement l'anormalité de cette démarche et parle de « correction » qui est en train d'être apportée par les autorités compétentes. Dans ce cadre M. FAYE estime qu'« *une partie importante de l'ordre de 97,5% revenait à l'énergie et le reste (2,5%) aux TIC, une pratique qui a été fortement critiquée mais qui est en train d'être corrigée avec l'actualisation du code des communications électroniques* »⁶⁵⁹. Pour M. FALL, il faut replacer les décisions de l'autorité étatique dans leur contexte :

« En 2011, non seulement c'était une année électorale, mais il y'avait beaucoup de dépenses pour faire face au problème de l'énergie. Ainsi pour régler le problème de l'électricité, il fallait faire des ajustements budgétaires dans certains secteurs. C'est pour cela que le président avait pris un décret, la CODETE : une contribution de 97,5% au profit de l'énergie et 2,5% pour le secteur des télécommunications. Mais actuellement l'énergie a retrouvé sa santé financière. Avec la nouvelle révision qu'on est en train de faire, il y'a des corrections qui sont en train d'être étudiées pour que la majeure partie du fond puisse revenir

⁶⁵⁸ Idem

⁶⁵⁹ Mansour FAYE, Conseiller Technique en Télécommunications au ministère des Postes et des Télécommunications : Cf. entretien réalisé le 04 janvier 2019. Voir annexe, p. 478.

aux secteurs des télécommunications. La CODETE n'est plus à l'ordre du jour »⁶⁶⁰.

Cette opération n'était non plus du goût du président du comité de direction du FDSUT, Aly Coto NDIAYE, qui estime que :

« Ce fut un partage inéquitable car plus de 97% revenait, pour appui, au secteur de l'énergie. Ceci avait mis le FDSUT en latence et les projets et programmes ne pouvaient plus être mis en œuvre pour faute de manque de ressources »⁶⁶¹.

Cette opération a témoigné du manque d'autonomie dans la gestion des ressources financières de ce fonds. En effet, si nos enquêtés sont d'accord sur le fait que c'est le comité de direction du FDSUT qui incarne l'organe décisionnel officiel de la politique du service universel mais dans les faits il en est autrement. Le comité de direction du FDSUT est dépossédé de son pouvoir d'orientation des ressources financières par le pouvoir central.

C- La gestion des ressources financières du fonds du service universel

Un rapport⁶⁶² publié en 2018 par la World Wide Web Foundation et l'Alliance for Affordable Internet indiquait que 37 pays africains disposent d'un fonds dédié au service universel des télécommunications et 62% de ces fonds sont actifs. Cependant le taux de décaissement de ces structures reste relativement faible, seulement 54% en 2016. En effet, selon ce rapport plus de 400 millions de dollars sont récoltés par les États africains mais ne sont pas dépensés. Plus précisément, sur les trente-sept fonds d'accès/service universel (FASU) qui existe en Afrique, ce sont plus de 408 millions de dollars qui sont confisqués dans les caisses de l'État. Ce rapport indique que seulement quatre des trente-sept fonds

⁶⁶⁰ Ibrahima FALL, Coordinateur de la cellule juridique du ministère en charge de la communication, des télécommunications, des postes et de l'économie numérique, cf. entretien réalisé le 09 janvier 2019. Voir annexe, p. 475.

⁶⁶¹ Aly Coto NDIAYE, président du comité de direction du FDSUT, Cf. entretien réalisé le 24 juillet 2019. Voir annexe, p. 456.

⁶⁶² Alliance for Affordable internet (2018), *Universal service and access funds: An Untapped Resource to close the gender digital divide*, Washington.

existants en Afrique, pour lesquels les informations sont disponibles, présentent un solde nul. Il s'agit de la Côte d'Ivoire⁶⁶³, du Nigeria⁶⁶⁴, du Rwanda⁶⁶⁵ et du Ouganda⁶⁶⁶.

Annoncé en 2001 par le code des télécommunications puis mis en place en 2007 par un décret présidentiel instituant son fonctionnement et son organisation, le FDSUT n'a pu réellement commencer à dérouler ses activités qu'en 2013 avec l'adoption et la mise en œuvre d'un plan stratégique quadriennal⁶⁶⁷. Pourtant les opérateurs de téléphonie ont commencé à contribuer à ce fonds depuis la promulgation du décret en 2007. Autrement dit les opérateurs de télécommunications ouverts au public ont versé durant six ans au FDSUT sans qu'aucun projet pour lequel le Fonds a été alimenté ne soit exécuté durant cette période⁶⁶⁸. Ousmane NDIAYE affirme dans ce cadre que « *les opérateurs ont commencé à verser dans le fonds depuis la publication du décret de 2007* » alors que « *les activités du fonds ont connu un dynamisme après 2012 quand que le comité de gestion a` élaboré une stratégie et un programme d'activité 2014-2017* »⁶⁶⁹. C'est ce qui fait dire également à Aly Coto NDIAYE « *qu'en prenant service en 2013, le FDSUT était un fonds inefficace* »⁶⁷⁰.

⁶⁶³ Agence Nationale du service universel des Télécommunications (ANSUT) :

<https://www.ansut.ci/fr/>

⁶⁶⁴ Universal Service Provision Fund : <https://www.uspf.gov.ng>

⁶⁶⁵ Universal Access Fund and Braodband Penetration : <https://rura.rw/index.php?id=131>

⁶⁶⁶ Funding and Implementing Universal Access :

<https://www.idrc.ca/sites/default/files/openebooks/188-4/index.html>

⁶⁶⁷ Les organes constitutifs du FDSUT ont été installés le lundi 22 février 2010. Cependant aucun programme d'activité ne furent mis en œuvre jusqu'en 2013.

⁶⁶⁸ A l'exception du projet pilote de Matam pour lequel aucun moyen financier n'a été mobilisé pour subventionner l'opérateur du service universel. Cf. « une mise en œuvre de la couverture des zones rurales réalisée principalement par les acteurs privés ». Voir p. 255.

⁶⁶⁹ Ousmane NDIAYE, Directeur Économie et Marchés télécommunications de l'Autorité de régulation des télécommunications et postes (ARTP), Cf. entretien réalisé le 14 janvier 2019. Voir annexe, p. 471.

⁶⁷⁰ Aly Coto NDIAYE, président du comité de direction du FDSUT, Cf. entretien réalisé le 24 juillet 2019. Voir annexe, p. 456.

Pourtant durant cette période, certains organes de presse (à l’instar de *La Gazette*⁶⁷¹) et des acteurs de la société civile spécialisée dans le domaine des TIC (tels que UNETTS⁶⁷² et OSIRIS⁶⁷³) évoquent plusieurs dizaines de milliards de FCFA qui ont été versé au FDSUT par les opérateurs téléphoniques à titre de leur contribution annuelle. En 2008, soit la deuxième année d’existence du FDSUT, le président de l’Union Nationale des Exploitants de Télécentres et Téléservices du Sénégal (UNETTS), Bassirou CISSE, affirme que quinze milliards auraient été versées au FDSUT par les trois opérateurs de téléphonie à savoir SONATEL, SUDATEL et SENTEL. Pour sa part, le journal *La Gazette* indique que rien que pour sa première année d’existence le FDSUT a récolté plus de 8 milliards de FCFA. Il en donne les détails suivants :

« L’ARTP en charge de l’administration du FDSUT a eu à collecter, au titre des contributions dues en 2007 la somme de 7 416 784 493 francs CFA. La SONATEL avait ainsi versé 6 432 357 618 francs CFA ; Sentel devenue plus tard Tigo avait, quant à elle, versé 618 716 038 francs CFA et Sudatel : 365 710 149 francs CFA. Au cours de la même année, le FDSUT a également reçu une contribution de 3 millions de dollars américains équivalent à 1 milliard 500 millions de francs CFA prélevée sur les recettes provenant de la cession de la troisième licence globale de télécommunication attribuée à Sudatel. Ainsi, dans son année de mise en place décidée par un décret du président de la République en date du 30 juin 2007, le FDSUT a été alimenté à hauteur de 8 milliards 916 millions 784 mille 493 francs CFA. »⁶⁷⁴.

A travers ces chiffres, il apparaît évident que la mise en place d’un fonds destiné au service universel des télécommunications regorge autant d’enjeux financier que politique. Cependant nous allons voir d’abord dans cette première section que l’État met en œuvre

⁶⁷¹ *La Gazette*, « Le FDSUT institué pour raccorder 14206 villages au réseau de téléphonie : Les 120 milliards détournés de leur objectif », 06 juillet 2011, mis en ligne par OSIRIS.

La Gazette, « Le Fdsut, une anarque ? », 08 aout 2012, mis en ligne par OSIRIS.

⁶⁷² L’UNETTS a, pour sa part, publié un communiqué demander aux responsables du FDSUT de présenter leur bilan financier. Cf. Communiqué de l’Union Nationale des Exploitants de Télécentres et Téléservices du Sénégal (UNETTS), « Le fonds de développement du service universel des télécommunications (FDSUT) et la concurrence malsaine des opérateurs », 12 décembre 2008, mis en ligne par OSIRIS.

⁶⁷³ OSIRIS a publié plusieurs articles dénoncer le manque de transparence dans la gestion du FDSUT

⁶⁷⁴ *La Gazette*, « Le FDSUT institué pour raccorder 14206 villages au réseau de téléphonie : Les 120 milliards détournés de leur objectif », 06 juillet 2011, mis en ligne par OSIRIS.

une stratégie d'absence de communication sur les retombées financières de cette politique afin de mieux y exercer son contrôle. Ensuite il s'agira de voir que les retombées financières du FDSUT bénéficieront plus à d'autres secteurs se trouvant sous la responsabilité de l'État que pour le secteur pour lequel il a été créé à savoir le secteur des télécommunications. Enfin il s'agit d'étudier le niveau d'autonomie financière du FDSUT qui concerne, selon nous, le soubassement des deux premiers faits indiqués.

1- Une stratégie d'absence de communication sur la gestion financière du fonds malgré les demandes transparences

Depuis sa création, les ressources du FDSUT ont suscité moult interrogations aussi bien de la part des opérateurs de télécommunications⁶⁷⁵, principaux bailleurs du FDSUT, les acteurs de la société civile spécialisée dans les TIC⁶⁷⁶. Aucun document, aucune communication de la part des autorités compétentes n'ont apporté des éclaircissements ni sur le montant des ressources collectées encore moins sur les dépenses effectuées. Les deux rapports publiés par le FDSUT en 2014 et 2017 n'ont pas abordé le bilan financier de la politique du service universel. Aucune information n'a été donnée ni sur l'argent reçu des contributeurs du FDSUT, ni sur le coût des actions engagées au nom de la

⁶⁷⁵ Tous les entretiens réalisés avec les opérateurs des télécommunications dans le cadre de la rapport d'actualisation de la stratégie du service universel du Sénégal ont relevé la revendication sur la transparence du FDSUT : « Sonatel a contribué au fonds de service universel (FDSU) et souhaite qu'un bilan soit établi sur l'utilisation du fonds collecté. » ; « Expresso pose la question de l'utilisation du FDSU pour les télécommunications » ; « Manque de transparence dans la gestion du fonds » indique les responsables de Tigo. Cf. ministère de l'Économie numérique et des télécommunications, *Actualisation de la stratégie d'Accès au service universel des télécommunications du Sénégal*, mars 2018, p. 16 – 18 – 20.

Rokhaya Solange MBENGUE, cadre chez l'opérateur de télécommunications Orange, le plus grand contributeur du Fonds de développement du service universel des télécommunications, dénonce ce manque de transparence : « Nous avons contribué au fonds de service universel des télécommunications depuis 2007. Nous souhaitons en effet qu'un bilan soit établi sur l'utilisation du fonds collecté, des projets qui ont été financés et surtout des secteurs qui en ont bénéficié ». cf. Cf. entretien réalisé le 28 juillet 2019. Voir annexe, p. 514.

⁶⁷⁶ OSIRIS a publié plusieurs articles dénoncer le manque de transparence dans la gestion du FDSUT. L'UNETTS a, pour sa part, publié un communiqué demander aux responsables du FDSUT de présenter leur bilan financier. Cf. Communiqué de l'Union Nationale des Exploitants de Télécentres et Téléservices du Sénégal (UNETTS), « Le fonds de développement du service universel des télécommunications (FDSUT) et la concurrence malsaine des opérateurs », 12 décembre 2008, mis en ligne par OSIRIS.

politique du service universel. Dans le cadre des entretiens que nous avons menés auprès des autorités publiques concernées, aucun de nos interlocuteurs n'a souhaité aborder ce volet. Une stratégie d'absence de communication probablement voulue pour entretenir le flou sur les retombées financières de la politique de service universel. En dépit des grondements et interpellation des acteurs du privé et de la société civile, l'ARTP, principal gestionnaire du fonds jusqu'en 2011⁶⁷⁷, refuse de communiquer sur ses ressources financières. Ce n'est qu'à partir de 2013 que le FDSUT a commencé à communiquer sur les activités qu'il mène en avançant les moyens financiers mobilisés sans pour autant communiquer sur la somme globale récoltée annuellement qui est toujours restée jusqu'à présent un sujet tabou. La seule information disponible sur ce fonds est publiée par le *Rapport public 2013* de la Cours des comptes qui fait état d'une obscure opération de placement d'un montant de six milliards de FCFA par l'ARTP auprès la société d'assurance AMSA⁶⁷⁸, le 06 mars 2008, soit juste un an après la création FDSUT. Ce rapport, en plus de relever deux incohérences⁶⁷⁹ dans le processus de ce placement, note une absence d'approbation du contrat par le Comité de direction du FDSUT⁶⁸⁰.

Cette gestion du FDSUT a largement été critiquée par l'ensemble des acteurs intervenants dans les secteurs des télécommunications comme en témoigne les articles de presse parus

⁶⁷⁷ Depuis 2011 avec la CODETE, la gestion financière du fond a changé. Parce que la majeure partie de ressources collectées ne sert plus à financer les activités du service universel mais on sert à financer le secteur de l'énergie. A partir de 2019, ces ressources sont domiciliées au Trésor public sous le contrôle du ministère de l'Économie.

⁶⁷⁸ Cour des comptes, *Rapport public 2013*, janvier 2015, p. 188 :

<https://www.courdescomptes.sn/wp-content/uploads/2017/04/Rapport-public-2013.pdf>

⁶⁷⁹ Une première incohérence liée au court délai de la procédure de lancement de l'appel d'offres, de la réception des soumissions et du dépouillement. La deuxième incohérence concerne les dates. En effet le rapport note que le marché est signé antérieurement à la notification. Cf. Cour des comptes, *Rapport public 2013*, janvier 2015, p. 189-190.

⁶⁸⁰ La Cours des comptes estime que « le placement est effectué dans des conditions irrégulières puisqu'il n'a pas été approuvé par le Comité de Direction du FDSUT ». Le rapport indique, en effet, que c'est le Collège de Régulation de l'ARTP qui a donné son approbation pour cette opération alors qu'il « n'est pas habilité à statuer sur l'utilisation des ressources du Fonds de développement du service universel des télécommunications ». Cf. Cour des comptes, *Rapport public 2013*, janvier 2015, p. 189.

dans la période de 2008 à 2012⁶⁸¹. Dans ces articles de presse plusieurs mots sont employés pour caractériser le manque de transparence dans la gestion financière du FDSUT. Amadou TOP, président de l'Observatoire des Systèmes d'Informations, des Réseaux et inforoutes du Sénégal (OSIRIS), évoque la non-fonctionnalité et la non-opérationnalité du FDSUT et exige de l'État du Sénégal de donner aux citoyens la possibilité de « *contrôler l'utilisation des sommes collectées depuis des années au nom de l'intérêt public.* »⁶⁸². Le site d'information OSIRIS fait état d'une « *gestion obscure du fond* »⁶⁸³ en dénonçant la démarche des autorités publiques de ne pas communiquer sur les sommes collectées annuellement ainsi que des dépenses effectuées. La plateforme d'information spécialisée dans le secteur des télécommunications qualifie ainsi cette démarche de « *mystère insondable* ». Elle fustige ainsi une démarche qui entretient « *une omerta suspecte* »⁶⁸⁴. Madame Aïdara DIOP, secrétaire générale de l'Intersyndicale de la SONATEL constate pour sa part « *une absence de transparence dans la gestion de cet argent* »⁶⁸⁵. Olivier SAGNA, Secrétaire général de l'OSIRIS, fait le même constat :

*« Il y a un problème de transparence dans la gestion des fonds. L'ARTP n'a jamais rendu public le montant exact et cette démarche enfreint les règles élémentaires de bonne gouvernance. Car il s'agit de l'argent public collecté au nom du contribuable sénégalais. Donc le devoir de transparence s'impose »*⁶⁸⁶. Il dénonce par ailleurs le « *fonctionnement opaque* » du FDSUT ainsi que le nief total des autorités publiques de « *communiquer le montant des sommes collectées et à rendre compte de la gestion qui en avait été faite.* »⁶⁸⁷.

⁶⁸¹ A partir de 2013, nous avons noté une baisse des critiques de la gestion du FDSUT qui peut être expliqué en partie par un démarrage des activités menées par le FDSUT ainsi que l'arrivée au pouvoir d'un nouveau régime.

⁶⁸² Amadou TOP, « A quand la mise en place effective du FDSUT ? », *Bulletin d'Analyse sur les Technologies de l'information et de la Communication*, 30 avril 2008, mis en ligne par OSIRIS.

⁶⁸³ OSIRIS, « Développement du service universel des télécoms : Gestion obscure du Fonds », 20 novembre 2010, mis en ligne par OSIRIS.

⁶⁸⁴ Idem.

⁶⁸⁵ Idem

⁶⁸⁶ Idem

⁶⁸⁷ Oliver SAGNA, « Vie et mort du Fonds de développement du service universel des télécommunications », *Bulletin d'Analyse sur les Technologies de l'information et de la Communication*, mars 2011, mis en ligne par OSIRIS.

Le journal *La Gazette* fait état, pour sa part, d'« *une absence totale de contrôle sur le FDSUT* »⁶⁸⁸. Il dénonce également le « *manque de transparence qui caractérise la gestion du FDSUT laissée aux appétits voraces des autorités* ». Il considère ainsi que cet argent récolté pour le compte du service universel a été « *détourné de l'objectif pour lequel le FDSUT a été institué* ». Le journal parle ainsi de « *crime économique d'envergure* ».

Le journal *Libération* assimile, quant à lui, le FDSUT à une « *une caisse de l'État riche de dizaines de milliards de francs CFA* »⁶⁸⁹. Il dénonce, à cette occasion, une « *gestion nébuleuse* » des ressources du FDSUT et la qualifie « *de détournement déguisé de deniers publics* ».

Baye Makebe SARR, journaliste au quotidien *La Gazette* s'interroge pour sa part en se demandant si le FDSUT ne serait-t-il pas une « *une vaste entreprise d'escroquerie* »⁶⁹⁰. Car pour ce journal « *depuis sa création, des sommes d'argent importantes sont collectées au nom de ce programme. Mais la gestion est entourée d'une opacité absolue et échappe à toutes les règles de bonne gouvernance* ». Il considère, en effet, que la gestion de ce fonds est « *drapé d'un épais voile de mystère* » caractérisé, selon lui, par une absence totale de « *rapport ou information officielle sur cet argent du contribuable* ».

Cette volonté de refus communication des autorités publiques sur la gestion financière du FDSUT décriée par l'ensemble des acteurs du secteur des télécommunications, qui en voit un manque de transparence, a conduit à soulever plusieurs questionnements sur l'argent récolté au nom du service universel, allant jusqu'à la remise en cause du bien-fondé de cette initiative. En effet entre 2007 et 2013 une dizaine de milliards de FCFA⁶⁹¹ ont été empochés par l'ARTP pour le compte du FDSUT sans qu'aucun projet ou activité connue du grand public ne fut exécuté. D'ailleurs le quotidien *La Gazette* indiquait en

⁶⁸⁸ *La Gazette*, « Le FDSUT institué pour raccorder 14206 villages au réseau de téléphonie : Les 120 milliards détournés de leur objectif », 06 juillet 2011, mis en ligne par OSIRIS.

⁶⁸⁹ *Libération*, « Innocence Ntap Ndiaye, Isma Dioum, Mohamed Massaly, Amadou Kane Diallo, Salif Fall et Moustapha Yacine Guèye de Mtl aux commandes du FDSUT : La dernière opa de WADE sur une caisse à dizaine de milliards de F Cfa », 26 avril 2012, mis en ligne par OSIRIS.

⁶⁹⁰ *La Gazette*, « Le Fdsut, une anarque ? », 08 aout 2012, mis en ligne par OSIRIS.

⁶⁹¹ Pour la plupart des sources consultées, en moyenne 8 milliards de FCFA sont versés chaque année au FDSUT. Ce qui fait qu'en sept ans d'existence, 56 milliards de FCFA en moyenne auraient été versée au FDSUT par les opérateurs de télécommunication.

2011 « on peut se poser la question de savoir quelle est la destination réelle de cette importante manne financière. »⁶⁹².

Le président de l'OSIRIS, Amadou TOP, se pose également la question sur le retard de la mise en œuvre de la politique du service universel :

« Comment comprendre que dans le pays qui s'est illustré sur la scène internationale à l'occasion du Sommet mondial sur la société de l'information (SMSI) pour la création du Fonds de solidarité numérique (FSN), le dispositif clé de cette solidarité numérique à l'échelle nationale soit toujours non opérationnel plus de sept ans après le vote de la loi en portant création ? »⁶⁹³.

Bassirou CISSE, le président de l'Union Nationale des Exploitants de Télécentres et Téléservices du Sénégal s'est aussi posé la même question :

« Qu'attend-t-on pour le développement de l'accès universel afin de résorber le gap numérique entre Dakar, les capitales régionales et les communautés rurales lointaines pour que les populations soient au même pied d'égalité devant les TIC ? » et interpelle les autorités « pour savoir si les fonds n'ont pas été transférés à d'autres fins par l'État du Sénégal »⁶⁹⁴.

Pour le quotidien *La Gazette*, « les faits démontrent que le FDSUT ne visait pas à réparer une injustice sociale. Mais, c'était un prétexte pour extorquer des sous aux opérateurs de téléphonie. Durant ces 12 dernières années le secteur des télécoms est réduit en simple pompe finances »⁶⁹⁵. Dans cette perspective, Olivier SAGNA assimile le secteur des télécommunications comme une « vache à lait »⁶⁹⁶ qui nourrit le trésor public.

Pour sa part, l'ARTP a justifié cette situation du retard de l'exécution des activités du FDSUT par le fait qu'il fallait attendre la nomination du président du comité de direction

⁶⁹² *La Gazette*, « Le Fdsut, une anarque ? », 08 aout 2012, mis en ligne par OSIRIS.

⁶⁹³ Amadou TOP, « A quand la mise en place effective du FDSUT ? », *Bulletin d'Analyse sur les Technologies de l'information et de la Communication*, 30 avril 2008, mis en ligne par OSIRIS.

⁶⁹⁴ Communiqué de l'Union Nationale des Exploitants de Télécentres et Téléservices du Sénégal (UNETTS), « Le fonds de développement du service universel des télécommunications (FDSUT) et la concurrence malsaine des opérateurs », 12 décembre 2008, mis en ligne par OSIRIS.

⁶⁹⁵ *La Gazette*, « Le Fdsut, une anarque ? », 08 aout 2012, mis en ligne par OSIRIS.

⁶⁹⁶ Oliver SAGNA, « Vie et mort du Fonds de développement du service universel des télécommunications », *Bulletin d'Analyse sur les Technologies de l'information et de la Communication*, mars 2011, mis en ligne par OSIRIS.

qui assume également le rôle d'ordonnateur des dépenses. Pourtant dans les faits, un président du comité de direction du FDSUT a été nommé et installé depuis 2009 ce qui n'empêche qu'aucun projet n'a été réalisé.

Toutefois même si les textes indiquaient au début que les ressources du FDSUT sont collectées et gérées par l'ARTP, il serait intéressant de se poser la question de savoir qui en assure le contrôle en réalité. Car cette stratégie d'absence de communication sur les ressources de fonds serait assurément une volonté de ne pas dévoiler ses vrais enjeux.

2- Un fonds qui a été toujours privé de ses ressources

Le décret du 10 mai 2007 fixant le développement du service universel des télécommunications ainsi que les règles d'organisation et de fonctionnement du FDSUT indiquait, en son article 11, que la contribution annuelle des exploitants des réseaux ouverts au public est collectée par l'ARTP qui la dépose dans un compte séparé des siens. Mais étrangement les autorités du FDSUT n'ont jamais eu accès à ces ressources. Ainsi dans la répartition des rôles, le président du comité de direction du FDSUT doit assurer la fonction d'ordonnateur des recettes et le DG de l'ARTP celle de l'administrateur des recettes et des finances. Mais dans la réalité cette répartition des rôles n'a jamais eu lieu. En effet le FDSUT a toujours été éloigné de ses propres ressources qui devaient lui permettre de « servir au développement de service universel des télécommunications » comme indiqué dans le décret. Quatre grandes périodes, depuis la création du FDSUT, permettent d'élucider ce constat.

D'abord de 2007 à 2010, le FDSUT n'a jamais bénéficié d'aucune ressource collectée en son nom. Le DG de l'ARTP, Daniel Goumalo SECK⁶⁹⁷ prétextait à l'époque que le président de comité de direction qui fait office d'ordonnateur des dépenses n'étant pas nommé donc les ressources collectées ne pouvaient pas être transmises au FDSUT. Dans cette perspective le DG de l'ARTP a procédé au placement d'une partie des ressources de ce fonds auprès de la société AMSA Assurances Vie pour une durée de cinq ans. Après des litiges⁶⁹⁸ entraînant la nullité de cette opération. La compagnie d'assurance a octroyé

⁶⁹⁷ Directeur de l'ARTP de juin 2005 à septembre 2009.

⁶⁹⁸ D'abord le placement est effectué dans des conditions irrégulières puisqu'il n'a pas été approuvé par le Comité de Direction du FDSUT. Ensuite la Conférence interafricaine des marchés d'assurance (CIMA) a pointé du doigt, dans son rapport de 2009, le caractère irrégulier de cette opération

à l'ARTP un immeuble de sept étages avec deux sous-sols et une mezzanine pour un montant de 4 940 000 000 FCFA. Cet immeuble abrite aujourd'hui le nouveau siège de l'ARTP, inauguré le 29 décembre 2018.

A partir de 2011 en raison de la crise énergétique qui secouait le Sénégal⁶⁹⁹, l'essentiel des ressources du FDSUT ont été mobilisées pour financer le *Plan Takkal*⁷⁰⁰, mis en œuvre par le gouvernement du Sénégal pour faire face à cette crise. Dans cette perspective, la contribution pour le développement du service universel des télécommunications est remplacée par la CODETE. Mais cette modification est plus de forme que de fonds car les contributeurs restent les mêmes acteurs. Il s'agit des exploitants des réseaux téléphoniques ouverts au public nommément SONATEL, SENTEL et SUDATEL. Toutefois cette modification cosmétique fût suffisante pour transférer au secteur de l'énergie l'essentiel des ressources initialement destinées aux secteurs des télécommunications. Dans un premier temps, 95 % des ressources de la CODETE sont affectées au secteur de l'énergie alors sous la tutelle du fils du président de la République⁷⁰¹ contre seulement 5% pour le secteur des télécommunications⁷⁰². Puis dans un second temps 97,5% des ressources de la CODETE revinrent au secteur de l'énergie contre 2,5% pour le secteur des télécommunications⁷⁰³. Cette situation perdura jusqu'en 2017

En 2017 alors que la crise énergétique était résolue depuis quelques années, les acteurs du secteur des télécommunications espéraient qu'une correction serait apportée sur l'inégal partage des ressources financières entre le secteur de l'énergie et le secteur des

spéculative. Enfin le nouveau directeur général, Ndongo DIAO, qui a remplacé Daniel Goumalo SECK, en accord avec le chef de l'État, Me Abdoulaye WADE, a décidé de le casser.

⁶⁹⁹ Selon les conclusions de l'audit du cabinet McKinsey, cette crise est due entre autres par la vétusté des installations, à la puissance insuffisante du parc ainsi que des comptes de la Société nationale d'électricité qui souffrait à l'époque d'un déficit de 286 milliards de FCFA.

⁷⁰⁰ Il s'agit d'un programme d'urgence qui visait à sortir le Sénégal de la crise énergétique. Il a été doté d'un budget d'1 milliards d'euro.

⁷⁰¹ Monsieur Karim WADE, fils de Abdoulaye WADE président de la République, occupait le poste de ministre d'État, ministre de la Coopération Internationale, des Transports aériens, des Infrastructures et de l'Énergie, d'octobre 2010 jusqu'à la chute de son père en mars 2012.

⁷⁰² Décret n° 2011-311 du 7 mars 2011 instituant une taxe parafiscale dénommée Contribution au Développement du service universel des Télécommunications et du secteur de l'Énergie (CODETE).

⁷⁰³ Décret n°2011-2011 du 15 juillet 2011 modifiant les articles 2 et 5 du décret n° 2011-311 du 7 mars 2011.

télécommunications instauré par le décret sur la CODETE. Étant donné que cette mesure étatique était conjoncturelle, dû à la crise énergétique que traversait le Sénégal, dès la fin de la crise les mesures exceptionnelles prises devaient laisser la place à la normalité. En effet, alors que cette situation de crise imposant une « solidarité intersectorielle » est dépassée, il était raisonnable que la situation puisse revenir à la normale et que la totalité des ressources du FDSUT puisse être consacrée au secteur des télécommunications. Des changements sont alors intervenus. En 2017, le décret sur la CODETE est abrogé. Il est remplacé par le Prélèvement spécial sur le secteur des télécommunications et de la contribution pour le développement économique (Pst) qui est fixé à 3% du chiffre d'affaires hors taxes et net des frais d'interconnexion de tout exploitant de réseaux de télécommunications. L'année suivante, le gouvernement de la République du Sénégal a accru « la pression fiscale dans le secteur des télécommunications » en instaurant la Contribution spéciale des télécommunications (CST) qui remplace le PST à travers la loi de finances rectificative de 2018, adoptée le 29 juin 2018 en séance plénière par le Parlement sénégalais dans le but de réunir l'ensemble des taxes des opérateurs de télécommunications⁷⁰⁴. Selon cette loi, la CST est fixée à 5%, et prélevée sur le chiffre d'affaires hors taxes et net des frais d'interconnexion de tout exploitant de réseaux de télécommunications ouverts au public.

Toutefois contrairement à ce que croyaient les acteurs du secteur des télécommunications, ces lois adoptées en 2017 et 2018 ont encore plus endommagé le FDSUT que ne l'a fait la CODETE. Les ressources financières du FDSUT qui étaient déjà affectées, furent encore plus enfoncées par ces deux lois. En effet avec ces deux lois, cette contribution n'est plus collectée par l'ARTP et versée au FDSUT comme indiqué par le décret de 2007. Elle est plutôt versée directement par les opérateurs de télécommunications au trésor public. Ibrahima FALL, conseiller juridique au ministère des télécommunications

⁷⁰⁴ Les acteurs étatiques expliquent cette situation par le fait que l'État du Sénégal a réorganisé depuis 2017 sa politique publique des finances. En effet pour ces acteurs étatiques, tenant compte de la grogne des opérateurs des télécommunications qui ne cessait de déplorer à la pluralité des taxes qui les accablent, l'État du Sénégal a décidé d'unir l'ensemble des taxes parafiscales en une taxe unique à laquelle les opérateurs de communication devront s'en occuper. Pour Amadou Manel FALL, il y'a eu l'abrogation de taxes diverses qui pesaient sur le secteur des télécommunications et ceci à la demande des opérateurs de télécommunications qui estimaient qu'il y'avait une floraison de taxes qui entravait le développement de leurs activités. Ainsi la loi des finances de 2018 a promulgué l'unicité des caisses de l'État.

affirmait, à cet effet, que « la CODETE n'est plus à l'ordre du jour, tout est centré au niveau des finances » même s'il tient à rassurer que dans la répartition des ressources, les textes prévoient que chaque structure puisse recevoir sa part : « *L'autorité a fait de l'ensemble des contributions des opérateurs de communication un package qu'on appelle CST chaque structure recevra sa part en principe* »⁷⁰⁵.

Cependant dans la réalité, aucune ressource prévue par ces deux lois n'a été reversée dans les comptes du FDSUT. De ce fait depuis 2017, le FDSUT n'a reçu aucun franc de la contribution des opérateurs de réseau comme le déplore Aly Coto NDIAYE, le président du Comité de direction du FDSUT :

*« Je voudrais attirer l'attention des uns et des autres sur le fait que l'année 2017 a marqué un tournant qui, sauf un réaménagement, risque de constituer une limite dans l'expansion du service universel des télécommunications. En effet, depuis sa création, la taxe sur le chiffre d'affaires des opérateurs téléphoniques pour le développement du service universel n'a rien versé dans les comptes du FDSUT »*⁷⁰⁶.

Pour le président du fonds cet « *infléchissement dans la courbe d'approvisionnement* » empêche le FDSUT de remplir la fonction pour laquelle il a été créé et le plonge dans une situation de perplexité, d'incertitude et de questionnement.

Pourtant cette unicité de la collection des contributions des opérateurs de télécommunication reposait sur le principe selon lequel le ministère des Finances reverse au FDSUT son pourcentage de cette contribution collectée par le Trésor. Ce qui n'est pas chose faite si l'on croit également à la réponse ambiguë de Amadou Manel FALL :

« La question peut être posée. Mais moi je n'ai pas de réponses. Je n'ai pas d'avis non plus... Je peux vous dire tout simplement ce qu'il en est par rapport aux textes, aux dispositions, mais dans les faits comment cela s'organise je ne peux rien dire.

⁷⁰⁵ Ibrahima FALL, Coordinateur de la cellule juridique du ministère en charge de la communication, des télécommunications, des postes et de l'économie numérique, cf. entretien réalisé le 09 janvier 2019. Voir annexe, p. 475.

⁷⁰⁶ Aly Coto NDIAYE, président du comité de direction du FDSUT, Cf. entretien réalisé le 24 juillet 2019. Voir annexe, p. 456.

*L'autorité a fait de l'ensemble des contributions des opérateurs de communication un package qu'on appelle CST et chaque structure recevra sa part en principe. Je dis en principe parce qu'après avec la finance ce sont des arbitrages à faire ».*⁷⁰⁷

Ousmane NDIAYE s'inscrit également dans la même logique :

*« La CST a eu la même source de financement que le FDSUT donc c'est un pourcentage du chiffre d'affaires net des frais d'interconnexion des opérateurs. Mais la CST sert ou contribue au financement du plan Sénégal émergent. Elle ne fait plus référence au service universel des télécommunications. Donc on peut imaginer qu'à partir de 2019, le pourcentage du chiffre d'affaires de télécommunication des opérateurs net de frais d'interconnexion sera exclusivement réservé au financement du plan Sénégal émergent. Ce qui me fait dire qu'en 2019 il y'aura 0% pour le fond de service universel des télécommunications ».*⁷⁰⁸

3- Le manque d'autonomie de la structure en charge de la mise en œuvre de la politique du service universel

A travers la gestion faite sur les ressources qui devaient lui revenir en principe, la question de l'autonomie financière du FDSUT est régulièrement pointée du doigt. En effet, deux facteurs complémentaires participent à écarter le comité de direction du FDSUT de la gestion de ressources financières du fonds qui pourtant constitue l'organe décisionnaire de cette structure. Il s'agit principalement des vides juridiques et des arbitrages étatiques

⁷⁰⁷ Amadou Manel FALL, Cadre au niveau du ministère en charge de la communication, des télécommunications, des postes et de l'économie numérique, : cf. entretien réalisé le 11 juillet 2019. Voir annexe, p. 464.

⁷⁰⁸ Ousmane NDIAYE, directeur Économie et Marchés télécommunications de l'Autorité de régulation des télécommunications et postes (ARTP), Cf. entretien réalisé le 14 janvier 2019. Voir annexe, p. 471.

3.1- Un vide juridique qui profite aux caisses de l'État

Le FDSUT a été mis, par les textes juridiques, dans des situations complexes qui, s'ils ne le décrédibilisaient pas le rendaient incapable d'agir ou l'empêtraient dans un flou qui le laisse dans une situation confuse. Ces situations ont comme par hasard été toujours au profit des caisses de l'État.

Entre 2017 et 2018 on s'est retrouvé dans une situation d'impasse qui a conduit qu'aucune ressource financière n'a été versée au FDSUT. Amadou Manel FALL explique cette situation par l'existence d'un vide juridique :

« Si on se réfère à l'exercice 2018, il n'y a aucun texte qui disait que 1% du chiffre d'affaires des opérateurs devrait être versé au FDSUT. Donc quand la loi des finances est passée, il n'y avait pas encore le code sur les communications électroniques qui disait que 1% du chiffre d'affaires des opérateurs est alloué au FDSUT. Ce qui existait, c'était la CODETE qui a été supprimée par la loi des finances de 2018. On s'était retrouvé devant un vide en ce qui concerne directement le FDSUT »⁷⁰⁹.

Pour Manel FALL, cadre au niveau du ministère en charge de la communication, des télécommunications, des postes et de l'économie numérique, cette situation de vide juridique « n'est pas en défaveur du fonds ». Car pour lui cette situation n'empêche en rien que certaines règles et certaines dispositions prises dans le cadre d'autres textes puissent s'appliquer. Pourtant dans la réalité, cette situation a bel et bien su profiter aux caisses de l'État au détriment du compte du FDSUT qui est resté plus de trois ans sans recevoir sa part de la contribution des opérateurs.

Cette analyse est d'ailleurs confirmée par Ousmane NDIAYE qui craint le pire pour le fonds :

« Dans la loi de communication électronique, le fonds de service universel des télécommunications est toujours maintenu et la loi l'envoie en décret

⁷⁰⁹ Amadou Manel FALL, Cadre au niveau du ministère en charge de la communication, des télécommunications, des postes et de l'économie numérique, : cf. entretien réalisé le 11 juillet 2019. Voir annexe, p. 464.

d'application pour les modalités de financement et d'organisation. Donc je suppose que ce décret maintiendra toujours 3% du chiffre d'affaires des opérateurs net des frais d'interconnexion. Dans ce cas de figure, il se posera toujours un problème entre la loi de finance 2019 avec sa CST et le code de communication électronique avec le FDSUT. Mais avec la loi des finances, puisque c'est une loi de portée générale pour financer l'ensemble des secteurs économiques, elle a une portée beaucoup plus importante que la loi sectorielle. En partant de là, le fond de service universel ne sera pas alimenté, c'est la crainte. Mais puisque c'est une loi de finance 2019, c'est une loi de finance qui est valable une année seulement, peut-être qu'en 2020 il y'aura un changement. Mais ce n'est pas sûr puisque c'est une contribution spéciale pour financer le plan Sénégal émergent à une projection 2035. On peut imaginer que les ressources ne seront plus versées au service universel des télécommunications. »⁷¹⁰

Entre 2007 et 2019, le FDSUT n'a pas pu également bénéficier de ressources qui lui étaient destinées car il était inscrit sur le décret instituant son fonctionnement et son organisation que le président du comité de direction assumait aussi le rôle d'ordonnateur des dépenses, mais celui-ci ne fût nommé qu'en 2009. Durant cette période, une somme conséquente a été collectée sans jamais être transmise au FDSUT.

3.2- L'arbitrage étatique

La situation d'impasse analysée dans la précédente section pose la question de la survie de FDSUT car étant dépouillé de toutes ressources qui devraient lui permettre d'exécuter des projets et des actions allant dans le sens d'assurer la mise en œuvre de la politique du service universel. En effet depuis 2012, le fond fait face à une crise permanente dû à l'acharnement du pouvoir exécutif sur la contribution qui lui est consacrée afin de régler les difficultés dont il fait face. Monsieur Aly Coto NDIAYE président du Comité de direction du FDSUT déplore, en ce sens, cette situation récurrente :

⁷¹⁰ Ousmane NDIAYE, directeur Économie et Marchés télécommunications de l'Autorité de régulation des télécommunications et postes (ARTP), Cf. entretien réalisé le 14 janvier 2019. Voir annexe, p. 471.

« Sur le plan financier, après que nos ressources nous soient revenues aux dépens de l'énergie, elles sont revirées au trésor public. Donc ça c'est une limite qui peut être corrigée au regard du nouveau texte de loi »⁷¹¹.

Cette situation provoque, selon lui, une grande inquiétude concernant l'efficacité voire la survie du FDSUT :

« C'est une inquiétude parce que les ressources baissent de jours en jours pour ne pas dire de mois en mois. Et à ce rythme s'il n'y a pas de réactualisation ou de relecture du décret de la loi des finances, le risque est que le fonds soit asséché »⁷¹².

Cette situation met en exergue également le manque d'autonomie politique et financière du comité de Direction du FDSUT qui constitue pourtant l'organe décisionnaire du FDSUT. En effet, mis à part les quelques rares sorties du président du FDSUT pour appeler les autorités étatiques à rectifier les abus sur les ressources financières du FDSUT, aucune action n'a été intentée par le comité de Direction. De ce fait, la suivie financière du FDSUT est laissé dans les mains du ministère des finances qui procède par arbitrage budgétaire comme l'explique Amadou Manel FALL :

« Il y'a une règle courante dans l'administration en matière de prévisions budgétaires, c'est l'arbitrage budgétaire. Cela se fait d'année en année, d'exercice en exercice et je pense que l'État assure cette question de service universel et en un moment donné il devrait appliquer la règle d'arbitrage budgétaire pour voir ce qui revient au financement et au développement des services universels compte tenu de leurs poids dans l'économie et de leur position transversale pour le développement d'autres secteurs de l'économie tels que le secteur des télécommunications. Je pense que dans la prochaine loi des finances, c'est mon avis, il n'y aura pas de problème, un arbitrage budgétaire se fera par

⁷¹¹ Aly Coto NDIAYE, président du comité de direction du FDSUT, Cf. entretien réalisé le 24 juillet 2019. Voir annexe, p. 456.

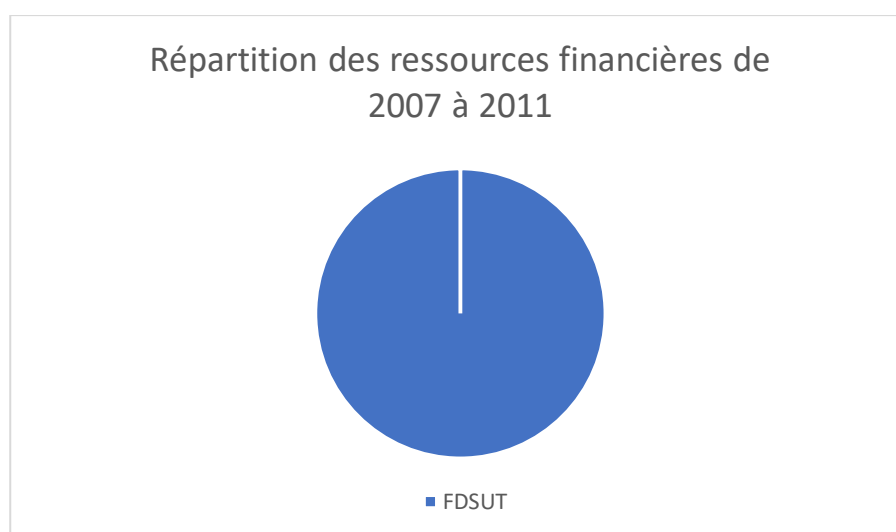
⁷¹² Idem.

rapport à ce qui est prélevé du secteur des télécommunications et la redistribution notamment à travers le fonds ainsi que d'autres politiques publiques. »⁷¹³

Dans ce contexte marquant une incapacité totale du comité de direction à agir, confirmant ainsi son manque d'autonomie et d'autorité, le Président du fond n'a qu'un seul moyen à sa disposition, celui de lancer un appel de secours aux autorités centrales qui sont, en réalité, les grands maîtres des ressources financières du fonds :

« Par nos soins, l'attention des décideurs en charge des finances a été attirée sur la question afin qu'une rectification soit apportée pour permettre au service universel de continuer sa mission dans les zones rurales et urbaines démunies. J'ose espérer que notre plaidoyer va prospérer au risque d'annihiler tous les efforts fournis jusque-là »⁷¹⁴.

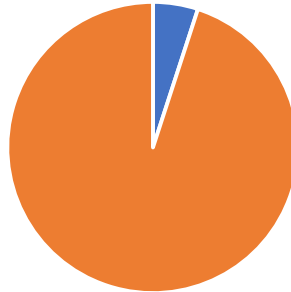
L'évolution de la répartition des ressources collectées pour le financement de la politique du service universel depuis 2007



⁷¹³ Amadou Manel FALL, Cadre au niveau du ministère en charge de la communication, des télécommunications, des postes et de l'économie numérique, : cf. entretien réalisé le 11 juillet 2019. Voir annexe, p. 464.

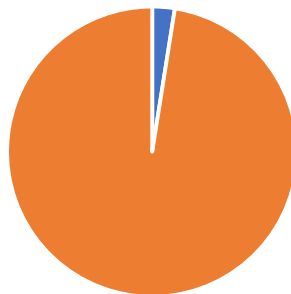
⁷¹⁴ Cf. *Le Soleil*, « Vers une actualisation du service universel », 13 juillet 2018, mis en ligne par OSIRIS.

Répartition des ressources financières de mars à juillet 2011



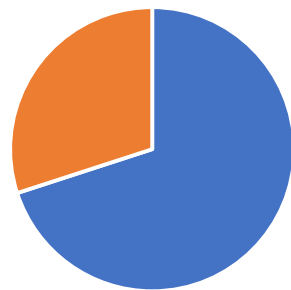
■ FDSUT ■ Financement du secteur de l'énergie

Répartition des ressources financières de juillet 2011 à 2017



■ FDSUT ■ Financement du secteur de l'énergie

Répartition des ressources financières depuis 2018



■ FDSUT ■ Financement de la stratégie "Sénégal Numérique 2025"

Conclusion Chapitre 5 :

Philippe BOUQUILLION et Françoise SÉGUY estiment que « *dans tout système réglementé, il convient de créer des institutions chargées de mettre en œuvre et de contrôler la réglementation, et ainsi d'exercer les fonctions dites de régulation* »⁷¹⁵. Toutefois, dans la réalité au Sénégal, les instances « autonomes » et « indépendantes » créées sous les recommandations de l'OMC et de la CEDEAO, telles que l'ARTP et le FDSUT disposent de peu de pouvoir par rapport aux structures qui sont sous la tutelle directe de l'État. Plusieurs indicateurs ont participé à arriver à cette conclusion :

D'abord, nous avons trouvé que l'État a multiplié les structures en charge de la gouvernance de la politique du service universel. En effet, le gouvernement a réparti les compétences des autorités « indépendantes » et « consultatives » entre plusieurs structures. C'est ce qui a contribué à installer une situation d'« absence de convergence réglementaire »⁷¹⁶. Ni l'ARTP, le FDSUT, pourtant structures « autonomes », principalement en charge de la mise en œuvre de la politique du service universel, n'ont pas en charge à la fois de l'adoption de la réglementation, de l'orientation et le contrôle du service universel, de l'administration des dépenses et des recettes, de la coordination des aspects opérationnels et techniques⁷¹⁷.

Ensuite, ces structures « autonomes » et consultatives en charge de la gouvernance de la politique du service universel ne disposent pas de pouvoir réglementaires qui sont toujours détenus par le gouvernement. Tous les changements intervenus dans la mise en œuvre la politique du service universel ont été apportés par décret aussi bien le périmètre d'action, la gestion des ressources financières que les structures en charge de sa gouvernance.

Cette situation a notamment pour conséquence, d'abord, l'orientation de la politique du service universel selon les priorités et les urgences du gouvernement. Ensuite, elle contribue à l'élargissement du périmètre d'action de la politique du service universel à d'autres secteurs sous la tutelle de l'État. Enfin, elle participe à la confiscation, par le

⁷¹⁵ BOUQUILLION Philippe ; SÉGUY Françoise (2002), op. cit. , p. 14.

⁷¹⁶ Idem

⁷¹⁷ Voir tableau p. 215

gouvernement, des ressources financières, initialement destinées au financement du secteur des télécommunications.

Chapitre 6 : La mise en œuvre de la politique du service universel : le rôle des différents acteurs impliqués

Malgré la somme conséquente récoltée par l'État du Sénégal auprès des opérateurs téléphoniques pour alimenter le FDSUT ainsi que le discours à caractère social et humanitaire qui l'accompagne, aucun grand projet n'a été financé par ledit fonds dans le secteur des télécommunications, comme constaté dans le précédent chapitre. Après quatorze ans d'annonce d'une politique publique pour le développement du service universel des télécommunications, toutes les réalisations les plus significatives dans ce secteur viennent d'autres structures à la fois publique et privée, sur des fonds propres et non subventionnées par le FDSUT.

Après avoir montré dans le précédent chapitre que le FDSUT est dépouillé de ses ressources financières par l'autorité étatique, nous allons voir dans ce chapitre que les plus grands projets de la politique du service universel ont été exécutés sans l'appui technique et financier du fonds dédié au financement de la politique du service universel des télécommunications.

Dans ce cadre, il s'agit d'abord de montrer, sur le plan technique, que le plus grand projet réalisé dans le cadre de la politique de développement du service universel a été conçu grâce à l'expertise de l'ARTP et mis en œuvre grâce à l'implication et la prise en charge des acteurs privés.

Ensuite sur le plan du financement, il convient de montrer qu'en plus d'alimenter le FDSUT à hauteur de 3% de leur chiffre d'affaires annuel, les opérateurs de téléphonie

financent, avec leur propre ressource, les grands projets de développement du service universel des télécommunications

Enfin sur le plan politique, il s'agit de montrer que malgré l'existence d'un comité de direction du FDSUT, le leadership politique de la politique de développement du service universel est incarné par le trio composé du ministère de télécommunication, l'Agence de l'informatique de l'État (ADIE) et de l'ARTP.

A- Des projets d'envergure réalisés sans l'appui technique du FDSUT

La couverture des localités rurales en réseau des télécommunications est un des projets sinon le projet le plus mis en exergue par le FDSUT pour magnifier ses réalisations dans le cadre de la mise en œuvre de sa stratégie de développement du service universel des télécommunications. En effet, depuis 2010 un projet pilote est entré dans sa phase active pour tester l'introduction d'opérateurs de service universel dans des zones non couvertes par les opérateurs de réseaux, principalement les zones rurales. La région de Matam⁷¹⁸ a été sélectionnée pour implémenter ce projet. Le FDSUT a fait de ce projet d'envergure un élément phare de son bilan comme en témoigne la place qu'il occupe dans ses différents supports de communication.

D'abord, le premier rapport d'activité du FDSUT publié en 2014, met le Projet pilote de couverture de la région de Matam au premier plan, dans la partie réservée à l'« état d'avancement de l'exécution des projets de service universel »⁷¹⁹. Il en est de même sur son site internet où le projet est placé à la page d'accueil.

Ensuite il est également utilisé dans le discours des responsables du FDSUT comme étant une des principales justifications de l'importance de la politique de service universel et de la création du fonds qui lui est destiné. Abdou karim SALL administrateur du FDSUT déclare à cet effet que :

⁷¹⁸ Située au Nord-Est du pays, la région de Matam est l'une des 14 régions du Sénégal.

⁷¹⁹ Fonds de développement du service universel des télécommunications (2015), *Rapport annuel 2014*, Dakar, p. 27 – 47.

« Le FDSUT a enregistré des avancées significatives dans le processus de couverture du territoire national en réseaux et services de télécommunications grâce, notamment, à l'identification des zones blanches, aux actions de l'opérateur de service universel Hayo et à la définition d'une démarche visant à rendre disponibles les services voix, au moins, dans toutes les localités du Sénégal d'ici 2017 »⁷²⁰.

Enfin dans ses différents supports de communication la présentation de ce projet pilote de couverture de la région de Matam est toujours accompagnée de l'identité visuelle du FDSUT et de Hayo, l'opérateur de service universel en charge de la mise en œuvre de ce projet. Cette présentation laisse entrevoir que ce projet est cogéré par le FDSUT et l'opérateur Hayo ou bien que ce dernier bénéficie d'un appui du premier.

Pourtant le FDSUT n'est ni associé à la conception de ce projet, car précédant sa création, ni dans sa mise en œuvre, car n'offrant ni un accompagnement technique ou financier.

1- Le FDSUT absent à la conception du projet de couverture des zones rurales

Trois ans après que l'État du Sénégal a annoncé la mise en œuvre d'une politique de service universel dans le secteur des télécommunications à travers le code des télécommunications de 2001, l'ARTP s'est lancée dans ce chantier, avant même l'élaboration du décret instituant la création et le fonctionnement du FDSUT, en 2007. Déjà en 2004, elle commande une étude au Cabinet McKinsey & Company pour étudier la mise en œuvre d'une politique de service universel des télécommunications. Le diagnostic établi par le cabinet sur l'accès des populations sénégalaises aux services de télécommunications fait état d'un bilan dramatique de la téléphonie en zone rurale :

« L'accès des populations au téléphone en zone rurale est limité. Un point d'accès public au téléphone est disponible dans seulement 1 000 villages sur les 14 206 villages que compte le Sénégal ; le réseau est absent dans plus de 50 % des villages. En septembre 2006, 2251 villages disposent d'un point d'accès public au téléphone »⁷²¹.

⁷²⁰ Ibid. p. 6.

⁷²¹ ARTP, « Rapport d'atelier sur projet pilote du service universel à Matam », Décembre 2006, page 16.

A côté de ce diagnostic fait par le cabinet, dans sa lettre de politique sectorielle adoptée en 2005, l'État du Sénégal se fixait pour objectif de relier au moins 8000 villages en 2005 puis la totalité des 14206 villages que compte le Sénégal notamment à travers un point d'accès de téléphonie publique.

S'appuyant sur l'étude du cabinet et la volonté exprimée par l'état du Sénégal à travers sa lettre de politique sectorielle, l'ARTP élabore une stratégie de service universel des télécommunications. L'objectif de cette stratégie était de donner accès à un service de téléphonie payant à 8000 villages en 2007 et 14000 villages en 2010 au Sénégal. Ce projet ambitieux s'est fondé sur la première définition⁷²² que donne l'État du Sénégal à la notion de service universel, autrement dit un ensemble de mesures visant à garantir à tous l'accès à un ensemble de services de télécommunications reconnus comme « essentiels » à un prix abordable.

Une évaluation de toutes les régions du Sénégal avait alors été menée pour choisir la région qui pourrait servir de phase pilote à cette stratégie de service universel selon le taux de connectivité et les degrés de l'activité économique. En se basant sur l'étude réalisée par le cabinet, les zones de Mbour, Matam, Dagana et Podor ont été prioritairement identifiées pour bénéficier de ce projet. Pour des raisons de proximité géographique avec la région de Dakar et à cause de son dynamisme économique soutenue par les activités touristiques, la localité de Mbour fut le premier à être éliminée. La région administrative de Matam est finalement choisie.

Selon le régulateur⁷²³, plusieurs facteurs ont motivé le choix de Matam. D'abord la région dispose d'un fort potentiel économique en raison des programmes d'exploration de pétrole et de phosphate qu'elle accueille et du succès des transferts d'argent grâce à la forte communauté émigrée originaire de la région. Cette dynamique économique est aussi accompagnée par un secteur de la pêche jugé très satisfaisant à côté d'une activité agricole et d'élevage très dense.

⁷²² Voir section sur « la première conception de la notion ou la conformité aux règles édictées » p. 173.

⁷²³ Une étude sur le terrain à travers la visite de 110 villages et le renseignement de questionnaires destinés aux chefs de villages et autorités administratives ont permis d'évaluer la qualité du service, recueillir des données géographiques, recenser les activités économiques, collecter les informations dont aurait besoin le futur opérateur et appréhender le niveau de satisfaction de la population.

A contrario de ce potentiel économique prometteur, la région fait face à de sérieuses difficultés au niveau de son urbanisme caractérisé par l'état des routes « impraticables », le niveau avancé de la pauvreté. A cela s'ajoute une couverture en réseau de télécommunications médiocre dans certains de ces départements, voire limitée au seul usage de la téléphonie dans d'autres. A cet état de fait Samba DIOUF, chef du service juridique de l'entreprise de Hayo, « l'opérateur du service universel », ajoute que le choix spécifique de Matam est aussi motivé par sa position géographique. En effet, cette région est limitrophe avec l'État de la Mauritanie. De ce fait, dans certaines zones de la région, on reçoit les signaux des opérateurs mauritaniens à l'absence des signaux des opérateurs sénégalais. Samba DIOUF avance, à cet effet, qu'il n'y avait « *aucun opérateur sénégalais qui déployait un réseau fort au niveau de Matam* »⁷²⁴.

Afin de concrétiser ce projet, une « licence de service universel » devait être alors octroyée à un opérateur choisi à travers un processus compétitif pour fournir des services de télécommunications pré-identifiés dans la région de Matam. Les zones de desserte de cet opérateur sont alors limitées aux localités de cette région pour une durée de dix ans renouvelables. La mission principale de cet opérateur consistait alors à mettre en œuvre la stratégie de développement du service universel élaborée par l'ARTP.

Dans sa première phase, le projet se fixait pour objectif d'atteindre avant fin 2007 les chiffres suivants : au moins un téléphone public dans chacun des 127 localités ; « une possibilité de connexion des ménages dans 39 localités » ; « au moins un accès internet dans 55 localités » ; « voix et transmission de données dans toutes les autres localités » ; « développement d'un portail sur et pour Matam ».

Dans sa seconde phase de mise en œuvre qui devait prendre fin en 2009, cette stratégie se proposait de concevoir des applications en e-Enseignement, e-Médecine, e-Gouvernement, commerce électronique et de créer un centre de connaissance cybernétique dans chaque chef-lieu de département.

En vue d'un financement de ce projet, une aide venant de la Banque mondiale et les ressources du futur FDSUT ont été citées parmi les principales sources. La première

⁷²⁴ Samba DIOUF, responsable du service juridique de Hayo, opérateur de télécommunications en charge de la mise en œuvre du service universel, cf. entretien réalisé le 22 juillet 2019. Voir annexe, p. 506.

devait servir d'appui financier pour le démarrage du projet. Pour la seconde, elle devait servir de mécanisme de financement dans la zone où l'activité économique n'est pas rentable et d'octroyer des subventions ciblées dans le cadre de la mise en œuvre des programmes d'universalité dans les zones économiquement non rentables. Dans ce cadre trois objectifs ont été assignés au futur FDSUT :

- financer la stratégie du service universel retenue par le gouvernement du Sénégal notamment en allouant des subventions aux opérateurs chargés de fournir l'accès aux services de télécommunications en zone rurale ;
- financer des projets de développement à impact potentiel majeur dans le secteur des télécommunications au Sénégal;
- être un levier pour attirer une masse critique de capitaux et de ressources destinés à promouvoir le développement des services de télécommunications au Sénégal.

2- Une mise en œuvre de la couverture des zones rurales réalisée principalement par les acteurs privés

A la suite d'un appel d'offres international lancé en 2007 auquel tous les opérateurs y compris SONATEL et Tigo, ont participé, la « licence de service universel » de télécommunications a été attribuée à un groupement d'entreprises sénégalaises, dénommé le Consortium du Service Universel (CSU) qui évolue sous le nom commercial de Hayo, pour mettre en œuvre le projet pilote de Matam. L'attribution de la licence a eu lieu en 2009 suivi des négociations en 2010. Cependant avec l'instabilité politique de 2012 liée aux élections présidentielles suivie du changement de régime politique, l'attribution finale de la licence a eu lieu en 2013, finalement.

Sur le plan géographique, cette licence est limitée à la région de Matam. Elle permet à l'opérateur en charge du service universel d'installer un réseau et de l'exploiter dans l'optique d'assurer la fourniture en réseau de télécommunications à cent soixante-six villages de la région de Matam. Ce qui revient à dire que toutes les zones du Sénégal n'y ont pas droit. Le réseau est destiné uniquement aux populations autochtones et sédentaires

de la région de Matam⁷²⁵. Cependant du point de vue technique, la licence est globale. D'abord la licence dont dispose l'opérateur Hayo permet aux abonnés de d'émettre et de recevoir des appels à l'international. Ensuite, du fait de son interconnexion avec tous les trois autres opérateurs disposant d'une licence globale, l'opérateur Hayo permet à ses abonnés d'appeler vers n'importe quel opérateur et d'en recevoir des appels au niveau national. Enfin, afin d'assurer une continuité du service quelle que soit la situation géographique, qui relève d'une obligation de l'ARTP, l'opérateur Hayo donne la possibilité à ses abonnés en déplacement à l'intérieur du pays de pouvoir utiliser l'intégralité de ses services. Dans leur déplacement à l'international également, les abonnés de HAYO peuvent recevoir des appels sans payer le roaming. Samba DIOUF, responsable du service juridique de Hayo décrit la technologie adoptée par l'opérateur Hayo en ces termes :

« Nous avons investi dans une technologie moderne. Ce qu'on appelle aujourd'hui les moyens alternatifs. Ce sont des technologies modernes du digital que nous avons choisies. La technologie que nous avons optée n'utilise pas de puce. Elle repose sur une application. C'est cette application Hayo qu'on utilise pour appeler ou pour être appelé. L'autre avantage est que nous ne supportons pas de roaming. Autrement dit elle permet à ses utilisateurs de recevoir des appels depuis l'étranger sans payer les frais du roaming. Il est possible pour ses utilisateurs d'émettre des appels depuis l'étranger. Cette technologie digitale permet en réalité, quel que soit l'endroit où tu es, d'appeler et de recevoir des appels dans un tarif unique et toujours abordable. C'est ce qui permet à ses utilisateurs de se déplacer partout et d'avoir toujours des tarifs locaux. »⁷²⁶

⁷²⁵ Même si l'application permettant d'accéder à la technologie au service de l'opérateur est téléchargeable librement sur le site internet de Hayo. Cependant l'opérateur est assujéti à des obligations d'identification.

⁷²⁶ Samba DIOUF, responsable du service juridique de Hayo, opérateur de télécommunications en charge de la mise en œuvre du service universel, cf. entretien réalisé le 22 juillet 2019. Voir annexe, p. 506.

Afin de pouvoir connecter les populations de ces villages, l'opérateur Hayo repose son dispositif technique sur un réseau radioélectrique et de la technologie Wi-Fi de la norme 802.11⁷²⁷.

Le portefeuille des services qu'offre l'opérateur Hayo se divise en deux catégories :

- Les services de base : la téléphonie sur IP ; la téléphonie Mobile sur Wifi ; la connexion fixe haut débit à Internet ; la connexion Internet mobile dans la zone de couverture du réseau ; les points publics d'accès à Internet (Centres Hayo e-World au nombre de 34) ; le service d'assistance téléphonique et d'appels d'urgence.
- Les services à valeur ajoutée : IPTV ; le transfert d'argent et devises ; le service d'annuaire ; la télémédecine ; l'agriculture industrielle ; l'e-éducation ; l'e-élevage ; géolocalisation ; le streaming des émissions radio locales sur Internet.

Malgré quelques manquements relevés⁷²⁸ après quatre ans de mis en œuvre de ce projet, le rapport d'actualisation du service universel publié en 2018 dresse un bilan jugé « *comme une expérience très enrichissante pour le service universel des télécommunications au Sénégal* »⁷²⁹. Matam était une zone blanche comme l'a montré l'étude du cabinet McKinsey & Company et confirmée par la totalité des acteurs interviewés. Pourtant le monde a aujourd'hui tellement évolué à tel enseigne que les périphéries ont les mêmes besoins que les centres-villes en termes de santé, d'éducation, d'activité économique, de découpage administratif. Tout comme Dakar, Matam nécessite des structures de santé pour soigner sa population, des structures d'éducation. Toutes ces

⁷²⁷ Elle fait partie d'un ensemble de normes édictées sous l'égide du comité de standardisation IEEE. Celui-ci constitue un tout cohérent servant de base de travail aux constructeurs développant des équipements et les services chargés de l'implémentation des infrastructures réseaux à liaison filaire et sans fil.

⁷²⁸ Concernant les entraves à ce projet, on peut citer entre autres : le délai d'exécution, (Hayo a accusé un retard de 60 mois par rapport au planning initial) ; certains services exigés du cahier des charges ne sont pas encore assurés tels que le service d'urgence, le service de liaison louée, la connexion internet par dial up ; l'efficacité et la qualité vocale des appels, l'efficacité et la fluidité des connexions internet. ; le manque de dispositions réglementaires sur le partage d'infrastructures, la non-adéquation du catalogue d'interconnexion. Cf. Ministère de l'Économie numérique et des télécommunications, *Actualisation de la stratégie d'Accès au service universel des télécommunications du Sénégal*, décembre 2016.

⁷²⁹ Ministère de l'Économie numérique et des télécommunications, *Actualisation de la stratégie d'Accès au service universel des télécommunications du Sénégal*, décembre 2016, p. 95.

activités ne peuvent être exécutées en faisant l'économie des moyens de communication efficace. L'arrivée de Hayo dans la région a eu un fort impact en assurant une mission de service public dans le secteur des télécommunications. Son apport peut être divisé en deux parties :

Sur le plan de la couverture de la population, le bilan de Hayo paraît satisfaisant comme l'affirme le rapport d'étude d'actualisation de la politique du service universel des télécommunications au Sénégal :

« Le projet de Matam a eu un impact considérable sur le service universel des télécommunications au Sénégal ; en effet, à un taux de réalisation de 94%, 11000 clients ont pu être connectés au réseau téléphonique, et 980 clients au réseau internet. Ceci représente pour le FDSUT, 1,46% des villages à couvrir selon les objectifs de la lettre de politique sectorielle du gouvernement sénégalais »⁷³⁰.

Pour les responsables de l'opérateur Hayo, la couverture de l'opérateur Hayo va au-delà du nombre de village qui lui a été assigné puisque dans la réalisation du service universel ils estiment être à un taux de réalisation actuellement à 137% :

« Compte-tenu de notre cahier de charges, il nous a été assigné un certain nombre de sites, précisément 166 villages au début. Mais entre les villages qui sont inscrits dans le cahier des charges de l'ARTP, il y'a des distances parfois. Pour contourner ces contraintes, il nous a fallu faire des raccordements de village en village. C'est ce qui nous amené aujourd'hui à faire un déploiement au-delà du cahier des charges. On nous avait assigné 166, on est allé au-delà de 220 villages. Parce qu'il y'a des villages qui n'étaient pas dans le cahier des charges mais il fallait passer dans ces villages pour pouvoir connecter ceux obligatoires »⁷³¹.

⁷³⁰ Idem.

⁷³¹ Samba DIOUF, responsable du service juridique de Hayo, opérateur de télécommunications en charge de la mise en œuvre du service universel, cf. entretien réalisé le 22 juillet 2019. Voir annexe, p. 506.

Sur le plan social, ce projet a permis à la population d'être en contact avec leurs proches comme le montre l'histoire du « Bébé Hayo »⁷³². Sur le plan administratif, le projet a permis à plusieurs structures décentralisées de l'État de pouvoir être connecter à internet.

Sur le plan de l'accompagnement des établissements publics, l'internet que propose Hayo a permis à « environ soixante-dix structures publiques et parapubliques (centres de santé, services de l'armée, mairies, lycées, écoles, etc.) »⁷³³ d'être connectées et de pouvoir réaliser dans des dispositions plus favorables leur mission. A cet effet, Samba DIOUF estime que son service a soulagé la « douleur » des fonctionnaires de l'État :

« La Poste de Matam a demandé lors de la mission d'évaluation à avoir Hayo dans d'autres zones du Sénégal pour que nous puissions accompagner l'entité postale partout. Donc la demande est là. Pour vous donner un autre exemple, il y'a des services de santé qui sont à Matam et qui grâce au réseau Hayo réalisent beaucoup de tâches. Il y'a un responsable qui assure avoir assisté à une formation à distance organisée par une ONG en utilisant le réseau Hayo. Il nous a montré son diplôme en nous déclarant qu'il n'est pas sorti de Matam mais qu'il a réussi à faire la formation et obtenir le diplôme. Avant que Hayo n'existe, tous les infirmiers chef de poste sortaient à des kilomètres afin de capter un réseau d'un opérateur. »⁷³⁴

Enfin le déploiement dans cette zone a poussé l'arrivée des autres opérateurs. Pour Samba DIOUF, responsable du service juridique de Hayo, son opérateur est venu pour servir de

⁷³² Samba Diouf, nous a raconté qu'il y'a eu à Matam, un bébé dont la Maman a insisté pour l'appeler « Bébé Hayo ». Parce que cet enfant est né la nuit où Hayo a raccordé la maison de sa maman. La Maman est tombée enceinte et neufs mois durant, n'a pas eu des nouvelles de son mari qui était en voyage. C'est au neuvième mois que Hayo est venu faire un raccordement de sa maison, lui donnant un téléphone et l'internet. Les techniciens qui ont fait le raccordement ont rapporté que la dame a utilisé le téléphone durant toute la journée. Parce que ce sont des zones où le téléphone n'a jamais sonné. Depuis que le Sénégal existe cette zone du Matam n'a jamais entendu la sonnerie d'un téléphone. La nuit, elle a raccroché et son bébé est né. Samba DIOUF estime que c'est peut-être l'effet du téléphone Hayo qui a facilité l'accouchement. Donc elle a demandé de baptiser son fils « bébé Hayo ». cf. Cf. entretien réalisé le 22 juillet 2019. Voir annexe, p. 506.

⁷³³ Ministère de l'Économie numérique et des télécommunications, *Actualisation de la stratégie d'Accès au service universel des télécommunications du Sénégal*, décembre 2016, p. 95.

⁷³⁴ Samba DIOUF, responsable du service juridique de Hayo, opérateur de télécommunications en charge de la mise en œuvre du service universel, cf. entretien réalisé le 22 juillet 2019. Voir annexe, p. 506.

lièvre parce qu'avec la présence de son opérateur on a remarqué l'arrivée des autres opérateurs dans certaines zones de déploiement de Hayo alors qu'ils n'y étaient pas auparavant. Ce constat est également confirmé par Amadou Manel FALL qui estime qu'il y a une concurrence stimulante car depuis la présence de cet opérateur dans cette zone, les opérateurs traditionnels y vont alors que ces régions étaient complètement boudées par ces derniers pour des raisons liées à des logiques économiques. Cette situation de concurrence, nous le verrons dans la troisième partie, va être à la source d'une grande partie des tensions entre « l'opérateur de service universel » et les opérateurs de licence globale, accentuant les divergences entre les acteurs du marché et renforçant ainsi la position de l'État.

Toutefois l'absence de subvention d'une part et le coût exorbitant de l'investissement d'autre part, ont constitué les difficultés qui ont entravé la bonne exécution du projet dans les temps impartis. Qu'en est-il du fonds qui était censé financer le développement du service universel dans le secteur des télécommunications ?

B- Le financement du projet de couverture des zones rurales en réseaux de télécommunications

A la question de savoir quelle structure devrait financer la politique du service universel des télécommunications, l'ensemble de nos interviewés étaient unanimes dans leur réponse : le FDSUT est considéré comme la principale structure qui devrait assurer l'accompagnement financier de la généralisation de la couverture nationale en réseaux de télécommunications.

En effet, tous les textes qui préparaient la mise en place du FDSUT justifiaient sa création, primordialement, comme un mécanisme qui permet d'octroyer des subventions ciblées dans le cadre de la mise en œuvre des programmes d'universalité des réseaux de télécommunications dans les zones économiquement non rentables. L'atelier de pilotage du projet pilote du service universel en 2004, donnait ainsi un double rôle au futur FDSUT à savoir le financement de la stratégie retenue par le gouvernement dans le secteur des télécommunications ainsi que les projets à fort impact dans ce secteur. La lettre de politique sectorielle de 2005, pour sa part, en déplorant le faible taux de connectivité des

villages⁷³⁵, charge au futur FDSUT de prendre en charge la politique du service universel et mettre en œuvre des mécanismes d'incitation et de subventions pour améliorer l'accès des réseaux de télécommunications dans les zones rurales. Le code des télécommunications de 2001 qui est le premier, officiellement, à annoncer la mise en œuvre d'une politique de service universel ainsi que la mise en place d'un fonds dédié, donnait instruction au futur FDSUT de financer le développement des services de télécommunication. S'agissant du décret instituant sa création et son fonctionnement⁷³⁶, il donne la mission au FDSUT de développer le service universel en rendant les services de télécommunications accessibles sur l'ensemble du territoire, en mettant en place et en maintenant les services de télécommunications d'intérêt public, en contribuant au financement de l'extension de la desserte téléphonique aux zones rurales et les zones démunies, y compris urbaines, lorsque cette extension ne peut se réaliser sans être subventionnée, et enfin d'assurer son concours financier nécessaire pour l'accès aux services de télécommunications sur l'ensemble des localités du territoire national.

D'ailleurs Aly Coto NDIAYE, président du FDSUT qualifie sa structure comme étant le « bras financier » de la mission de la politique du service universel dont « *la responsabilité reviendrait à l'ARTP, l'ADIE et les opérateurs de leur zone de couverture* »⁷³⁷.

Pourtant le FDSUT n'a réservé aucune partie de son budget pour accompagner le projet de couverture des zones rurales en réseau de télécommunications, depuis le démarrage de sa phase pilote en 2013, alors que l'opérateur en charge du service universel a introduit à plusieurs reprises une demande de subvention. En réalité, après sept ans de service pour le compte de la politique de service universel, les relations entre le FDSUT et l'opérateur Hayo qui étaient prévues pour être une relation de financement du projet de service universel ne l'a pas été jusqu'à présent. Jusqu'en 2020, le projet de couverture des zones rurales en réseau de télécommunications a été réalisé sans aucun financement public.

⁷³⁵ La desserte téléphonique couvrait 1000 villages sur 14.200 en fin 2003.

⁷³⁶ DECRET n° 2007-593 du 10 mai 2007 fixant les modalités de développement du service universel des télécommunications ainsi que les règles d'organisation et de fonctionnement du fonds de développement du service universel des télécommunication.

⁷³⁷ Aly Coto NDIAYE, président du comité de direction du FDSUT, Cf. entretien réalisé le 24 juillet 2019. Voir annexe, p. 456.

L'opérateur en charge du service universel n'a pas encore bénéficié ni d'un financement, sous quelque forme que ce soit, de la part d'une entité étatique.

1- Une stratégie de mise en concurrence pour pousser le secteur privé à financer la généralisation de la couverture du réseau

L'article 5 du décret fixant les modalités de développement de la politique du service universel des télécommunications indique que les exploitants de réseau public de télécommunications sont tenus d'assurer le développement du service universel dans leur zone de desserte. Toutefois s'il existe toujours des zones géographiques non couvertes, une possibilité est offerte à l'État du Sénégal d'attribuer des « licences de service universel ». Il a la possibilité de demander, dans un premier temps, à un ou plusieurs exploitants de réseaux publics de télécommunications intéressés d'étendre leur zone de desserte pour qu'elle couvre les zones non desservies en question. Mais si aucun exploitant de réseaux publics de télécommunications n'accepte cette extension, une « licence de service universel » peut être attribuée à un opérateur qui manifeste son intérêt.

Cette seconde option fut très rapidement choisie par le ministère des Télécommunications malgré l'intérêt manifesté par les opérateurs de réseaux publics de télécommunications existants. Ainsi en 2007, un appel d'offres international fut lancé où tous les opérateurs téléphoniques existants au Sénégal soumissionnèrent leur candidature. À l'issue de l'appel d'offre, la « licence de service universel » des télécommunications a été octroyée au CSU

Cette seconde option n'était pas en réalité choisie par hasard par le ministère des télécommunications. En effet, elle permettait d'une part de ne pas donner la mission de développement de service universel aux opérateurs de télécommunications existants et ainsi de maintenir et de justifier leur contribution financière présentée sous forme de compensation. D'autre part, elle permettait de mettre en concurrence les nouveaux prétendants aux opérateurs de télécommunications existants afin de pousser les premiers à faire des offres extrêmes pour se démarquer des derniers. C'est cette stratégie qui a poussé le CSU à renoncer aux mécanismes de subventions pour pouvoir se démarquer des offres de ses concurrents alors que cet accompagnement est inscrit dans les statuts du

FDSUT dans le cadre de la mise en œuvre de la politique de développement du service universel.

Ce renoncement de la subvention par le CSU est le principal argument brandi par les acteurs étatiques pour justifier l'absence de financement du FDSUT dans le cadre de la mise en œuvre du projet pilote de généralisation de la couverture nationale en réseaux de télécommunications. Dans ce cadre les acteurs étatiques indiquent qu'il n'y a pas eu de volte-face pour le mécanisme du développement du service universel et que la démarche du FDSUT est tout à fait cohérente. Pour eux, cette absence d'accompagnement financier du FDSUT est dû au fait que l'opérateur Hayo avait renoncé à la subvention dans son dossier de candidature en réponse à l'appel d'offres. Pour le président du FDSUT, « parler d'une subvention serait inapproprié ». En effet pour le président Aly Coto NDIAYE, c'est parce que l'opérateur Hayo avait fait « abstraction de la subvention » que son dossier a été retenu en grande partie. Ce renoncement a été, pour lui, le « critère qui a été déterminant ».

Amadou Manel FALL, Cadre au niveau du ministère en charge de la communication, des télécommunications, des postes et de l'économie numérique, a tenu également à rappeler que dans les critères du processus de l'appel d'offres, il y'avait un accompagnement financier qui a été proposé pour la mise en place et le déploiement de ces infrastructures au niveau de la région de Matam pour « l'opérateur de service universel » choisi. Toutefois, il précise que « *Hayo était le seul à renoncer à recourir aux mécanismes de financement du FDSUT* ». Selon lui, ce renoncement au financement a été « *argument important parmi tant d'autres* »⁷³⁸.

Cet avis est également partagé par Mansour FAYE qui estime qu'au niveau du processus de sélection, il y'avait la possibilité de « *faire ou ne pas faire une demande de subvention* » mais qu'à l'époque le CSU « *n'avait pas demandé de subventions, il voulait financer le projet sur fonds propres* »⁷³⁹.

⁷³⁸ Amadou Manel FALL, Cadre au niveau du ministère en charge de la communication, des télécommunications, des postes et de l'économie numérique, : cf. entretien réalisé le 11 juillet 2019. Voir annexe, p. 464.

⁷³⁹ Mansour FAYE, Conseiller Technique en Télécommunications au ministère des Postes et des Télécommunications : Cf. entretien réalisé le 04 janvier 2019. Voir annexe, p. 478.

2- Les acteurs privés victimes d'une contrainte au renoncement de la subvention

L'argument brandi par les acteurs étatiques pour justifier le choix de ne pas soutenir financièrement le projet pilote de généralisation de la couverture en réseau de télécommunications des zones rurales ne saurait convaincre.

D'abord une analyse approfondie de l'appel d'offres international lancé pour choisir l'opérateur en charge du service universel montre clairement que les soumissionnaires ont été contraints de renoncer à la subvention proposée à cet effet. Dans les critères de cet appel d'offres, ne pas renoncer à la subvention équivalait assurément à perdre l'appel. En effet, à propos de l'appel auquel tous les exploitants de réseau public ont participé, une part importante du barème était réservée à la renonciation de la subvention. Il était indiqué dans l'appel d'offres, qu'un soumissionnaire qui renonce à la subvention aurait droit à quatre points de plus que les autres. Ce critère de renonciation de la subvention était quasi incontournable pour l'acquisition de la licence comme l'explique Samba DIOUF, responsable du service juridique de Hayo :

« Dans l'évaluation technique d'abord, on est sorti 1er exo avec la SONATEL. Il a fallu aller alors au second tour pour une évaluation financière. Sur le plan financier, il a fallu qu'on nous départage. A ce niveau, si on avait demandé la subvention on serait battu par la SONATEL. Ainsi on a obtenu la licence au second tour parce qu'on a renoncé à la subvention »⁷⁴⁰.

Samba DIOUF considère ainsi que sur le plan juridique, cet appel n'aurait pas de fondement ou que celui-ci serait plutôt à remettre en cause. Il considère à cet effet qu'il s'agit d'un appel biaisé comme il l'explique :

« Il est interdit ces genres de dispositions qui créent en réalité un écart par rapport à des objectifs d'équité qui sont les principes fondamentaux du droit des marchés. Parmi les principes fondamentaux du droit des marchés également, il y'a le principe d'ouverture, de concurrence et d'équité. Donc si aujourd'hui on

⁷⁴⁰ Samba DIOUF, responsable du service juridique de Hayo, opérateur de télécommunications en charge de la mise en œuvre du service universel, cf. entretien réalisé le 22 juillet 2019. Voir annexe, p. 506.

met une disposition qui dit que la personne qui renonce à 4 points de plus, je trouve que cette disposition biaise ces principes du droit des marchés. Parce que cela va avantager une entité puissante comme la SONATEL. Donc c'est une disposition illégale et abusive. »⁷⁴¹

Ensuite, il convient également de déterminer la catégorie de subvention à laquelle, l'opérateur Hayo a renoncé. En effet, il existait une subvention proposée par la Banque mondiale et un financement qui devait venir du FDSUT. Les responsables de l'opérateur Hayo indiquent que l'accompagnement auquel ils ont renoncé se réfère à la première source de financement proposée par la Banque mondiale afin d'accompagner le démarrage du projet. Samba DIOUF renchérit que cette proposition de renoncement de la subvention a été présentée sur l'appel d'offres dans le but est de permettre au projet de commencer le plus tôt possible :

« Cette disposition du cahier d'appel d'offres a été mise en place pour éviter un éventuel retardement dans le démarrage du projet. Si l'attributaire de la licence avait les moyens financiers nécessaires et suffisants, cela lui permettrait de commencer automatiquement sans attendre une quelconque subvention. Donc nous avons commencé sans subvention. Et à l'époque, la subvention dont il s'est agi concerne la subvention de la Banque Mondiale pour le démarrage du projet »⁷⁴².

A côté de cette subvention proposée par la Banque mondiale, un financement inscrit dans le code des télécommunications de 2001 et qui devait émaner du futur FDSUT afin de soutenir le développement du service universel leur a été promis. La subvention à laquelle les responsables de Hayo ont renoncé n'a rien à voir avec cette source émanant de ce fonds qui n'existait pas à l'époque. Étant donné que la phase de démarrage est dépassée et que le FDSUT est créé et opérationnel, l'opérateur estime légitime de prétendre à une subvention inscrite dans la loi et prévue dans les dispositions du décret de création du FDSUT. Dans ce cadre, les responsables de CSU indiquent qu'ils n'ont jamais renoncé au financement émanant de l'État du Sénégal car ils estiment que le service universel qu'ils exécute est « un service qui relève de l'État du Sénégal, un service public ». Par

⁷⁴¹ Idem.

⁷⁴² Idem.

conséquent, ils estiment qu'il est dans l'obligation de l'État du Sénégal à travers le FDSUT d'« accompagner financièrement ce service au bénéfice de la population ». ⁷⁴³

Cette légitimité de la demande de subvention de l'opérateur est d'ailleurs reconnue par le président du FDSUT qui considère qu'en tant qu'acteur du développement du service universel, l'opérateur Hayo doit pouvoir bénéficier de l'accompagnement venant du FDSUT même s'il considère que ce dernier devrait clarifier l'objet de ses attentes et définir clairement ses besoins afin que les services techniques puissent apprécier le coût adéquat pour combler ce déficit :

« Très certainement ils sont en droit d'attendre un accompagnement du FDSUT et encore faudrait-il que la demande soit normée, bien formulée et bien identifiée afin que l'autorité compétente puisse évaluer la faisabilité d'abord et évaluer le coût de cette subvention » ⁷⁴⁴.

Enfin, en plus de ne pas recevoir le financement dans la réalisation du service public, l'opérateur du service universel verse annuellement des contributions financières à l'État du Sénégal en tant qu'entité légale d'une société anonyme qui fait ses déclarations au niveau de structures sociales et fiscales notamment à la Direction des impôts, à l'Inspection du travail et à la Sécurité sociale. En effet, le CSU n'a rien de spécifique mis à part son objet.

Ainsi à cause de ces diverses raisons évoquées, l'avenir du projet de généralisation de la couverture en réseau de télécommunications des zones rurales est largement menacé comme le déplore Samba DIOUF :

« Il est bon de savoir que l'entité commerciale Hayo ne fait pas de bénéfice parce que nous sommes dans une zone de non-rentabilité. La région de Matam ne fait pas plus de six cent milles d'habitants. Nous sommes tenus par les objectifs de service universel, d'offrir un service de télécommunications, de connexion internet avec des prix au rabais. C'est cela le service universel. Nous n'appliquons pas les mêmes tarifs que les opérateurs classiques. Nous appliquons des tarifs à la moitié de ceux

⁷⁴³ Idem.

⁷⁴⁴ Aly Coto NDIAYE, président du comité de direction du FDSUT, Cf. entretien réalisé le 24 juillet 2019. Voir annexe, p. 456.

appliqués au niveau national parce que nous sommes dans des zones pauvres et reculées. Logiquement, mathématiquement on ne fait pas de bénéfice. Donc il faut que l'État nous finance, nous soutienne, nous accompagne dans cette politique sociale qui consiste aujourd'hui à encourager nos activités dans cette zone. »⁷⁴⁵

C- Le leadership de la mise en œuvre du service universel assumé par l'ARTP et les opérateurs de télécommunications

Le comité de Direction du FDSUT est désigné sur les documents comme étant la structure officielle en charge de la politique de développement du service universel. Pourtant dans les faits, cette instance n'a jamais assumé ce positionnement de leadership. N'ayant pas accès aux ressources versées annuellement en son nom, elle n'a jamais su soutenir financièrement les projets contribuant au développement du service universel. Son leadership est actuellement très contesté sur le terrain.

Sur la question de la politique de développement du service universel, l'ARTP adopte un positionnement technique. En tant agence étatique, L'ADIE concentre son intervention, à la connectivité de toutes les structures sous la responsabilité quelle que soit sa position géographique.

Les exploitants de réseaux de télécommunications publics participent à l'accroissement de la couverture du territoire national notamment dans les zones rurales à travers l'extension de leur zone de couverture.

1- Le leadership technique de l'ARTP

Le service universel a toujours été une des thématiques de prédilection de l'ARTP depuis sa création en 2003. Elle lui a consacré à chaque fois une place de choix dans sa communication comme le montre l'ensemble de ses rapports d'activité publié de 2004 à 2011⁷⁴⁶ où une rubrique est toujours consacrée à cette thématique mettant en exergue les actions de l'ARTP en ce sens. Cette question du service universel est tellement chère à

⁷⁴⁵ Samba DIOUF, responsable du service juridique de Hayo, opérateur de télécommunications en charge de la mise en œuvre du service universel, cf. entretien réalisé le 22 juillet 2019. Voir annexe, p. 506.

⁷⁴⁶ Depuis 2011, l'ARTP n'a plus publié de rapport d'activité annuel sur son site internet.

l'ARTP qu'elle fait partie de ses deux missions phares⁷⁴⁷, de ses quatre axes stratégiques⁷⁴⁸ et qu'elle consacre un département entier pour cette thématique. Il s'agit du département de service universel que Monsieur Aly Coto NDIAYE qualifie de « *bras technique du FDSUT* »⁷⁴⁹. D'ailleurs le code des télécommunications de 2001 assigne à l'ARTP un objectif de service universel qui consiste à favoriser la fourniture de services de télécommunications sur l'ensemble du territoire national et à toutes les couches de la population. En effet, la mission de service universel fait partie de ses activités de régulation. L'ARTP, qui a en charge le développement du service universel prend donc un ensemble de mesures visant à garantir à tous, dans des conditions définies, l'accès à un ensemble de services de télécommunications reconnus comme essentiels, d'une qualité donnée, et à un prix abordable.

Une analyse de la communication de l'ARTP à travers ses rapports d'activités montre que les actions de l'ARTP sur la question du service universel lui confèrent un positionnement technique stratégique. Cette expertise que l'ARTP valorise sur la politique de service universel peut être classée en cinq grands ensembles :

- La préparation des projets de décret portant modalités de mise en œuvre du service universel des télécommunications. Cette préparation consiste à la relecture des projets, de les soumettre à l'avis du Conseil de Régulation avant de les transmettre au Ministre chargé des Télécommunications pour adoption par le Gouvernement. L'ARTP participe également au niveau sous régional à la réglementation du service universel des télécommunications. A cet effet, le directeur général de l'ARTP, Daniel Goumalo SECK, avait participé à la validation des projets de textes portant harmonisation des cadres législatifs et réglementaires des télécommunications de l'espace CEDEAO sur le service universel ainsi qu'à la directive de l'UEMOA relative au service universel et aux obligations de performances du réseau.

⁷⁴⁷ Mission de la stratégie postale et mission du service universel.

⁷⁴⁸ La connaissance et la maîtrise de l'environnement ; l'approfondissement de la libéralisation ; l'accompagnement des secteurs ; le développement du service universel.

⁷⁴⁹ Toutefois depuis 2020 le FDSUT dispose d'une Unité de Coordination et Gestion (UCG). L'UCG assure désormais les aspects techniques du FDSUT.

- La réalisation d'étude de stratégie du service universel. L'ARTP a réalisé en 2004, en collaboration avec le cabinet Mc Kinsey & Company, une étude visant à définir une stratégie permettant d'améliorer l'accès aux nouvelles technologies auprès des populations à faibles revenus vivant dans les zones rurales. En 2006, elle commandite une étude portant sur la mise en place du FDSUT avec le concours financier de la Banque Mondiale, réalisée par le cabinet international APOYO Consultoria. A la suite de cette étude⁷⁵⁰, elle organisa un atelier international au mois de décembre 2006 pour présenter et valider la structuration du projet pilote de couverture des zones rurales en réseaux de télécommunications.
- Élaboration de plan d'action : Sur la base de la stratégie retenue par les autorités, elle a assuré l'élaboration et la mise en œuvre du plan d'action visant à assurer le lancement du projet pilote de service universel de télécommunications qui a permis d'aboutir à l'octroi d'une licence à un opérateur rural pour la région de Matam, mais aussi à la création du FDSUT qu'elle considère comme un « levier financier de sa stratégie qui permettra d'assurer l'éclosion des multiples projets de télécommunications identifiés pour le bien-être des populations bénéficiaires »⁷⁵¹. Dans ce cadre, elle a également mis en place un cadre de concertation comprenant toutes les structures publiques et privées concernées par le service universel des télécommunications.
- Incitation de la couverture des zones rurales en réseau de télécommunications. D'ailleurs un des sept perspectives exprimées dans son premier rapport d'activité de 2004 était d'arriver, l'année suivante, à connecter à 100% l'ensemble des villages du Sénégal soit les 14000 villages que compte le pays. Selon son ancien directeur, la problématique du service universel ne se limite pas uniquement à la mise à disposition des populations, d'un accès public au service téléphonique, mais il s'agit également de faire la promotion des services à valeur ajoutée qui n'existent presque pas dans les zones rurales. En réglementant le dégroupage,

⁷⁵⁰ Agence de régulation des télécommunications et postes, *Rapport d'atelier sur projet pilote du service universel à Matam*, Décembre 2006.

⁷⁵¹ Agence de régulation des télécommunications et postes, *Rapport d'activité 2006*, p. 56. : https://www.artpsenegal.net/sites/default/files/docs_rapport_annuel/document_rapport_annuel_2006_303.pdf

l'ARTP participe aussi au développement du service universel. Ce mécanisme permet en effet de donner accès à la boucle locale de l'opérateur historique aux concurrents nouveaux entrants sur le marché des télécommunications. Ces nouveaux peuvent fournir une prestation de services complètes en se substituant totalement à l'opérateur historique, ou partiellement.

- Par ailleurs l'ARTP assure une assistance technique à la mise en œuvre du projet pilote de la couverture en réseau de télécommunications des zones rurales. A cet effet, un comité technique regroupant certaines structures telles que l'ARTP, l'opérateur CSU SA et le Ministère assure la bonne mise en œuvre du Projet. Samba DIOUF de Hayo indique, dans ce cadre, que du côté de l'ARTP, l'opérateur en charge du service universel bénéficie d'un encadrement technique sur divers aspects leur permettant jusqu'à présent de maintenir l'équilibre.

2- Le rôle des exploitants de réseau de télécommunications

Au début des années 2000, le milieu rural souffrait de la faible pénétration des services téléphoniques. En effet, sur les 13.500 villages centres que comptait le Sénégal, seuls 1.359 disposaient d'un point d'accès au téléphone à la date du 31 décembre 2004. Parmi les 1 359 villages raccordés, 881 le sont via le réseau fixe et 478 avec la technologie fixe sur GSM. L'accès aux services de télécommunications en milieu rural constitue l'une des grandes priorités pour l'atteinte des objectifs fixés par le gouvernement dans le cadre de sa politique du service universel.

En plus de contribuer financièrement chaque année au FDSUT à l'ordre de 3% de leur chiffre d'affaires net d'interconnexion, les exploitants de réseaux de télécommunications publics participent à l'accroissement de la couverture du territoire national notamment dans les zones rurales à travers l'extension de leur zone de couverture.

2.1- Les exploitants de réseaux publics

En moins de 20 ans, le parc de téléphonie et de l'internet a évolué à une vitesse exponentielle Au Sénégal. Les opérateurs de télécommunications ont effectué une percée

sur le territoire national plaçant le Sénégal à la quatrième position⁷⁵² des pays les plus connectés en Afrique de l'Ouest derrière la Côte d'Ivoire, le Ghana, et le Nigéria.

Cette rapide évolution est liée principalement à l'essor du mobile et l'intérêt. En 2016, le taux de pénétration global du téléphone mobile au Sénégal était de l'ordre de 113,66% selon l'ARTP. Par exemple au niveau de la téléphonie, le parc de Orange Sénégal, filiale du groupe SONATEL créée en 1999, est estimé en 2004 à 782.000 abonnés⁷⁵³. En septembre 2020 le parc de la téléphonie mobile de l'opérateur est estimée à 10.345.062 abonnés⁷⁵⁴. Pour sa part, l'opérateur Tigo filiale du groupe Milicom International Cellular Sa, entrée sur le marché de la téléphonie mobile au Sénégal en mars 1999, comptait en 2004, un parc de 340.000 abonnés⁷⁵⁵. En septembre 2020, son parc est estimé à 4.671.970 abonnés⁷⁵⁶. En somme le parc total de la téléphonie mobile tout opérateur compris est aujourd'hui supérieur à dix-huit millions d'abonnés. Alors que le nombre d'abonnés à la téléphonie fixe qui était évalué en 2004 à 245.000 lignes, recule aujourd'hui 16 ans plus tard de plus de 20.000 abonnés⁷⁵⁷.

En ce qui concerne l'internet, sa percée a été aussi remarquable et est portée principalement par l'internet mobile. En effet, sur le parc total de 14.321.270 abonnés que compte le Sénégal, la part de l'internet mobile proposé par les exploitants de réseaux publics de télécommunications s'élève à 97,85%⁷⁵⁸ ainsi que les technologies mobiles utilisées qui représentent plus de 98,79%⁷⁵⁹ des dispositifs d'accès.

Les opérateurs de télécommunications couvrent aujourd'hui toutes les 14 régions, dès fois à des pourcentages avoisinant les 100%. Cette extension continuelle et exponentielle de la couverture des réseaux de télécommunications publics contribue grandement à

⁷⁵² International Telecommunication Union, « Measuring the Information Society Report », Geneva, 2016 : <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/publications/misr2016/MISR2016-w4.pdf>

⁷⁵³ Agence de régulation des télécommunications et postes, Rapport d'activité 2004, p. 4. :

https://artpsenegal.net/anciensite/images/documents/document_Rapport_annuel_2004_305.pdf

⁷⁵⁴ Observatoire téléphonie mobile de l'ARTP, « tableau de bord au 30 septembre 2020 », p.4 :

https://www.artpsenegal.net/sites/default/files/docs_observatoire/tb_mobile_30_sept_20.pdf

⁷⁵⁵ Agence de régulation des télécommunications et postes, Rapport d'activité 2004, p. 4.

⁷⁵⁶ Observatoire téléphonie mobile de l'ARTP (2020), op. cit., p.4

⁷⁵⁷ Ibid. p. 3.

⁷⁵⁸ Ibid. p. 5.

⁷⁵⁹ Idem

l'atteinte des objectifs que s'est fixé le gouvernement pour l'aménagement numérique du territoire. Toutefois cette pénétration est encore toujours plus au profit des zones urbaines que des zones rurales marquées par la rareté des personnes. La fracture numérique géographique se trouve tout de même relativement prononcée. Une part importante des zones rurales sont pour la plupart dépourvues de couverture en réseau de télécommunications. Comme le démontre le rapport d'actualisation du service universel qui indique que jusqu'en 2017 des milliers de localités, dans les profondeurs du Sénégal, demeurent des zones blanches et restent totalement désertées par les réseaux de télécommunication en raison de leur faible densité et où de leur position géographique.

Mais les opérateurs étendent chaque année leur couverture comme les obligent l'ARTP à travers le cahier des charges spécifique au service universel qui assigne à l'exploitant les limites minimales de sa zone de desserte. Ce cahier détermine le calendrier précis de fourniture du service téléphonique dans la totalité de la zone de desserte.

2.2- Le rôle de l'opérateur du service universel

La « licence de service universel » est attribuée dans une zone géographique non couverte par les exploitants de réseaux de télécommunications ouverts au public. Au Sénégal, le CSU est le seul opérateur qui exploite une licence de service universel. Cette licence avait été attribuée dans le but d'installer et d'exploiter un réseau de téléphonie public ouvert afin d'assurer la fourniture en services téléphoniques et d'accès à internet au bénéfice de 166 villages de la région de Matam, qui constitue la phase pilote d'un large projet qui vise à relier l'ensemble des villages que compte le Sénégal au moins à un point d'accès public à la téléphonie. L'opérateur Hayo a alors ainsi été lancé en 2009 pour atteindre cet objectif fixé par le gouvernement à travers sa lettre de politique sectorielle adoptée en 2005.

Malgré l'absence de subvention de la part de l'État à travers le FDSUT, le coût exorbitant de l'investissement et le manque de dispositions réglementaires sur le partage d'infrastructures conduisant dès fois à des conflits⁷⁶⁰, la mission d'expertise déléguée par le ministère en charge des télécommunications estime que le projet pilote de Matam est une expérience enrichissante et a participé grandement à l'aménagement numérique du

⁷⁶⁰ Voir section « la réaction des différents acteurs du secteur des télécommunications face aux actions mises en œuvre par l'État dans le cadre de la politique nationale du service universel, p. 350.

territoire et pourrait être un exemple afin de connecter toutes les zones rurales que compte le pays.

Conclusion partie 2 :

L'analyse réalisée sur l'utilisation de la notion de service universel de 2001 jusqu'à 2020 montre qu'il s'agit d'une question aussi bien importante que stratégique pour l'État. En seulement 13 ans de mise en œuvre de la politique du service universel, elle a fait l'objet de neuf décrets présidentiels revenant sur sa définition, sa structuration et ses modalités de fonctionnement et de financement. L'analyse portée sur l'évolution de la conception service universel a révélé que cette dernière a été profondément modifiée. L'État du Sénégal a progressivement élargi la signification et la portée de la notion. Loin d'une approche restreinte et technique, adoptée au début, se conformant aux cadres recommandés par l'OMC et la CEDEAO, la conception accordée à cette notion n'a cessé de s'élargir depuis ces dix dernières années.

Deux indicateurs ont permis de témoigner de l'évolution progressive de l'approche du service universel au Sénégal. Dans un premier temps, nous avons constaté un élargissement remarquable du périmètre d'action du service universel qui passe d'une approche du service universel strictement réservé au secteur des télécommunications à une approche intégrant d'autres secteurs connexes tels que le secteur de l'énergie, de l'éducation et de l'audiovisuel. Dans un second temps, parallèlement à l'élargissement progressif du périmètre d'action du service universel, la gouvernance affiliée à la politique du service universel s'est élargie également par rapport aux prescriptions de l'OMC et de la CEDEAO⁷⁶¹.

Deux constats ont été soulevés à ce niveau. D'une part la gouvernance de la politique du service universel ne s'est plus limitée à des structures à caractère « autonome » et « indépendante » tels que l'ARTP et le FDSUT, mais elle a intégré au fur et à mesure d'autres structures principalement sous la houlette de l'État. D'autre part d'une technicisation de la gouvernance on passe à sa politisation. Autrement dit, le Comité de

⁷⁶¹ Les textes de l'OMC et de la CEDEAO recommandaient à tous leurs États membres dont le Sénégal de mettre en place une autorité nationale de régulation ou une institution neutre, en faisant d'elle la principale responsable de la mise œuvre de la politique du service universel.

direction du FDSUT, structure principale en charge de la gouvernance, qui était principalement composé d'acteurs de profil technique avec un système de représentativité de structures privé et public sont remplacées par des acteurs de profil politique avec un système de nomination par décret présidentiel.

Toutefois modifier la conception du service universel selon les objectifs que se fixent les acteurs n'est une approche nouvelle. Le travail généalogique mené afin de déterminer le contexte dans lequel la notion de service universel a été introduite dans le secteur des télécommunications, montre que le service universel a subi, dès ses débuts, plusieurs modifications pour contribuer à l'atteinte des objectifs que se fixe la structure qui l'utilise.

Cet élargissement croissant de l'approche du service universel au Sénégal a pour une de ses manifestations les plus visibles l'utilisation de ses ressources financières moins dans le secteur des télécommunications que dans d'autres secteurs où l'État exerce sous la tutelle du pouvoir public, tels que secteur de l'énergie⁷⁶² et le secteur de l'éducation⁷⁶³.

A contrario, les plus grands projets de la politique du service universel ont été exécutés sans l'appui technique et financier du fonds dédié au financement de la politique du service universel des télécommunications. En effet, en plus d'alimenter le FDSUT à hauteur de 3% de leur chiffre d'affaires annuel, les opérateurs de téléphonie financent, avec leur propre ressource, les grands projets de développement du service universel des télécommunications.

Dans cette perspective, le service universel n'est plus conçu par les acteurs étatiques comme une sorte d'alternative au rôle de service public qu'assurait auparavant l'OPT dans le secteur des télécommunications mais plutôt comme une approche qui donne la possibilité à l'État de faire financer par le secteur privé des actions dont la puissance publique devrait supporter le coût.

Cette construction-adaptation de la notion en faveur des intérêts de l'État a contribué à procurer une capacité d'action croissante à l'État dans le secteur des télécommunications en réduisant significativement celles des acteurs privés du secteur. Cette analyse constitue une réponse à notre seconde hypothèse qui considère que la notion de service universel des télécommunications a connu durant ces vingt dernières années une variation

⁷⁶² Voir p. 200.

⁷⁶³ Voir p. 208.

d'intentionnalité, fruit d'une évolution conceptuelle qui procure une capacité d'action croissante à l'autorité publique réduisant à l'inverse celle des acteurs privés.

Malgré les multiples revendications venant de plusieurs acteurs concernant la raison d'être de la politique du service universel notamment les modalités de sa mise en œuvre ainsi que l'utilisation de ses ressources destinées initialement au secteur des télécommunications, l'État a continué à garder sa mainmise sur le fonds de développement du service universel des télécommunications. Durant ces trois dernières années, le gouvernement a réaffirmé son engagement à poursuivre cette politique ainsi que les ressources qu'elle génère. En 2017, il a lancé une étude sur l'actualisation de la stratégie du service universel dont le rapport⁷⁶⁴ est publié en 2018. En 2019, il a publié un décret relatif aux nouvelles modalités de mise en œuvre de sa politique de service universel⁷⁶⁵ ainsi que ses règles d'organisation et de fonctionnement. En début de l'année 2020, il a doté la politique de service universel, d'une unité de coordination et de gestion (UCG), placée sous l'autorité du ministère des télécommunications et qui reprend toutes les prérogatives de l'ARTP dans la mise en œuvre de la politique de service universel. Toutes ces actions ne vont pas dans le sens d'un désengagement l'État dans le secteur des télécommunications. En revanche, elles sont élaborées et mises en œuvre par l'État dans le but d'avoir plus de contrôle sur le secteur des télécommunications, de ses acteurs ainsi que des ressources qu'il génère.

De ce constat naît une question fondamentale : Comment l'État parvient à maintenir sa politique dans le secteur des télécommunications malgré les multiples oppositions venant de divers acteurs ? Autrement dit, quelles sont les stratégies mises en place par l'État pour justifier son action et pour donner une certaine légitimité à ses politiques publiques.

Dans la troisième partie de cette recherche, nous allons traiter des stratégies de communication déployées par l'État pour soutenir sa politique du service universel aussi bien au niveau international qu'au niveau local.

⁷⁶⁴ Ministère de l'Économie numérique et des télécommunications, Actualisation de la stratégie d'Accès au service universel des télécommunications du Sénégal, mars 2018.

⁷⁶⁵ Décret 2019-593 du 14 février 2019 relatif à l'Accès/service universel.

Partie 3 : La construction d'une légitimité des choix politiques de l'État : une stratégie de communication de la politique de service universel autour de valeurs universelles

La communication sur la politique du service universel des télécommunications au Sénégal a été portée, depuis ses débuts, au plus haut sommet de l'État, principalement par le président de la République, malgré les dispositions prises par la CEDEAO et l'UEMOA afin d'assurer une autonomie de gestion aux structures en charge de la mise en œuvre de la politique du service universel⁷⁶⁶. Héritant d'un régime qui, suivant ses engagements concernant l'accord sur les télécommunications de bases initié par l'OMC⁷⁶⁷, a entamé un désengagement total de l'État dans le secteur des télécommunications à travers une privatisation de la société nationale suivie d'une libéralisation et de l'autonomisation du secteur avec la création de l'autorité de régulation, Abdoulaye WADE qui a succédé à Abdou DIOUF à la présidence de la République du Sénégal, en 2000, avait fait de la « réintégration » de l'État dans ce secteur, une priorité absolue, dès les premières années de sa mandature. La politique du service universel des télécommunications a été initiée au Sénégal, à cet effet, afin permettre à l'État du Sénégal de contourner les règles établies

⁷⁶⁶ L'UEMOA et la CEDEAO recommandent à leurs États membres de recourir à un ou plusieurs opérateurs désignés, par voie d'appels d'offre, pour la fourniture des services universels et concernant la gestion des ressources de la politique du service universel. Ils recommandent aux États de mettre en place un fonds géré par l'Autorité nationale de régulation ou un organisme indépendant.

⁷⁶⁷ Voir partie 1

par les instances de régulation internationales et régionales⁷⁶⁸ pour avoir un certain contrôle sur les autres acteurs du secteur afin de continuer à capturer les ressources qui s'y découlent. Dans cette perspective, plusieurs stratégies de communication ont été déployées par les acteurs étatiques pour initier cette politique du service universel des télécommunications et de lui assurer une légitimité symbolique face aux nombreuses critiques.

Dans cette partie, il s'agira donc d'étudier la communication de l'État comme un instrument d'action publique et une forme de gouvernabilité⁷⁶⁹. En effet, nous allons recourir à ce concept de gouvernabilité pour décrire la caractéristique des sociétés à être gouvernés ainsi que les pratiques de gouvernement mis en service pour atteindre ce but⁷⁷⁰. Toutefois, la notion de gouvernabilité est foncièrement rattachée à l'obligation de légitimité par rapport aux choix des politiques publiques et des instruments engagés. Nous démontrons, à cet effet, que l'État utilise la communication comme une forme de gouvernabilité en faisant d'elle un instrument de légitimité de l'action publique et d'explication pour convaincre sur la pertinence des choix politiques. La légitimité est ici entendue comme un processus par lequel « *l'autorité agit selon les procédures acceptées* »⁷⁷¹.

Cette communication de l'État pour expliquer voire légitimer la politique du service universel a d'abord été entamée, au niveau international, sous le signe de la « solidarité numérique » afin de convaincre les instances de gouvernance internationale du secteur des télécommunications de l'importance de l'implication des États dans le secteur notamment dans les pays du Sud (Chapitre 1). Après avoir réussi à obtenir une « reconnaissance internationale » de l'implication de l'État dans le secteur des

⁷⁶⁸ Voir p. 168-170. Cf. « Le service universel selon la nouvelle gouvernance mondiale des télécoms » ; « Le service universel vu par les organisations sous régionales ».

⁷⁶⁹ Cette thèse a été aussi défendue par Jean-Philippe DE OLIVEIRA dans le cadre de ses travaux doctoraux. En effet dans le cadre de sa thèse, il défend l'idée selon laquelle la communication publique est un instrument politique et une forme de gouvernabilité des États contemporains. Cf. DE OLIVEIRA Jean-Philippe (2012), *Communication publique et formes de gouvernabilité contemporaines de l'État. Le cas de l'homosexualité dans les campagnes de prévention du sida en France (1987-2007)*, Thèse sous la direction de Isabelle Pailliar, Université de Grenoble 3, Grenoble.

⁷⁷⁰ CHEVALLIER Jacques (1996), « La Gouvernabilité », in CURAPP (dir.), *La Gouvernabilité*, Presses universitaires de France, Paris, p. 5-16.

⁷⁷¹ JOBERT Bruno ; MULLER Pierre (1987), *L'Etat en action. Politiques publiques et corporatismes*, Presses universitaire de France, Paris, p. 24.

télécommunications, malgré la réticence de quelques acteurs économiques et quelques défaillances notées, les autorités étatiques sénégalaises ont déployé leur communication au niveau national, cette fois-ci sous le signe de la nécessité d'une entraide entre les différents secteurs pour justifier la gestion ainsi que l'utilisation des ressources du fonds destiné initialement au financement de la politique du service universel (Chapitre 2). Malgré le déploiement de ces stratégies de communication, les autorités étatiques n'ont pas su convaincre une grande partie des acteurs du secteur des télécommunications. Toutefois, ces derniers n'ont pas trouvé des points de ralliement qui leur permettent de réduire la portée de la communication de l'État (Chapitre 3).

Chapitre 7 : Un discours adressé à la communauté internationale : une nécessité de solidarité numérique

Avant d'annoncer son retour dans le secteur des télécommunications au niveau national, l'État du Sénégal a d'abord tenté de convaincre les autorités de la régulation internationale de la nécessité, pour les États, de s'impliquer dans le secteur des télécommunications notamment dans les pays du Sud. C'est dans ce cadre que le président de la République a initié au niveau international, en 2003, la campagne du projet de politique de la « solidarité numérique ». Initiée par le président Abdoulaye WADE, la « solidarité numérique » est un projet de politique publique internationale dont l'objectif affiché est de résorber le « *fossé numérique entre les pays du Nord et ceux du Sud et à l'intérieur des pays* » et « *entre zone rurale et zone urbaine* »⁷⁷².

Le lien entre la politique du service universel et le projet de politique de la « solidarité numérique » n'apparaît de prime abord. Pourtant une analyse comparative montre que les stratégies de communication autour de ces deux politiques affichent des objectifs identiques et proposent également des méthodes de financement semblables à bien des égards. En effet du point de vue des objectifs affichés, aussi bien la politique du service universel que le projet de « solidarité numérique » cherchent à imposer une « solidarité » entre les publics qui ont les moyens d'acquérir et d'utiliser les dispositifs de télécommunications et ceux qui n'en ont pas. De ce fait, si le service universel porte

⁷⁷² OSIRIS, « La solidarité numérique : le projet tel que conçu par les autorités sénégalaises », 05 novembre 2003 : <http://www.osiris.sn/La-solidarite-numerique-Le-projet.html>

intrinsèquement des valeurs de « solidarité » entre usagers de zones rentables et ceux qui se trouvent dans des zones non-rentables ou des usagers vulnérables. La « solidarité numérique », quant à elle, se fonde sur l'idée selon laquelle la « société de l'information » tant voulue est étroitement liée à l'accès des TIC au plus grand nombre. Or la généralisation des TIC exige de grands investissements qui sont hors de portée des pays du Sud. Ainsi le président WADE propose d'aider les pays du Sud à acquérir les dispositifs de communication numérique pour résorber le « fossé » qui les sépare des pays du Nord.

Ces deux notions visent alors à garantir une accessibilité à un certain nombre de services publics déterminés pour les différents usagers et d'assurer une nouvelle cohésion sociale. La seule différence entre ces deux notions se trouve du point de vue géographique car si le service universel se focalise sur la dichotomie entre zones urbaines (ou zones rentables) et zones rurales (zones non-rentables), la notion de solidarité numérique est axée sur le « fossé » qui existe entre pays riches et pays pauvres.

Lancée pour la première fois en février 2003, à Genève, par le président Abdoulaye WADE à l'occasion de la préparation de la première phase du Sommet mondial sur la société de l'information (SMSI)⁷⁷³, l'idée de créer un Fonds de solidarité numérique (FSN) fut d'abord acceptée et le fonds est créé en décembre 2003 à Lyon (France) en marge du Sommet des villes et des pouvoirs locaux sur la Société de l'information avant d'être finalement adoptée par la Prepcom 2⁷⁷⁴ tenue à Genève du 15 au 25 février 2005 dans la perspective de la deuxième phase du SMSI qui s'est tenu à Tunis en novembre 2005. En effet, trois ans de bataille médiatique⁷⁷⁵ et diplomatique⁷⁷⁶ auront été

⁷⁷³ Prepcom 2 organisée à Genève du 17 au 28 février 2003

⁷⁷⁴ Les PrepCom, ou Preparatory Committee, sont des rencontres préparatoires au Sommet mondial sur la société de l'information (SMSI)

⁷⁷⁵ Se basant sur les données d'OSIRIS, plateforme d'agrégation d'articles de presse traitant des sujets relatifs aux TICs, 113 articles ont été publiés sur la politique de la « solidarité numérique » entre les deux SMSI, soit la période de février 2003 à novembre 2005. Sur les 113 articles que l'on retrouve sur la plateforme d'OSIRIS, 77 ont été produits par des médias contrôlés par l'État sénégalais. Il s'agit principalement du journal papier, Le Soleil, (45 articles) et de l'Agence de Presse Sénégalaise (32 articles).

⁷⁷⁶ À titre d'exemple, entre les deux SMSI, Dakar la capitale sénégalaise a accueilli deux tables rondes ministérielles africaines sur le Sommet mondial de la société de l'information, réunissant les ministres africains en charge de l'information et des Nouvelles technologies de l'information et de la communication, respectivement le 28 novembre 2003 (soit à moins de deux semaines de la tenue du

nécessaires à l'État du Sénégal pour convaincre les acteurs de la régulation internationale d'accepter cette nouvelle politique publique et par conséquent de bénéficier d'une légitimité d'agir. A cet effet, une importante communication a été déployée par les autorités sénégalaises pour diffuser, à plus grande échelle, le projet de politique de « solidarité numérique ». Le ministre de l'Information, de l'Intégration économique africaine et des Technologies de l'information et de la communication, Mamadou DIOP, n'hésite pas, en ce sens, à faire appel à la presse pour « *aider à la vulgarisation la vulgarisation du Fonds de Solidarité numérique au niveau de l'opinion mondiale* »⁷⁷⁷ en affirmant que si l'État du Sénégal « *gagne la bataille d'opinion* », tout ira « *très très vite* » pour l'adoption de cette initiative.

Cette sollicitation du ministre fût suivie largement puisque nous avons répertorié entre 2003 et 2005, correspondant à la tenue des deux SMSI⁷⁷⁸, 113 articles de presse relayés par OSIRIS, la plateforme d'agrégation d'articles de presse traitant des sujets relatifs aux TICs. Sur ces 113 articles, 77 ont été produits par des médias contrôlés par l'État du Sénégal, principalement *Le Soleil* et *l'Agence de Presse sénégalaise*⁷⁷⁹. Ces articles de presse combinés aux déclarations des autorités sénégalaise, nous ont servi de corpus pour analyser la communication qui a été déployée par l'État du Sénégal pour défendre son projet de politique de « solidarité numérique »

Dans ce cadre, il convient d'abord de revenir sur les théories de la société de l'information qui constitue l'idéologie dominante dans laquelle s'inscrit cette politique de « solidarité numérique ». Ensuite, il s'agit d'analyser les points sur lesquels l'État du Sénégal a structuré sa communication. En effet, le président de la République du Sénégal a conçu cette politique autour de valeurs difficilement critiquables. Enfin, nous abordons les différents canaux de communication et les multiples acteurs qui ont été mobilisés pour

premier SMSI) et le 20 avril 2004 (soit entre les deux SMSI). Ces rencontres ont été initiées par le président WADE afin d'harmoniser leur position lors de la tenue du SMSI dans le but de mieux défendre son projet de politique de « solidarité numérique ». Outre les États africains, le président sénégalais a également sollicité l'appui des organisations internationales et de grandes villes du Nord.

⁷⁷⁷ *Agence de presse sénégalaise*, « Le concours de la presse sollicité dans la vulgarisation du Fonds de Solidarité numérique », 5 mai 2004, mis en ligne par OSIRIS.

⁷⁷⁸ Le 1^{er} SMSI s'est tenu du 10 au 12 décembre 2003 à Genève et le 2^e SMSI s'est tenu du 16 au 18 novembre 2005 à Tunis.

⁷⁷⁹ *Le Soleil* et *l'Agence de presse sénégalaise* sont deux médias d'État. Leurs directeurs, responsables de leurs lignes éditoriales, sont nommés par le président de la République.

arriver à l'acceptation de cette politique de l'État du Sénégal par les instances internationales.

A- Les théories de la société de l'information comme point d'ancrage de la politique de la « solidarité numérique »

La politique de la solidarité numérique a été lancée par le président du Sénégal, Abdoulaye WADE, entre les deux SMSI qui se sont déroulés respectivement à Genève du 10 au 12 décembre 2003 puis à Tunis du 16 au 18 novembre 2005. Il s'agit d'un projet de politique publique internationale qui tire sa source de l'économie symbolique de la société de l'information⁷⁸⁰. Elle est d'ailleurs présentée par le président Abdoulaye WADE comme l'instrument qui permet à la communauté internationale de réaliser son rêve concernant l'effectivité et la concrétisation d'une société de l'information :

« La solidarité numérique est une action universelle, touchant tous les continents et les citoyens de tous les pays, dans une approche gagnant/gagnant (Win/Win) qui permet l'émergence de nouveaux marchés en direction de la demande non solvable. Il s'agit de définir un espace appelé société de l'information vers laquelle tous les pays doivent converger et y demeurer grâce à la mise en œuvre d'un mécanisme de solidarité tenant compte de leur état technologique. Celui-ci sera défini par un consensus autour d'indicateurs quantifiables. »⁷⁸¹.

Cette « société de l'information » devrait permettre, selon le président WADE, aux populations des pays développés et celles des pays du Sud de vivre dans un même espace où les disparités seraient réduites considérablement. La « société de l'information » est donc considérée comme la solution qui permet aux pays en voie de Sud de se développer grâce à la mise en œuvre d'une politique de « solidarité numérique » afin d'arriver à cet espace. Les théories sur la « société de l'information » figurent, à cet effet, au cœur du projet de la politique de « solidarité numérique ». C'est ce qui nous amène à mettre

⁷⁸⁰ MUSSO Pierre (2002), « L'économie symbolique de la société d'information », *Revue européenne des sciences sociales*, n° 123, p. 91-113.

⁷⁸¹ Osiris, « La solidarité numérique : le projet tel que conçu par les autorités sénégalaises », 05 novembre 2003, mis en ligne par OSIRIS.

l'accent sur les fondements des théories de la société de l'information afin de mieux comprendre la politique de la « solidarité numérique ».

Dans un premier temps, nous allons aborder les différentes déclinaisons des théories de la « société de l'information ». Nous allons ensuite présenter le regard critique info-communicationnel sur cette question. Enfin, il s'agira de considérer le projet de politique de la « solidarité numérique » comme une proposition de positionnement des acteurs du sud au sein de théories de la « société de l'information ».

1- Les différentes versions des théories de la « société de l'information »

Armand MATTELART⁷⁸² et Nicolas GARNHAM⁷⁸³ ont proposé une archéologie des déclinaisons dominantes de la société de l'information (aussi appelé âge de l'information) fondée sur la configuration politique et idéologique qui a donné sens à cette expression dans les années soixante et soixante-dix. Cette histoire sur les différentes déclinaisons des théories de la société de l'information débute en 1960 avec les théories de Daniel BELL⁷⁸⁴ avant de se muter tout au long des années.

Déjà en 1960, Daniel BELL théorise la fin de l'idéologie pour délimiter les contours de la condition de la démocratie industrielle contemporaine. Cette démocratie se caractérise, selon l'auteur, par une série de fin : "*Fin des classes, des affrontements radicaux, des vieilles passions politiques et effacement des intellectuels contestataires*"⁷⁸⁵. Cette série de fin qu'il englobe sous le dénominateur "fin des idéologies" a été le point de convergence de plusieurs sociologues et politologues américains tels que Raymond ARON, Edward SHILS, Seymour Martin LIPSET. Le concept d'idéologie fait référence

⁷⁸² MATTELART Armand (2000), « L'âge de l'information : genèse d'une appellation non contrôlée », Réseaux, volume 18, n°101, Questionner la société de l'information. p. 19-52.

⁷⁸³ GARNHAM Nicholas ; GAMBERINI Marie-Christine (2000), « La théorie de la société de l'information en tant qu'idéologie : une critique », Réseaux, volume 18, n°101, Questionner la société de l'information, p. 53-9.

⁷⁸⁴ Sociologue et essayiste américain, il est à l'origine du courant sociologique post-industrialiste. Il est considéré comme un des pères de l'informationalisme, paradigme sociologique dominant depuis le milieu des années 1990.

⁷⁸⁵ MATTELART Armand (2000), op. cit. , p. 23.

systématiquement selon ces auteurs au « fanatisme », « dogmatisme », « doctrinarisme », « fantaisies obsessives ».

Au cours des années 60, la théorie sur la fin des idéologies s'entremêle avec l'avènement de la société post-industrielle⁷⁸⁶. Initiée en 1959 lors du séminaire de Salzbourg, cette expression ne sera formalisée que trois ans plus tard dans un ouvrage dénommé *The Measurement of Knowledge and Technologie*, présenté au cours d'un forum sur la technologie et le changement social. Dans son ouvrage *The Coming of Post-industrial Society*, publié en 1973, Bell en donne les contours de cette société post-industrielle :

*« Le point de départ de *The End of Ideology* était implicite : le rôle que tient dans la société la prise de décision technique. Or cette dernière peut être interprétée comme diamétralement opposée à l'idéologie : autant l'une est calculatrice et instrumentale, autant l'autre relève de l'émotion et de la force expressive (...). Le thème de *The End* était l'épuisement des vieilles passions politiques. Les thèmes que je développe dans *The Coming* tentent d'explorer la pensée technologique dans son lien avec la politique. »⁷⁸⁷*

Le principe sur lequel se fonde cette notion de « postindustriel » est linéaire. Il fait appel au modèle de la « maturation historique de l'histoire » – modernité-progrès ou d'une conception en tranches de l'histoire selon l'expression de Fernand BRAUDEL. Se focalisant essentiellement sur l'idéologie de la croissance, cette expression repose foncièrement sur le schéma d'évolution théorisé en 1960 par l'économiste Whitman Walt ROSTOW dans son *Manifeste non communiste*⁷⁸⁸ sur les « étapes de la croissance » : société traditionnelle/ société en transition/ société de démarrage/ société de maturité économique / société de consommation de masse. Ce schéma historique renvoie également à la théorie de la diffusion des innovations qui stipule que les flux de l'innovation et du changement social partent du haut vers le bas, des émetteurs centraux et des élites techniques vers les administrés, des sociétés arrivées à l'étape supérieure de la « modernisation/développement » aux sociétés des échelons inférieurs. Toutes ces

⁷⁸⁶ Ibid. , p. 27.

⁷⁸⁷ Ibid. , p. 27.

⁷⁸⁸ ROSTOW Whitman Walt (1997), *Les étapes de la croissance économique : Un manifeste non-communiste*, Economica, 305p.

étapes de progression des niveaux de développement schématisées ont pour point d'orgue de conduire à une société postindustrielle dont les États-Unis sont le modèle.

A la fin des années 60, Zbigniew BRZEZINSKI, spécialiste des questions du communisme de l'université de Columbia, traduit dans ses analyses la grille géopolitique qui semble légitimer l'idée d'entrée à l'âge de l'ère technétronique⁷⁸⁹. D'abord, dans un article paru en janvier 1968, dans la revue *Encounter*, sous le titre « America in the Technetronic Age », ensuite dans un ouvrage intitulé *Between Two Ages. America's Role in the Technetronic Era*, publié en 1969, il indique que les notions de « société postindustrielle » et « village global » ne lui paraissent pas suffisantes pour traduire la transition radicale entre « deux âges » :

« De même que la société industrielle n'a pas été baptisée société postagricole, il ne convient pas de nommer postindustrielle la société de l'avenir. Quant à la notion de village global, elle est infirmée dans les faits, car la nouvelle réalité globale n'est pas un retour à l'intimité des communautés villageoise, mais l'immersion dans l'anonymat des grandes mégalofoles »⁷⁹⁰.

L'idée qui sous-tend l'ère technétronique est la suivante. L'unification du monde s'est singulièrement accélérée par l'expansion des réseaux d'information et communication qui changent la donne de la politique des relations internationales : la maîtrise des dispositifs d'information et de culture jouant de plus en plus un rôle stratégique dans la définition de la « puissance mondiale », la « diplomatie des réseaux » se substitue ainsi, selon lui, à la « diplomatie de la canonnière ».

Ce n'est qu'en 1979 que Daniel BELL adhère de manière formelle à la notion de la société de l'information en expliquant que :

⁷⁸⁹ MATTELART Armand (2000), op. cit. , p. 40-41.

⁷⁹⁰ Ibid. , p. 40.

« Chaque société est une société de l'information et chaque organisation est une organisation d'information. L'information est nécessaire pour organiser et faire fonctionner toute chose depuis la cellule jusqu'à General Motors »⁷⁹¹.

Toutefois, ces auteurs n'ont fait qu'annoncer cette « société de l'information » mais c'est Manuel CASTELLS⁷⁹² qui va en donner la version la plus sophistiquée à travers son ouvrage *L'Ère de l'information* et plus particulièrement dans le tome 1 de celui-ci, *La société en réseaux*⁷⁹³. Pour expliquer la théorie de la société de l'information de Manuel CASTELLS, la structure générale de son argumentation est claire. Selon Nicholas GARNHAM, il se tourne à la tradition classique de l'économie politique et fait recourt à un modèle qui combine à la fois « des réflexions en termes de totalité et de base/superstructure pour expliquer les liens entre transformations du mode de production et transformations de la société dans son ensemble, sur les plans culturel et politique notamment. »⁷⁹⁴. En effet pour Manuel CASTELLS, cette nouvelle « ère de l'information » qui s'ouvre est caractérisée, d'une part, par un mode de production qu'est le capitalisme informationnel, d'autre part, par une nouvelle structure sociale planétaire qu'est la « société en réseau ». Cette mutation qui marque l'arrivée de cette « nouvelle société » est le fruit d'un changement de mode de production : on passe du capitalisme industriel au capitalisme informationnel. Ce changement de mode de production est, selon lui, rendu possible grâce aux TIC, qui se manifeste par une augmentation de la productivité. Deux expressions essentielles se trouvent au cœur de la théorie de Manuel CASTELLS : le capitalisme informationnel et la structure en réseau. Le sens que Manuel CASTELLS donne au capitalisme informationnel recouvre trois explications comportant diverses conséquences sur la structure sociale⁷⁹⁵ : « un impact direct des TIC – en tant

⁷⁹¹ BELL Daniel (1979), « The Social framework of the Information Society », in : DERTOUZOS Michael ; MOSES Joel (dir), *The Computer Age : A Twenty Year View*, Cambridge, MIT Press, p. 169.

⁷⁹² Professeur de sociologie et d'urbanisme, il s'est intéressé à la société de l'information et aux transformations induites par le développement des réseaux de communication. Il en est d'ailleurs devenu une référence dans cette thématique

⁷⁹³ CASTELLS Manuel (1996), *The Rise of the Network Society*, Oxford, Blackwell. Traduction française : *L'ère de l'information*, tome 1, *La société en réseaux*, Paris, Fayard, 1998.

⁷⁹⁴ GARNHAM Nicholas ; GAMBERINI Marie-Christine (2000), op. cit. , p. 58.

⁷⁹⁵ Ibid. , p. 63.

que produits et en tant que processus d'innovation – sur la production matérielle » ; « un impact sur la production par le biais des effets sur l'organisation de la production » ; « un impact du mode de développement informationnel par « l'action du savoir sur le savoir ».

2- Le regard critique info-communicationnel

S'inscrivant dans une perspective d'économie politique de la communication, Armand MATTELART, dans l'introduction de son ouvrage intitulé *Histoire de la société de l'information*⁷⁹⁶, indique que les promesses d'une société idéale contenues dans la production discursive sur la société de l'information de la part de divers acteurs ne trouvent son sens que si l'on prend en compte les configurations géopolitiques :

« Dans la production de l'imaginaire autour de ce devenir balisé, la technologie et le discours d'accompagnement qui la sert occupent une position décisive et singulière. Ainsi en va-t-il des apologies de la « société de l'information » promue paradigme dominant du changement social et caution d'un monde « plus solidaire, transparent, libre, égalitaire ». Or la société promise dont est créditée la nouvelle ressource informationnelle ne délivre son sens que dans une configuration géopolitique. Les visions instrumentales du cyberspace contribuent à le faire oublier. »⁷⁹⁷.

Plus loin, il ajoute :

« Les notions et concepts, les analyses et controverses qui n'ont eu de cesse de tracer les contours de cette société idéale et de montrer comment les croyances dont elle est porteuse engendrent des effets de réalité, mobilisant les décideurs politiques et économiques, les diplomates et les états-majors, orientant l'action et la recherche dans un certain sens et pas dans un autre. »⁷⁹⁸

Par conséquent, Armand MATTELART identifie dans les discours sur la « société de l'information » ainsi que les promesses dont ils englobent, des stratégies des acteurs qui visent à explorer des enjeux économiques, culturels, politiques au niveau planétaire :

⁷⁹⁶ MATTELART Armand (2009), *Histoire de la société de l'information*, La Découverte, 128p

⁷⁹⁷ Ibid. , p. 2.

⁷⁹⁸ Idem

« sous le mythe de la technologie salvatrice transparait la matérialité d'un schéma opératoire de remodellement de l'ordre culturel, économique, politique et militaire à l'échelle de la planète. »⁷⁹⁹

Dans un texte critique que lui consacre Nicholas GARHAM⁸⁰⁰, l'auteur se propose d'analyser la structure et la logique interne de la théorie de société de l'information de Manuel CASTELLS ainsi que le type d'explication de la structure et de la dynamique sociale que l'auteur y propose. Nicholas GARNHAM considère ainsi la « société de l'information », d'une part comme une théorie de la communication qui se présente « comme un moyen de comprendre la période historique actuelle et les tendances dominantes dans notre société »⁸⁰¹, d'autre part comme une idéologie de légitimation qui « privilégie des détenteurs du pouvoir économique et politique ». Dans tous les cas, Nicholas GARNHAM, considère qu'elle est techniquement déterminée car la notion qui constitue le point central de sa réflexion, le terme « informationnel », oriente les rapports de pouvoir et de production dans les différentes formes grâce à l'émergence des technologies de l'information.

Dans ce cadre, Manuel CASTELLS définit le terme « informationnel » comme s'appliquant à

« une forme particulière d'organisation sociale dans laquelle la création, le traitement et la transmission de l'information deviennent les sources premières de productivité et du pouvoir, en raison des nouvelles conditions technologiques apparaissant dans cette période historique-ci »⁸⁰².

A cet effet, si l'on suit le raisonnement de Manuel CASTELLS, ce processus de changement dynamique induit par les TIC fait apparaître des ramifications dans l'organisation de la production et de la structure du marché à l'échelle planétaire, faisant

⁷⁹⁹ Ibid. , p. 2.

⁸⁰⁰ Professeur émérite à l'Université de Westminster dans le domaine des études des médias, il est spécialiste de la communication. Il fût le directeur du Centre for communication and information studies de l'Université de Westminster

⁸⁰¹ GARNHAM Nicholas ; GAMBERINI Marie-Christine (2000), op. cit. , p. 55.

⁸⁰² « A specific form of social organisation in which information generation, processing and transmission become the fundamental sources of production and power because of new technological conditions emerging in this historical period», cf. CASTELLS Manuel (1996), op. cit. , p. 21.

émerger ainsi « *l'entreprise en réseau et à la société en réseaux, au sein desquelles la domination s'exerce, par le biais de flux d'informations, au travers de réseaux de communication planétaires* »⁸⁰³. Pour Nicholas GARHNAM, en plus d'être techniquement déterministe, le raisonnement de Manuel CASTELLS est structuraliste car c'est la structure sociale qui l'emporte sur l'action des individus :

« En dépit de tous les efforts de Castells pour entretenir la flamme de l'espoir dans l'action politique et malgré son attachement à la théorie des mouvements sociaux, c'est en fin de compte la logique de la structure qui décide, car le réseau constitue une nouvelle morphologie sociale et « dans la société en réseaux (...) la morphologie sociale l'emporte sur l'action sociale »⁸⁰⁴.

Reprenant les conclusions de Victor SCARDIGLI⁸⁰⁵, Bernard MIEGE considère la qualification de la « société de l'information » comme étant un glissement permanent de sens entre trois conceptions⁸⁰⁶ : « *une société régie par la théorie de l'information* » ; « *une société où la forte valorisation de l'information dans les processus productifs conduit celle-ci à être la source principale ou première de la production des richesses* » ; « *une société investie par les techniques de l'information et de la communication* ».

Bernard MIEGE retient, à cet effet, la conclusion de Victor SCARDIGLI⁸⁰⁷ :

« Nous ne sommes pas encore dans une société de l'information. C'est la réponse prudente, mais ferme, qu'il faut donner aux interrogations sur le sujet... En somme la notion est d'abord une commodité de langage, qui permet d'insister sur l'importance des nouvelles technologies mais qui ne doit pas nous entretenir dans

⁸⁰³ GARNHAM Nicholas ; GAMBERINI Marie-Christine (2000), op. cit. , p. 58.

⁸⁰⁴ Ibid. , p. 59

⁸⁰⁵ Sociologue, il est directeur de recherche au CNRS et chercheur à l'Institut de relations internationales et stratégiques (IRIS). Ses domaines d'études portent notamment sur la marchandisation du mode de vie, la dynamique des identités culturelles et l'appropriation sociale des nouvelles technologies.

⁸⁰⁶ MIEGE Bernard (2002), « La société de l'information : toujours aussi inconcevable », *Revue européenne des sciences sociales*, p. 41 – 42.

⁸⁰⁷ SCARDIGLI Victor (1986), « L'espace social de la communication, concepts et théories », in : LAULAN Anne-Marie (dir.), Paris, Retz – CNRS.

l'illusion d'avoir réussi à définir notre société en la résumant à une de ses caractéristiques... »⁸⁰⁸.

En effet pour le chercheur, ce qu'il faut mettre en exergue c'est la montée en puissance du paradigme informationnel sur l'ensemble des activités et des échanges sociaux. Cette orientation que l'auteur nomme « informationnalisation » place les TIC dans un positionnement d'accompagnement ou d'accélération des changements sociaux plutôt que dans une relation de détermination. L'auteur insiste, à cet effet, sur l'importance de ne pas mettre l'accent sur l'abondance des TIC ou sur le rôle de celles-ci dans la production de valeur. Car, selon lui, ces deux approches débouchent en général à la recherche de liens de causalité.

Isabelle PAILLIART⁸⁰⁹ estime, pour sa part, que les discours sur la société de l'information reposent principalement sur la menace de retard économique : « *une entrée tardive dans la société de l'information représentera un risque de perte de compétitivité pour les industries et les pays qui n'auront pas su s'adapter à temps* »⁸¹⁰

Pierre MUSSO, considère, quant à lui, que la qualification de la « société de l'information » relève d'une « terminologie floue » qui s'inscrit dans des discours de « légitimation et de mobilisation au service de stratégies ou de politiques industrielles »⁸¹¹. Il s'agit principalement, selon lui, d'une promesse de changement social rendue possible par le truchement de TIC. Pour l'auteur, les discours sur la société de

⁸⁰⁸ MIÈGE Bernard (2002), op. cit. , p. 41

⁸⁰⁹ Professeur émérite en Sciences de l'information et de la communication à l'Université Grenoble Alpes, elle est la directrice de publication de la revue *Les Enjeux de l'information et de la communication*. Elle est également co-directrice de deux collections aux Presses universitaires de Grenoble (PUG), *Communication, médias et sociétés* et *la Com en plus*. Ses thèmes de recherche sont : « communication et territorialisation », « publicisation et médiatisation », « communication et santé », « communication des collectivités territoriales », « communication publique ».

⁸¹⁰ ROSNAY Joel de (2001), « La société de l'information », in : PARROCHIA Daniel (dir.), *Penser les réseaux*, Seyssel, Champ Vallon, p. 40. Cf. PAILLIART Isabelle (2002), « La société de l'information : une société de contradictions ? », *Revue européenne des sciences sociales*, vol. 1, n°2, p. 57.

⁸¹¹ MUSSO Pierre (2002), « L'économie symbolique de la société d'information », *Revue européenne des sciences sociales*, vol. 1, n°2, p. 91.

l'information rassemblent dans une seule registre discursive deux aspects⁸¹² - d'une part, les innovations technologiques : « *toujours-déjà qualifiées de révolutionnaires* » et d'autre part un mythe persistant : « *la répétition du mythe du changement social dont elles sont censées être porteuses* ». C'est ce qui pousse l'auteur à utiliser la notion « d'économie symbolique » de la société de communication dans la perspective de relever « *cette dualité constitutive industrielle et idéologique* »⁸¹³. A cet effet, Pierre MUSSO indique que l'économie symbolique de la société de l'information est constituée principalement de trois composantes⁸¹⁴ :

- D'abord par une réalité industrielle et économique. Car pour lui, la société de l'information est une grande industrie avec un marché mondial qui génère des milliards de dollars si l'on prend en compte le secteur des télécommunications, l'informatique et l'audiovisuel.
- Ensuite la composante de l'économie symbolique de la société de l'information relève d'un dispositif technico imagier. Autrement dit la qualification de société de l'information « *est faite de représentations, images et discours récurrents mêlant de façon ambivalente, comme dans tout dispositif imaginaire, les promesses (de libération et de communication généralisée) et les menaces (d'aliénation et de surveillance) liées à chacune des « révolutions techniques » annoncées* »⁸¹⁵. Pour l'analyse de cette seconde composante, l'auteur rejoint l'analyse d'Éric NEVEU⁸¹⁶ qui caractérise la société l'information autour de trois «grappes techno-imaginaires»⁸¹⁷ : la promesse d'une nouvelle démocratie, égalitaire, participative et consensuelle encore appelée « agora informationnelle » ; la société de l'information se présente de façon récurrente – avec chaque innovation – comme un hypermarché de nouveaux services, voire de nouvelles activités ou plutôt de « téléservices » ou « télé-activités », médiatisées et générées par les techniques de communication » ; la société de l'information effacerait la plupart des contraintes physiques et institutionnelles, grâce aux

⁸¹² Ibid. , p. 92.

⁸¹³ Idem.

⁸¹⁴ Ibid. , p. 94 – 98.

⁸¹⁵ Ibid. , p. 95.

⁸¹⁶ Professeur émérite de science politique à l'Université de Rennes. Ses travaux portent notamment le journalisme et la télévision, les mouvements sociaux et les circulations internationales de théories.

⁸¹⁷ NEVEU Erik (2001), *Vers une société de communication ?*, Editions Montchrestien, Paris.

techniques numériques qui produirait une « dématérialisation » ou une « virtualisation » généralisée du territoire, transformé en *cyberspace*.

- Enfin selon Musso, la troisième composante de l'économie symbolique de la société de l'information est politique. Par-là, il entend relever les liens étroits existant entre les discours sur la société de l'information et les politiques de déréglementation de l'industrie de la communication. En effet la déréglementation du secteur des télécommunications trouve son essence dans une recherche de transition de régulation qui se caractérise par la suppression des monopoles des opérateurs nationaux de communication. Cette « transrégulation » trouve, à cet effet, sa dimension symbolique de légitimation dans la société de l'information qui se targue d'être une transition de société.

L'auteur conclut son analyse en dressant les trois étapes du montage du récit de l'économie symbolique de la société de l'information :

« La société de l'information commence par s'inscrire dans un conflit, une « guerre de la communication ». La « fiction guerrière » a dominé le débat public de la dérégulation de la communication durant les années 1980 ; une fois mise en œuvre la médication dérégulatrice, c'est le rêve promis de la « société mondiale de la communication » qui prit le relais au début des années 90. Ces deux récits mythiques fonctionnent alternativement : tantôt sera brandi le versant négatif de la mythologie dérégulatrice, avec la menace nord-américaine de domination (IBM, ATT puis Microsoft), tantôt sera agité le versant positif de cette même mythologie, annonciatrice d'une nouvelle démocratie planétaire. »⁸¹⁸

3- La « solidarité numérique » comme une proposition de positionnement des acteurs des pays du Sud

L'emploi de la notion de « société de l'information » dans la sphère politique ne date pas d'aujourd'hui. Son usage dans les discours des acteurs politiques remonte à des plusieurs décennies. En effet, comme nous venons de l'aborder dans la précédente section, elle est

⁸¹⁸ MUSSO Pierre (2000), op. cit. , p. 98.

un projet politique qui promeut le changement social et un monde plus égalitaire, transparent, prospère et solidaire grâce aux ressources informationnelles que génèrent les TIC. Cette conception de la notion de société de l'information s'inscrit dans une configuration géopolitique qui a mobilisé des décideurs politiques et économiques et a ainsi orienté dans un certain sens cette notion et à tracer les contours d'une société idéale. Déjà à partir de la guerre froide avec l'émergence de l'intelligence artificielle, Armand MATTELART indique que « *toute une mystique du progrès électronique salue le proche avènement de la société postindustrielle* »⁸¹⁹. Cette société postindustrielle est annoncée comme étant la fin de l'idéologie remplacée par la technologie qui permettrait de faire dépasser les crises civilisationnelles. Cette conception linéaire de la société post-industrielle, calquée sur le modèle d'évolution de l'économiste Whitman Walt ROSTOW⁸²⁰, est censée conduire aux différentes étapes de la vie et de la croissance et déboucher ainsi à un modèle de société dont les États-Unis constituent le modèle. A partir des années 70, la notion s'affranchit l'espace politique américain. En effet en 1971 la notion de « société de l'information » est inscrite dans les politiques publiques sur le continent asiatique. Le super ministère de l'Industrie et du commerce extérieur (MITI) du Japon décide de fixer comme objectif national, la « société de l'information » pour l'an 2000. En France, le rapport Nora-Minc sur « l'informatisation de la société française »⁸²¹ de 1978 marque l'inscription de cette thématique dans le débat public français. Ensuite un rapport de Gérard THERY⁸²² et Alain BONNAFÉ⁸²³ sur les « autoroutes de la

⁸¹⁹ MATTELART Armand (2009), op. cit. , p. 2.

⁸²⁰ Économiste et théoricien politique américain, il s'inscrit au courant du structuralisme. Dans les années 60, il formula une théorie de développement et des conditions de croissance. Il était par ailleurs le conseiller spéciale pour la sécurité nationale du président américain Lyndon Baines Johnson dans les années 60.

⁸²¹ Simon NORA et Alain MINC ont été chargés par le président de la République, d'une mission d'exploration destinée « à faire progresser la réflexion sur les moyens de conduire l'informatisation de la société ». Dans une première partie, les auteurs s'attachent à identifier les risques et les chances de l'informatisation de la société (télématique et nouvelle croissance, télématique et nouveaux jeux de pouvoirs, télématique et indépendance nationale). Dans une deuxième partie, ils s'intéressent aux points d'appui dont cette politique peut bénéficier : pôle des télécommunications, autres acteurs du jeu informatique, informatisation de l'administration. Le rapport a été remis en 1978 : <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/154000252.pdf>, consulté le 12/04/2019.

⁸²² Polytechnicien et ingénieur général des télécommunications

⁸²³ Ingénieur en chef des mines

communication »⁸²⁴ est remis au premier ministre français en 1994. L'année suivante, un sommet G7 est organisé sous le thème des autoroutes de l'information. La conférence ministérielle tenue à l'issue de ce sommet, affirmait qu'« *une nouvelle révolution est en train de faire entrer l'humanité dans l'ère de l'information. La transition souple et efficace vers la société de l'information est l'une des tâches les plus importantes à entreprendre pendant la dernière décennie du 20^e siècle* »⁸²⁵. Toutefois, l'apogée de l'inscription politico-idéologique de cette notion est à inscrire dans les annonces retentissantes de l'administration Clinton, dans le début des années 1990 avec le Vice-président AL GORE ⁸²⁶ qui lance le programme de *National Information Infrastructure* (NII) et les « autoroutes de la communication »⁸²⁷. Au début des années 2000, deux sommets mondiaux sur la société de l'information sont organisés à Genève puis à Tunis. Cependant jusqu'au début des années 80, la conception et le projet de société sur la « société de l'information » reposait sur une vision unique. Ce n'est qu'à partir des années 80, avec son inscription dans certains colloques et sommets, que cette notion commence à être débattue avec notamment un positionnement assumé des acteurs du Sud. C'est dans ce cadre qu'Armand MATTELART affirme que « *la notion et le projet de « société de l'information » ont acquis un caractère d'évidence sans que les citoyens aient pu exercer leur droit à un vrai débat. La donne a commencé à changer en ce début de millénaire. Les négociations qui s'ouvrent alors dans les institutions internationales autour de l'aménagement du cyberspace planétaire marquent l'entrée en scène des nouveaux acteurs de la société civile organisée* »⁸²⁸.

Deux événements majeurs ont contribué à poser le débat sur la « société de l'information » et à permettre aux acteurs des pays du Sud à donner leur version de cette

⁸²⁴ Le rapport étudie les enjeux liés à la numérisation de l'information de sa transmission à son exploitation et s'interroge sur la façon dont l'Europe et la France peuvent bénéficier de cette « révolution de l'information ». Le rapport a été remis le 15 janvier 1974 : <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/064000675.pdf> , consulté le 05/04/2019

⁸²⁵ MUSSO Pierre (2000), op. cit. , p. 91.

⁸²⁶ Homme d'affaires et homme d'État américain, il fût vice-président des États-Unis de 1993 à 2001.

⁸²⁷ L'administration américaine prêche en faveur de son programme technologique des " super-autoroutes de l'information ", le National Information Infrastructure (NII), qui apparaît comme l'équivalent pour le président Clinton du programme spatial lancé par le président John Kennedy. Il s'agit de super-réseaux télématiques ouverts à tous les citoyens, donnant accès à la connaissance avec des services qui permettront le mélange de textes, de sons et d'images fixes ou animées.

⁸²⁸ MATTELART Armand (2009), op. cit. , p. 2.

idéale de société voire à adopter un positionnement commun. Il s'agit d'une part, des débats sur le Nouvel ordre mondial de l'information et de la communication (NOMIC) au début des années 80. D'autre part, il s'agit des échanges sur les Sommets mondiaux de l'information et de la communication entre 2003 et 2005.

3.1- La contribution des pays du Sud dans les débats du nouvel ordre mondial de l'information et de la communication

Invoquée à géométrie variable selon les intérêts des acteurs, la « société de l'information » a été largement débattue dans le cadre des débats sur le Nouvel ordre mondial de l'information et de la communication (NOMIC). Initiés par l'Unesco en vue de la rédaction du rapport McBride⁸²⁹, ces débats sur le NOMIC avait pour objectif de permettre au pays du bloc de l'Ouest, des pays du bloc de l'Est et les non-alignés⁸³⁰ d'échanger sur la contribution des technologies de la communication à l'émergence d'une société paisible et égalitaire⁸³¹. Les acteurs de l'Est les pays non-alignés défendaient l'idée selon laquelle l'élaboration et la mise en œuvre des politiques nationales de communication, devraient être l'apanage des États souverains. Alors que pour les pays de l'Ouest⁸³², soucieux de garder leur mainmise sur les grands moyens d'information et de communication défendent, avec détermination, le principe de la libre circulation de l'information (dans le sens des principes du libre-échange). Ils s'opposent, de ce fait, radicalement « à toute intervention étatique ou interétatique pour favoriser une circulation plus équilibrée de l'information »⁸³³. Le projet du NOMIC émerge dans les

⁸²⁹ MCBRIDE Sean (1986), *Voix multiples un seul monde*, Collect. Communication et société aujourd'hui et demain, UNESCO, New York.

⁸³⁰ Durant la guerre froide, le bloc de l'Ouest désigne l'ensemble formé par les États-Unis et leurs alliés et le bloc de l'Est désigne l'Union soviétique et les pays communistes dans sa mouvance. Tandis que les non-alignés regroupent les pays qui se définissent comme n'étant alignés ni avec ni contre aucune grande puissance mondiale.

⁸³¹ Pour rappel une conférence a été organisée en 1976, en prélude de ces débats sur le NOMIC au Kenya plus précisément à Nairobi pour débattre de la contribution des médias « au renforcement de la paix et de la compréhension internationale, à la promotion des droits de l'homme et à la lutte contre le racisme, l'apartheid et l'incitation à la guerre »

⁸³² Principalement, les États-Unis et la Grande Bretagne

⁸³³ MAUREL Chloé (2011), « L'Unesco : une plate-forme pour les circulations transnationales de savoirs et d'idées (1945-1980) », *Histoire@Politique*, n° 15, p. 42-59.

années 70, dans un contexte où les pays du Sud réclament une répartition plus équitable de la circulation de l'information dans le monde. Ces pays du Sud pointent du doigt le contrôle et la domination de l'information mondiale par une poignée de grandes agences des pays riches au détriment des pays pauvres. Ils revendiquent de ce fait « *un système plus égalitaire, équilibré et démocratique, qui permet aux peuples des pays du Sud de participer à la production des savoirs et de l'information* »⁸³⁴.

S'appuyant sur ces revendications grandissantes dans les pays du Sud⁸³⁵ et de la détermination du directeur général de l'Unesco, Amadou-Mahtar MBOW, qui est originaire du Sénégal, un pays du Sud, l'Unesco lance en 1977 une commission internationale sous la houlette de l'Irlandais Sean McBRIDE⁸³⁶. Cette commission était chargée de rédiger un rapport sur une thématique à la fois large et complexe : les problèmes de l'information et de la communication dans le monde. Quatre questions avaient été alors soumises à la réflexion du rapport McBride :

*« Qu'entend-on par circulation libre ou équilibrée de l'information ? Qu'entend-on par Nouvel Ordre Mondial de l'Information et de la Communication et quels liens entre le NOMIC et le Nouvel Ordre Économique International ? Comment peut-on assurer l'objectivité et l'indépendance des médias ? Comment le "droit de communiquer", avec toutes ses retombées sur le plan éthique et juridique, peut-il être assuré comme une orientation nouvelle de la pensée et de l'action dans le domaine général de la communication ? »*⁸³⁷

En 1980, la commission McBride publie la rapport titré *Voix multiples, un seul monde*. Ce rapport met sous le feu des projecteurs l'inégale répartition entre les pays du nord et

⁸³⁴ Idem

⁸³⁵ Homme politique sénégalais, il fut fois ministre dans son pays et directeur général de l'UNESCO pendant 13 ans (de 1974 à 1987).

⁸³⁶ Fondateur d'Amnesty international et Prix Nobel de la paix 1974. De 1977 à 1980, à la demande du directeur général de l'Unesco, il assume la présidence d'une commission internationale, pour étudier les problèmes de communication. Cette commission va produire un rapport sur le nouvel ordre mondial de l'information.

⁸³⁷ CABEDOCHÉ Bertrand (2011), « Le Rapport McBride, conférence du consensus avant l'heure : l'expérimentation refoulée d'une médiation politique originale, porteuse d'un espace public sociétal et des valeurs fondatrices de l'Unesco », *Les Enjeux de l'information et de la communication*, n° 12/1, p. 71.

Sud « dans les flux d'information, dans l'accès à l'information et dans la production de celle-ci, au profit des grandes puissances occidentales »⁸³⁸. Pour réparer cette situation, le rapport propose en alternative de promouvoir « un droit à la communication comme un nouveau droit social »⁸³⁹ et réclame à cet effet un « nouvel ordre mondial de l'information et de la communication » plus favorable aux pays du Sud.

Cette conclusion du rapport McBride sera reprise massivement par les pays du Sud lors de la conférence générale de l'Unesco. Mais ce fut sans compter sur la position inflexible des pays du Nord notamment des États-Unis et de la Grande Bretagne⁸⁴⁰ qui vont prendre la décision d'arrêter leur contribution à l'agence d'Amadou Mokhtar MBOW puis de s'y retirer, poussant ainsi l'Unesco à abandonner son projet provoquant la déception chez plusieurs pays africains. Toutefois, cet abandon forcé de l'UNESCO sur la mission de rééquilibrage des flux d'informations entre Nord/ Sud ne signifie pas l'arrêt de la revendication des pays du Sud. En effet, ils vont renouveler leur positionnement lors des deux sommets mondiaux de la société de l'information, sous la houlette du président Abdoulaye WADE, cette fois-ci sous une demande de « solidarité numérique ».

3.2- La « solidarité numérique » comme principale revendication des pays du Sud lors des deux sommets mondiaux sur la société de l'information

L'exigence des pays africains pour une « solidarité numérique » lors des deux sommets mondiaux sur la société de l'information n'est pas loin du nouvel ordre mondial de l'information et de la communication que prônait le rapport McBride. En effet, les pays du sud dénonçaient une inégalité dans la production et l'accès à l'information et réclamaient en conséquent une meilleure répartition de la circulation de l'information au niveau mondial dans le cadre des débats sur le NOMIC. Lors des deux SMSI, dans l'optique de faire accepter leur projet sur la « solidarité numérique », les autorités publiques du sud avec le leadership des autorités sénégalaises ont défendu, avec beaucoup d'énergies, l'existence d'un monde divisé en deux parties en fonction de la disponibilité des infrastructures de communication. Dans une interview accordée au journal *La tribune*

⁸³⁸ MAUREL Chloé (2011), op. cit.

⁸³⁹ Idem

⁸⁴⁰ Les États-Unis se retirent de l'Unesco en 1984 puis suivis par le Royaume-Uni en 1985.

de Genève en marge du premier sommet de l'information, le président WADE évoque l'existence d'une société actuelle marquée, selon lui, par une profonde division :

« Nous constatons le fait que l'humanité, par suite d'une évolution complexe, est divisée entre, d'une part, ceux qui communiquent parce qu'ils ont le téléphone et l'internet et, d'autre part, ceux qui ne communiquent pas parce qu'ils sont privés de ces instruments. Or, les vecteurs électroniques sont les supports de la connaissance et du savoir. De sorte que cette évolution dangereuse amplifie de plus en plus le fossé numérique. »⁸⁴¹

En effet pour le président WADE, cette division bipolaire du monde est dû foncièrement à la répartition inéquitable des dispositifs de communication qui établit un « fossé numérique » entre les pays riches qui peuvent se doter des infrastructures leur permettant de communiquer et les pays pauvres qui ne peuvent pas s'en doter et sont par conséquent privés de communication. De ce fait une grande majorité de la population mondiale est en marge et est incapable de franchir cette étape de faire partie de cette « nouvelle société » car ne disposant de moyens leur permettant d'acquérir ces dispositifs de communication. Cette catégorie de population mondiale qui est constituée, selon Abdoulaye WADE, des pays pauvres à l'instar du Sénégal, se trouve ainsi dans une situation de fracture numérique. Il focalise ainsi l'objectif principal de la politique de « Solidarité Numérique » sur la disparition de cette « fossé numérique » qui, selon lui, « s'approfondit et tend à diviser irrémédiablement l'humanité en deux entités qui s'éloignent de plus en plus l'une de l'autre »⁸⁴². Pour arriver à cette disparition, le président WADE mise sur l'acquisition de moyens de communication aux pays exclus de la « société de l'information ». C'est dans ce cadre qu'il indique, comme suit, l'objectif principal de son projet de la politique de « solidarité numérique » : « Notre objectif global est de combler le fossé numérique qui divise l'humanité en deux. C'est ce que nous avons proposé de systématiser sous la forme de la solidarité numérique. »⁸⁴³

⁸⁴¹ *La tribune de Genève*, « Sommet mondial de la société de l'information : Le président du Sénégal veut combler le fossé numérique », 9 décembre 2003, mis en ligne par OSIRIS.

⁸⁴² *Le soleil*, « Fonds de Solidarité numérique : De nouvelles adhésions après le plaidoyer de Me WADE », 05 mai 2004, mis en ligne par OSIRIS.

⁸⁴³ Allocution du président Abdoulaye WADE au Sommet mondial des villes et des pouvoirs locaux sur la Société de l'information, Lyon, 04 décembre 2003, mis en ligne par OSIRIS.

Abdoulaye WADE donne ainsi une conception quantitative de la société de l'information où la différence entre les pays réside sur le nombre de dispositifs de communication dont ils disposent. Ce positionnement, le président WADE le revendique clairement lors de son allocution au Sommet mondial des villes et des pouvoirs locaux sur la société de l'information, en donnant à la « société de l'information » la définition suivante :

« Nous avons proposé une approche quantitative de la Société de l'Information formulée à travers un minimum d'indicateurs en dessous desquels on peut dire qu'un pays présente un déficit certain de communication qui l'exclut de fait de la société de l'information : nombre d'ordinateurs par habitant, bande passante et degré d'accessibilité au Net, nombre de websites, nombre d'abonnés au téléphone, etc... Sur ce point et pour illustrer la division réelle du monde, il m'est parvenu que Manhattan compte plus de téléphones que toute l'Afrique subsaharienne »⁸⁴⁴.

En effet, pour le président Abdoulaye WADE la société de l'information est une société qui se définit et se caractérise en fonction du nombre de dispositifs de communication existants dans un espace donné. En conséquence, pour qu'un pays puisse prétendre intégrer cette « société », il doit au minimum détenir un certain nombre d'infrastructures de communication en fonction de sa population globale qui lui permettraient et à ses différentes entités d'interagir avec les autres pays de cette « société ». Il présente ainsi la « société de l'information » comme une sphère fermée où seule l'acquisition de moyens de communication apparaît comme l'unique tremplin pour l'intégrer. C'est ce qu'il nomme la « révolution des TIC »⁸⁴⁵ qui est une étape incontournable, selon lui, pour intégrer la « société de l'information ». Il propose ainsi un élan de solidarité internationale pour doter les pays pauvres d'infrastructures de communication minimum leur permettant d'intégrer cette « société de l'information » afin qu'elle soit inclusive.

B- Les thèmes sur lesquels l'État du Sénégal a structuré sa communication

⁸⁴⁴ Idem

⁸⁴⁵ Allocution du président Abdoulaye WADE au Sommet mondiale sur la Société de l'Information, Tunis, 16 au 18 novembre. Cf. *Le soleil*, « Me Abdoulaye WADE au Sommet mondial sur la société de l'information : « Le fonds de solidarité numérique doit être soutenu d'abord par les Africains », 17 novembre 2005, mis en ligne par OSIRIS.

Les autorités étatiques sénégalaises ont souvent fait usage d'arguments difficilement critiquables pour appuyer leur projet de politique de la « solidarité numérique ». Il ne s'agit pas en réalité d'arguments qui ne puissent pas rencontrer d'objections ou de contradiction mais plutôt le coût de la constitution et de la formulation d'un contre argument ou d'un discours critique serait socialement prohibitif et ne semble susceptible d'être assumé par aucun acteur⁸⁴⁶. En effet, aussi bien dans les déclarations des autorités publiques sénégalaises au niveau des rencontres internationales que dans les sorties médiatiques ou bien dans les documents de présentation de la politique de « solidarité numérique », des mots faisant référence à des thématiques sensibles telles que la solidarité, l'inclusion, l'entraide, l'humanisme ont été énormément utilisés afin de donner plus de poids à leur argumentation et d'accroître ainsi leur acceptabilité. Les autorités sénégalaises, dans leur campagne de promotion de ce projet, n'ont pas hésité à recourir à des symboles forts. Ces discours ont tellement abondé et garni les déclarations et les présentations de ce projet que les autorités sénégalaises ont par moment réussi à établir un lien fort et une sorte de conditionnalité entre le projet de « solidarité numérique » et l'humanisme, l'inclusion sociale, le développement des pays pauvres. C'est ce que le philosophe Castoriadis nomme la notion de symbolisme. Autrement dit, il s'agit de « la capacité de poser entre deux termes un lien permanent de sorte que l'un « représente » l'autre »⁸⁴⁷.

En parcourant l'ensemble des déclarations des autorités sénégalaises et des documents de présentation sur le projet de politique de la « solidarité numérique », nous avons établi trois grandes catégories de thèmes sur lesquelles les autorités sénégalaises ont structuré leur communication pour toucher la sensibilité de leurs cibles afin d'accroître l'acceptabilité de leur projet. Premièrement, il s'agit d'une communication faisant référence aux valeurs humanitaires considérant les TIC comme le principal facteur de promotion d'une société inclusive. Deuxièmement, il s'agit d'assimiler le projet de « solidarité numérique » à une question de justice sociale. Troisièmement, il s'est agi de

⁸⁴⁶ Philippe JUHEM analysant « rhétorique humanitaire », conclut que ce type de discours tend à restreindre l'espace du débat démocratique car limitant tout jugement critique. Il estime ainsi dans son article que la rhétorique et la communication des institutions publiques peuvent être démocratiquement problématique dans la mesure où elles institutionnalisent l'indiscutable et construisent des sujets interdits à la critique qui participent à dépolitiser l'action publique. Cf. JUHEM Philippe (2001), « La légitimation de la cause humanitaire », in : DAUVIN Pascal ; SIMÉANT Johanna (dir.), *L'humanitaire en discours*, Mots. Les langages politiques, n° 65, p. 9-27.

⁸⁴⁷ CASTORIADIS Cornélius (1975), *L'Institution imaginaire de la société*, Points, Paris, p. 191.

faire de cette politique un projet panafricaniste afin de donner plus de poids politique au projet.

1- L'argument du numérique comme un facteur de promotion d'une société inclusive

Afin de défendre son projet sur la « solidarité numérique », les autorités politiques sénégalaises, principalement le président de la République, Abdoulaye WADE et son ministre de l'Information, de l'Intégration économique africaine et des Technologies de l'information et de la communication, Mamadou DIOP⁸⁴⁸, ont accès leur communication sur deux points essentiellement : d'une part lutter contre la fracture numérique afin de construire une société inclusive d'autre part.

En effet, le président sénégalais et son ministre des télécommunications estiment que c'est la fracture numérique dont sont « victimes » les pays du Sud qui les empêche d'intégrer la « société de l'information ». Pour donner plus d'impact sur cette supposée fracture numérique dont seraient victimes les pays pauvres et qui les empêcherait de participer à la « société de l'information, ils associent à leurs déclarations sur la division du monde les conséquences désastreuses qu'elle serait en train de produire ou qu'elle pourrait induire.

A titre d'exemple, le président Abdoulaye WADE indique que l'acquisition des moyens de communication donne l'accès à la connaissance, au savoir. Ainsi les peuples qui n'ont pas les moyens de s'offrir ces dispositifs, se verront exclure systématiquement de l'acquisition de ces connaissances : « *Les vecteurs électroniques sont les supports de la connaissance et du savoir. De sorte que cette évolution dangereuse amplifie de plus en plus le fossé numérique* »⁸⁴⁹.

Le président Abdoulaye WADE estime ainsi que pour couper court à cette fracture numérique et donner à tous les citoyens les moyens d'accéder à la connaissance, il faudrait démocratiser les outils numériques :

⁸⁴⁸ Ministre de la Communication et des Technologies de L'Information et de la Communication de 2001 à 2002. Puis ministre de l'Information, des TIC et de l'Intégration de l'économie africaine de 2003 à 2004.

⁸⁴⁹ *La tribune de Genève*, « Sommet mondial de la société de l'information : Le président du Sénégal veut combler le fossé numérique », 9 décembre 2003, mis en ligne par OSIRIS.

« Est-il juste de construire le 21^e siècle en privant la majorité de la population du globe de communiquer ? (...) Simple question de démocratie, je comprends donc mal, que l'on n'offre pas aux citoyens du monde développé la possibilité de contribuer librement ou non à combler un fossé qui divise les hommes. Les États développés ont-ils le droit de constituer des écrans entre leurs citoyens et nous ? »⁸⁵⁰.

Sur le plan socio-économique, M. Ababacar DIOP, Conseiller du président Abdoulaye WADE dans le cadre de la solidarité numérique indique que la fracture numérique est un des facteurs amplificateurs de l'immigration qui reste, selon lui, « la seule alternative aux habitants des pays du Sud à émigrer vers le Nord afin de bénéficier de leur croissance »⁸⁵¹. Sur le plan culturel, le Secrétaire général du Fonds mondial de la solidarité numérique (FMSN), Alain CLERK, craint « la perte des valeurs culturelles des pays du Sud du fait d'un déséquilibre technologique avec le Nord et le Sud »⁸⁵².

Toutefois, dans sa communication pour défendre son projet sur la « solidarité numérique », le président sénégalais ne s'est pas limité à dresser un constat sur l'existence d'un monde bipolaire entre ceux qui ont les moyens de communiquer et ceux qui n'en ont pas. Il ne s'est limité pas également à donner sa conception de la société. Au contraire, dans son discours, il ne fait pas de cette supposée division du monde une fatalité. D'ailleurs il « préfère parler de fossé », car selon lui « un fossé cela se comble, ou on met un pont (bridge) »⁸⁵³. Pour réparer cette fracture numérique, il s'agit selon lui, de donner aux pays du Sud les équipements qu'il faut pour qu'ils puissent communiquer, et les aider à la formation pour qu'ils puissent les utiliser. Il déclare, à ce sujet :

⁸⁵⁰ Abdoulaye WADE à la Table ronde ministérielle africaine sur le Sommet mondial de la société de l'information, réunissant les ministres africains en charge de l'information et des Nouvelles technologies de l'information et de la communication, Dakar, 29 novembre 2003, mis en ligne par OSIRIS.

⁸⁵¹ M. Ababacar DIOP, Conseiller du président Abdoulaye WADE lors d'une conférence de presse. Cf. *OSIRIS*, « 500 000 ordinateurs à l'horizon 2011 pour lutter contre la fracture numérique », 14 mars 2008, mis en ligne par OSIRIS.

⁸⁵² Ibid.

⁸⁵³ *La tribune de Genève*, « Sommet mondial de la société de l'information : Le président du Sénégal veut combler le fossé numérique », 9 décembre 2003, mis en ligne par OSIRIS.

« Pour développer l'internet en Afrique, il faut du matériel et des connexions, mais il faudrait mettre en place des équipements gratuits à internet en Afrique par l'intermédiaire de fournisseurs d'accès locaux à qui les États pourraient payer des sommes couvrant les frais »⁸⁵⁴.

Il convient, à cet effet, pour lui, de financer cette universalité des TIC afin de rapprocher ces deux mondes. Il estime que l'universalité des TIC « vise à permettre à la majorité des habitants du monde d'être au diapason des progrès de la révolution numérique ». En effet, pour le président sénégalais, une grande majorité d'habitants est en marge de la « révolution des tic » et se trouve dans une situation de fracture numérique. C'est en combattant cette fracture numérique qu'Abdoulaye WADE propose la mise en place du FSN. Pour lui, cette approche ou stratégie de la « solidarité numérique » serait une proposition de remède⁸⁵⁵ contre la maladie de la fracture numérique :

« J'ai toujours pensé qu'une Société de l'information plus équilibrée et plus harmonieuse devrait être fondée sur une généralisation de l'accès à l'outil informatique pour éviter aux pays en retard dans ce domaine les risques d'une marginalisation irréversible. Donner à tous la possibilité de se connecter, d'être à l'écoute, de se faire entendre et de suivre la marche du monde, tel est le sens du Fonds de solidarité numérique », a dit le président WADE à Genève, le 17 mai dernier, »⁸⁵⁶.

Il a ainsi orienté son discours sur une volonté manifeste de mettre en avant l'objectif de favoriser une société de l'information inclusive à travers la généralisation des TIC. Il le présente ainsi son projet comme le moyen par excellence vers la démocratisation de l'accès à Internet et aux TIC.

⁸⁵⁴ Allocution du président Abdoulaye WADE au Sommet mondiale sur la Société de l'Information, Tunis, 16 au 18 novembre. Cf. *Le Soleil* « Le fonds de solidarité numérique doit être soutenu d'abord par les Africains », 17 novembre 2005, mis en ligne par OSIRIS.

⁸⁵⁵ Interview de Thierno Ousmane Sy, Conseiller spécial du président de de la République chargé des nouvelles technologies sur la politique de la solidarité numérique. Cf. *Le Soleil*, « La Solidarité de l'information, un remède contre la fracture numérique », 23 octobre 2003, mis en ligne par OSIRIS.

⁸⁵⁶ Déclaration de Abdoulaye WADE recevant le 17 mai 2006 à Genève, le premier prix de la société de l'information. Cf. *Le soleil*, « 155 millions de francs Cfa au Fonds de solidarité numérique », 23 juin 2006, mis en ligne par OSIRIS.

2- L'argument de la politique de « solidarité numérique » comme une question de justice sociale

La question de la résolution du fossé numérique entre les pays développés et les pays du Sud sur lequel se fonde l'essentiel de la politique de « solidarité numérique » est présentée par les autorités étatiques sénégalaises comme une question de justice sociale à laquelle aucun acteur ne devrait rester insensible. Dans cette perspective, plusieurs expressions ont été utilisées dans les déclarations des autorités étatiques sénégalaises afin de toucher la sensibilité des organisations internationales dans le but dans de rendre le projet de la politique de la solidarité numérique plus « acceptable »⁸⁵⁷.

D'abord, la politique de la solidarité numérique est conçue par le président sénégalais comme un principe de justice sociale. D'ailleurs, il s'interroge pour savoir s'il est juste de construire le 21^e siècle en privant la majorité de la population du globe de communiquer. Dans sa conception, le gap numérique est l'un des principaux facteurs qui séparent les pays développés et les pays pauvres. Il faudrait absolument le combler, selon lui, afin de rapprocher « le Nord et le Sud ».

Ensuite la politique de « solidarité numérique » est présentée par le président WADE comme une « *attitude morale* »⁸⁵⁸ qui se propose de rejeter l'idée de la division du monde entre ceux qui communiquent entre eux et ceux qui ne peuvent pas communiquer. En ce sens, le président Abdoulaye WADE indique ce qui suit :

« Notre ambition au départ était l'affirmation d'une morale de la communauté internationale sous la forme d'une charte, tellement le problème est important. Cette charte n'aurait rien de coercitif. Nous avons pensé à une déclaration, sous

⁸⁵⁷ Le souhait d'Abdoulaye WADE est de protéger la politique de solidarité numérique des critiques. A cet effet, il estime que ce projet de politique devrait être « universellement accepté ». Cf. *Le Soleil*, « Je demande à l'Afrique de créer le Fonds de solidarité numérique », 29 novembre 2003, mis en ligne par OSIRIS.

⁸⁵⁸ Abdoulaye WADE définit la solidarité numérique comme une attitude morale pour offrir à tout chacun le moyen de pouvoir communiquer. Cf. La tribune de Genève, « Sommet mondial de la société de l'information : Le président du Sénégal veut combler le fossé numérique », 9 décembre 2003, mis en ligne par OSIRIS.

la forme d'une morale dans ce domaine particulier, réaffirmant l'unité de l'humanité qui est divisée en fait à cause du gap numérique. »⁸⁵⁹

La politique de la « solidarité numérique » est aussi assimilée à un esprit solidaire qui doit éclairer grandes organisations. A ce titre, le président WADE donne l'exemple de la coopération canadienne qui aurait permis à certains regroupements de femme issue des pays du Sud qui appréhendent, à travers le web, les possibilités de transformations des légumes, la santé infantile, la guérison de certaines maladies. Cette capacité d'augmenter la capacité d'agir et de faire de ces femmes, pris en exemple, à travers la comparaison et l'observation via le numérique contribuerait à mieux les accompagner à sortir de leur situation précaire. Pour le président WADE, ce genre de collaboration entre le « Nord et le Sud » démontre toute l'importance que pourraient ainsi jouer les dispositifs numériques dans le cadre de la lutte contre la pauvreté⁸⁶⁰. Dans cette perspective, le président Abdoulaye WADE déclare :

« La solidarité agissante que la communauté internationale manifeste à l'égard de notre continent devrait contribuer fortement à permettre à nos populations d'accéder à la société de l'information et de tourner résolument le dos à la division du monde qui ne cesse de s'agrandir entre ceux qui communiquent, échangent l'information et le savoir et ceux qui en sont exclus et risquent chaque jour de s'en éloigner davantage. »⁸⁶¹

Par ailleurs le président Abdoulaye WADE assimile la politique de la « solidarité numérique » à un principe démocratique qui offre aux « citoyens du monde développé » la possibilité de contribuer librement ou non à combler un fossé qui divise les hommes. Pour lui, « *la véritable démocratie, c'est l'ordinateur* »⁸⁶². Dans ce cadre, le président

⁸⁵⁹ Interview accordé par le président Abdoulaye WADE au Centre de recherche pour le développement international (CRDI). Cf. CRDI, « La solidarité numérique, clé du développement en Afrique », 11 décembre 2003, mis en ligne par OSIRIS.

⁸⁶⁰ Ibid.

⁸⁶¹ Allocution du président Abdoulaye WADE au Sommet mondial des villes et des pouvoirs locaux sur la Société de l'information, Lyon, 04 décembre 2003, mis en ligne par OSIRIS.

⁸⁶² Abdoulaye WADE à la Table ronde ministérielle africaine sur le Sommet mondial de la société de l'information, réunissant les ministres africains en charge de l'information et des Nouvelles technologies de l'information et de la communication. Cf. *Le Soleil*, « Je demande à l'Afrique de créer le Fonds de solidarité numérique », 29 novembre 2003, mis en ligne par OSIRIS.

Abdoulaye WADE estime que l'objectif principal de cette politique de « solidarité numérique » est d'arriver à une société plus démocratique basée sur une information plus équilibrée grâce aux technologies numériques :

« J'ai toujours pensé, qu'une Société de l'information plus équilibrée et plus harmonieuse devrait être fondée sur une généralisation de l'accès à l'outil informatique pour éviter aux pays en retard dans ce domaine les risques d'une marginalisation irréversible. Donner à tous la possibilité de se connecter, d'être à l'écoute, de se faire entendre et de suivre la marche du monde, tel est le sens du Fonds de solidarité numérique »⁸⁶³

3- L'argument de la « solidarité numérique » comme un projet africain

Parmi les stratégies de communication utilisées par le chef de l'État sénégalais pour accroître l'acceptabilité de son projet de politique de la « solidarité numérique », certaines ont été destinées directement à ses pairs africains. En effet, le président n'a pas hésité à faire appel aux autres chefs d'États africains participants aux SMSI de faire bloc autour de ce projet afin de lui donner plus de poids politique. En vue d'arriver à cette fin, le président Abdoulaye WADE et son ministre des Télécommunications ont toujours essayé de montrer dans leurs déclarations que le projet de « solidarité numérique » est un projet avant tout des africains. Ainsi le président Abdoulaye WADE déclarait : *« L'humanité doit être guidée par une morale de l'humain et la solidarité numérique participe de cette morale (...) Au nom de mes pairs africains, je vous demande de créer le Fonds de solidarité numérique »⁸⁶⁴*

En effet, dans leurs discours destinés aux États africains, les autorités étatiques sénégalaises ont d'abord présenté la politique de « solidarité numérique » comme un

⁸⁶³ Déclaration de Abdoulaye WADE recevant le 17 mai 2006 à Genève, le premier prix de la société de l'information. Cf. *Le soleil*, « 155 millions de francs Cfa au Fonds de solidarité numérique », 23 juin 2006, mis en ligne par OSIRIS.

⁸⁶⁴ Abdoulaye WADE à la Table ronde ministérielle africaine sur le Sommet mondial de la société de l'information, réunissant les ministres africains en charge de l'information et des Nouvelles technologies de l'information et de la communication. Cf. *Le Soleil*, « Je demande à l'Afrique de créer le Fonds de solidarité numérique », 29 novembre 2003, mis en ligne par OSIRIS.

« *combat qu'il mène pour la dignité retrouvée du Continent noir* »⁸⁶⁵. Faisant référence aux nombreux « maux » dont souffrirait le continent africain, tels que la « famine », le « sous-développement », la « faible taux d'industrialisation » qui font que le continent africain est en « retard » par rapport aux autres continents, le président WADE présente le numérique comme le moyen le plus efficace qui permettrait aux États africains de réaliser un « bon en avant » socio-économique et de « rattraper » ainsi les autres. S'adressant aux ministres africains chargés des TIC, le président Abdoulaye WADE déclare en ce sens ce qui suit :

*« Refusant au continent africain la sous-éducation, la sous-santé et toutes ces tares qui semblent vouloir l'habiter éternellement, j'exhorte les uns et les autres à combler le gap dans tous les domaines »*⁸⁶⁶

La politique de « solidarité du numérique » dont l'objectif affiché est de démocratiser les outils numériques est ainsi présentée comme la solution miracle qui permettrait à l'Afrique de renouer avec le développement économique, social voire politique et de retrouver en conséquence sa « dignité » dans la sphère internationale. La politique de « solidarité numérique » est considérée par le président Abdoulaye WADE comme une révolution :

*« Nous, populations du Sud, singulièrement de l'Afrique, remercions Dieu d'avoir révélé, en ce moment-ci de l'évolution de l'humanité, le chemin numérique, pour accélérer la marche vers la connaissance et la maîtrise de l'homme sur son milieu, car il s'agit bien d'une révolution, comme je l'ai dit, qui est celle de l'accessibilité immédiate et illimitée à toute forme de connaissance humaine par le Web, les satellites et les câbles optiques sous-marins. »*⁸⁶⁷.

⁸⁶⁵ *Le Soleil*, « Sommet mondial sur la société de l'information : les 4/5 de l'humanité derrière le fonds de solidarité de Me WADE », 09 décembre 2003, mis en ligne par OSIRIS.

⁸⁶⁶ *Le Soleil*, « Je demande à l'Afrique de créer le Fonds de solidarité numérique », 29 novembre 2003, mis en ligne par OSIRIS.

⁸⁶⁷ Allocution du président Abdoulaye WADE au Sommet mondial des villes et des pouvoirs locaux sur la Société de l'information, Lyon, 04 décembre 2003, mis en ligne par OSIRIS.

A travers toutes ces déclarations dans lesquelles la politique de « solidarité numérique » est présentée comme un projet pour les africains, le président Abdoulaye WADE est alors considéré par le journal quotidien *Le Soleil* comme « *l'avocat de l'Afrique* » qui défend « *avec brio ce projet du Fonds de Solidarité Numérique.* »⁸⁶⁸.

Les autorités étatiques sénégalaises accentuent également leur communication sur l'idée selon laquelle cette politique sur la solidarité donne la possibilité aux peuples africains de s'unir autour d'un projet commun pour peser leur voix aux niveaux des instances de décisions afin de faire valoir leurs opinions, leurs points de vue et idées. Les autorités étatiques sénégalaises ont d'ailleurs insisté leur communication sur ce point durant cette période comme le montrent les différents passages relevés dans les médias :

« À quelques jours de la tenue du SMSI, il (WADE) réunit les ministres africains en charge des TIC à Dakar afin d'harmoniser leur position »⁸⁶⁹ ; « Au président de la République du Sénégal, ses compatriotes unis dans la diversité, la main dans la main »⁸⁷⁰ ; « Le Sénégal est parvenu à rallier à cette idée, l'ensemble des États africains »⁸⁷¹ ; « L'initiative sénégalaise a par contre reçu un soutien unanime sur le continent africain »⁸⁷² ; « Le Sud a fait bloc »⁸⁷³ ; « Le fonds de solidarité numérique pourrait bien être le symbole de ralliement des pays du Sud lors du SMSI. »⁸⁷⁴ ; « L'Afrique parlera d'une seule voix à Genève pour soutenir ce Fonds de solidarité si cher au président WADE »⁸⁷⁵ ; « J'ai proposé le Fonds de

⁸⁶⁸ *Le soleil*, « Fonds de Solidarité numérique : De nouvelles adhésions après le plaidoyer de Me WADE », 5 mai 2004, mis en ligne par OSIRIS.

⁸⁶⁹ *Le Soleil*, « Sommet mondial sur la société de l'information : les 4/5 de l'humanité derrière le fonds de solidarité de Me WADE », 09 décembre 2003, mis en ligne par OSIRIS.

⁸⁷⁰ *Idem*.

⁸⁷¹ *Le Soleil*, « La Solidarité de l'information, un remède contre la fracture numérique », 23 octobre 2003, mis en ligne par OSIRIS.

⁸⁷² *SYFIA*, « Sommet de l'information : la solidarité numérique divise », 7 octobre 2003, mis en ligne par OSIRIS.

⁸⁷³ *Idem*.

⁸⁷⁴ *Idem*.

⁸⁷⁵ *SYFIA*, « Sommet de l'information : L'Afrique créera son Fonds de solidarité numérique ! », 4 décembre 2003, mis en ligne par OSIRIS.

Solidarité Numérique, au nom de l'Afrique. »⁸⁷⁶ ; « *la solidarité numérique constitue un thème majeur pour l'Afrique* »⁸⁷⁷.

Tous ces passages renvoient à cette volonté du président WADE de faire de la « solidarité numérique » le point de ralliement des peuples africains pour défendre ensemble leur position commune. Le président WADE oppose cette stratégie de celle qu'avaient adoptée les États africains lors des négociations des accords de l'OMC sur les télécommunications de base qui se sont soldées par la privatisation et la libéralisation du secteur des télécommunications et surtout l'envahissement des marchés africains par les opérateurs transnationaux d'origine occidentale. Pour le président WADE, cette politique de « solidarité numérique » qu'il défend lors du SMSI est une nouvelle possibilité offerte à l'Afrique de réécrire l'histoire et de « *proposer par la suite, la Solidarité Numérique comme nouvelle vision de l'Afrique devant motiver toute l'humanité, afin que l'unité de la communauté des peuples soit reconstituée et qu'un dialogue universel s'instaure, sans exclusion.* »⁸⁷⁸

C- Les acteurs mobilisés dans la campagne de promotion de la politique de « solidarité numérique »

Afin d'avoir une reconnaissance internationale du projet de politique de « solidarité numérique » et qu'il soit adopté lors du SMSI, les autorités sénégalaises, en plus d'utiliser des thématiques difficilement critiquables, ont fait appel aux pays du Sud principalement des africains pour défendre le projet. En ce sens, cinq rencontres internationales⁸⁷⁹ ont été

⁸⁷⁶ Allocution du président Abdoulaye WADE au Sommet mondial des villes et des pouvoirs locaux sur la Société de l'information, Lyon, 04 décembre 2003, mis en ligne par OSIRIS.

⁸⁷⁷ Idem.

⁸⁷⁸ Idem.

⁸⁷⁹ Entre les deux SMSI, l'État du Sénégal a initié trois rencontres ministérielles sur le Sommet mondial de la société de l'information, réunissant les ministres africains en charge de l'information et des Nouvelles technologies de l'information et de la communication, respectivement le 28 novembre 2003 (soit à moins de deux semaines de la tenue du premier SMSI), le 20 avril 2004 (soit entre les deux SMSI) et le 5 septembre 2005 (à moins de deux mois de la tenue du second SMSI). Ces rencontres ont été initiées par le président WADE afin d'harmoniser leur position lors de la tenue du SMSI dans le but de mieux défendre son projet de politique de « solidarité numérique ». Outre ces trois rencontres ministérielles, Dakar la capitale sénégalaise a accueilli, entre les deux SMSI, deux rencontres de niveau international. La première concerne le « Forum africain des collectivités locales et de la société de l'information », organisé par la Mairie de Dakar trois mois

initiées par le président Abdoulaye WADE, son ministre en charge des Télécommunications et de la Poste, Joseph NDONG, et ministre de l'Information, de l'Intégration économique africaine et des Technologies de l'information et de la communication, Mamadou DIOP, en collaboration avec les collectivités locales contrôlées par ses partisans et les acteurs de la société civile acquis à sa cause. Ces rencontres ont réuni des autorités politiques du continent, des membres influents de la société civile ainsi que les organisations continentales telles que l'Union africain pour harmoniser la position du « camp africain »⁸⁸⁰ dans le but de contourner le « refus des pays du Nord ». Dans ce cadre, notre analyse relève une stratégie de « lobbying diplomatique » déployée par les autorités sénégalaises en vue d'influencer les mesures qui seront adoptées au cours du SMSI. Nous entendons ici par lobbying toute catégorie d'activités ou de pratiques dont l'objectif ultime est d'influencer directement ou indirectement toute décision, interprétation ou mesures émanant d'un groupe d'acteurs donné⁸⁸¹. Nous allons dans un premier temps étudier les acteurs qui ont été mobilisés au niveau continental. Dans un second temps, nous allons analyser l'apport des acteurs mobilisés au niveau local.

1- La mobilisation des autorités étatiques africaines

Une autre stratégie usée par les autorités étatiques sénégalaises est de faire de cette politique de de solidarité numérique un combat panafricaniste pour lui donner plus de

avant le Sommet des villes et des pouvoirs locaux sur la société de l'information qui s'est tenu du 9 au 11 novembre 2005 à Bilbao en Espagne. La deuxième est relative à une rencontre initiée par le Conseil National du patronat (CNP) du Sénégal pour le développement des Technologies de l'Information et de la Communication en Afrique de l'Ouest. Une rencontre présidée par Abdoulaye WADE à la sortie de laquelle un réseau africain pour la solidarité numérique a été mis en place.

⁸⁸⁰ Le président Abdoulaye WADE parle de « camp africain » pour montrer que le continent africain a fait bloc pour défendre le projet de politique de solidarité numérique

⁸⁸¹ Nous faisons ici référence à la définition donnée par de Patrick C. Robert (1990) sur le lobbying, extrait de son article « le lobbying : stratégies et techniques d'intervention ». Dans cet article il définit le lobbying comme une « activité qui consiste à procéder à des interventions destinées à influencer directement ou indirectement les processus d'élaboration, d'application ou d'interprétation de mesures législatives, normes, règlements et plus généralement, toute intervention ou décision des pouvoirs publics ». Cf. ROBERT, C. Patrick, (1990), « Le lobbying : stratégies et techniques d'intervention », *Revue internationale de gestion*, volume 15, n°4, p. 70-80.

poids politique. En effet, le président WADE a très tôt su réunir tous les pays africains autour de ce projet. Au mois de novembre 2003, Il assiste à une réunion des ministres africains en charge des TIC. Puis le mois prochain, à quelques jours de la tenue du SMSI, il réunit les ministres africains en charge des TIC à Dakar afin d'harmoniser leur position à adopter lors du sommet. S'adressant aux ministres africains chargés des TIC, le président WADE les incite à faire bloc pour mener un plaidoyer commun afin d'accroître l'acceptabilité de ce projet de « solidarité numérique » :

« Au nom de mes pairs africains, je vous demande de créer le Fonds de solidarité numérique (...) la notion de solidarité numérique doit être universellement acceptée (...) il ne faut pas faire de concession sur le concept »⁸⁸².

Les déclarations du président sénégalais et de son ministre en charge des télécommunications montrent que ces derniers insistent sur deux principaux points pour fédérer les pays africains autour de ce projet de « solidarité numérique ». D'une part, ils présentent la politique de « solidarité numérique » comme un projet africain. D'autre part, ils accentuent leur communication sur la nécessité des pays du Sud de défendre leurs intérêts. Ils insistent, dans ce cadre, sur les divergences entre les Pays du Nord/ Pays du Sud, Pays riche/ Pays pauvre pour inciter les pays africains à se solidariser à la politique de « solidarité numérique ».

En ce qui concerne le premier point, l'axe principal de communication des autorités sénégalaises était de montrer que le projet de politique de « solidarité numérique » a pour vocation prioritaire « de permettre à l'Afrique de participer à la révolution numérique, grâce à l'équipement de ses pays et à la formation de sa population. »⁸⁸³. C'est sur cet axe de communication que les autorités sénégalaises lançaient un appel à la convergence de tous les pays africains pour adopter une position commune à Genève. C'est dans ce cadre que l'Agence de presse sénégalaise indiquait à l'époque que :

⁸⁸² *Le Soleil*, « Je demande à l'Afrique de créer le Fonds de solidarité numérique », 29 novembre 2003, mis en ligne par OSIRIS.

⁸⁸³ *Le Soleil*, « Contre la fracture numérique : Le président WADE inaugure le Fonds de solidarité, ce matin », 14 mars 2005, mis en ligne par OSIRIS.

« les chefs d'État africains et les responsables de la société civile et du secteur privé ont été invités à se faire les porte-parole du Fonds de solidarité et à travailler à sa consolidation et à son extension »⁸⁸⁴.

Les instances sous régionales et continentales ont été également mobilisées par le président WADE en vue de plaider en sa faveur. C'est dans ce cadre qu'Abdoulaye WADE avait formulé, en marge de la rencontre avec les ministres africains en charge des TIC, des « recommandations » à l'endroit de l'Union Africaine *« pour prendre toutes les dispositions utiles pour la vulgarisation du fonds de solidarité numérique auprès des populations. »⁸⁸⁵*

Par rapport au second point, les autorités étatiques sénégalais ont structuré leurs discours sur le supposé gap numérique séparant les pays du Nord aux pays du Sud qu'il conviendrait de combler : *« lorsque nous parlons du gap numérique, il s'agit de l'un des gaps qui nous séparent des pays développés »⁸⁸⁶*. C'est sur cette supposée division/séparation entre pays du Nord et pays du Sud que les autorités sénégalaises ont accentué leur discours allant jusqu'à parler du « camps africain » face aux pays du Nord :

« Depuis la table ronde des ministres africains chargés des NTIC le camp africain va maintenant plus loin concernant ce fonds. Et la position, sans doute définitive, de l'Afrique a été rendue officielle à l'issue de cette rencontre. Le président WADE, donnant le ton d'ailleurs lors de sa déclaration, a tout simplement proposé qu'en cas de refus des pays du Nord (principalement Union européenne et Etats-Unis), les pays africains créent quand même leur fonds sur la base du volontariat »⁸⁸⁷

Cette communication du président de sénégalais et de ses ministres pour faire de la politique de « solidarité numérique » un projet typiquement africain est appuyé et relayé

⁸⁸⁴ Agence de presse sénégalaise, « Résolution sur le Fonds de solidarité numérique », 20 avril 2004, mis en ligne par OSIRIS.

⁸⁸⁵ Idem.

⁸⁸⁶ CRDI, « La solidarité numérique, clé du développement en Afrique », 11 décembre 2003, mis en ligne par OSIRIS.

⁸⁸⁷ Le Soleil, « Ce fameux fonds de solidarité numérique », 10 décembre 2003, mis en ligne par OSIRIS.

par les médias d'État, notamment le quotidien *Le Soleil* et l'*Agence de presse sénégalaise* qui ont largement participé à cette orientation. En effet, les titres des différentes publications de ces médias sous la tutelle de l'État du Sénégal reflètent clairement la volonté du président d'associer les pays africains à son projet :

; « *Je demande à l'Afrique de créer le Fonds de solidarité numérique* »⁸⁸⁸ ; « *un plan d'actions pour un futur où l'Afrique aura toute sa place* »⁸⁸⁹ ; « « *L'Afrique est condamnée si elle ne s'implique pas* »⁸⁹⁰ ; « « *l'Europe doit investir dans les NTIC en Afrique* »⁸⁹¹ ; « *Les ministres africains harmonisent leurs positions à Dakar* »⁸⁹² ; « *Réflexion africaine sur le Fonds de solidarité numérique* »⁸⁹³ ; « « *Vers la mise en place d'un Comité ministériel africain en charge des NTIC* »⁸⁹⁴ ; « « *assurez l'intégration numérique de l'Afrique* »⁸⁹⁵ ; « *l'Afrique se prépare* »⁸⁹⁶ ; « « *Solidarité numérique : un réseau africain mis en place* »⁸⁹⁷ ; « *Vers une*

⁸⁸⁸ *Le Soleil*, « Je demande à l'Afrique de créer le Fonds de solidarité numérique », 29 novembre 2003, mis en ligne par OSIRIS.

⁸⁸⁹ *Le Soleil*, « Un plan d'actions pour un futur où l'Afrique aura toute sa place », 19 septembre 2003, mis en ligne par OSIRIS.

⁸⁹⁰ *Le Soleil*, « L'Afrique est condamnée si elle ne s'implique pas », 24 octobre 2003, mis en ligne par OSIRIS.

⁸⁹¹ *Le Soleil*, « L'Europe doit investir dans les NTIC en Afrique », 10 décembre 2003, mis en ligne par OSIRIS.

⁸⁹² *Le Soleil*, « Table ronde sur le Sommet mondial de la Société de l'information : Les ministres africains harmonisent leurs positions à Dakar », 28 novembre 2003, mis en ligne par OSIRIS.

⁸⁹³ *Le Soleil*, « Réunion ministérielle sur les NTIC : Réflexion africaine sur le Fonds de solidarité numérique », 19 avril 2004, mis en ligne par OSIRIS.

⁸⁹⁴ *Agence de presse sénégalaise*, « Vers la mise en place d'un Comité ministériel africain en charge des NTIC », 20 avril 2004, mis en ligne par OSIRIS.

⁸⁹⁵ *Le Soleil*, « Réunion ministérielle sur la société de l'information : Me WADE : « assurez l'intégration numérique de l'Afrique », 20 avril 2004, mis en ligne par OSIRIS.

⁸⁹⁶ *Le Soleil*, « Fonds de solidarité numérique : l'Afrique se prépare », 26 avril 2004, mis en ligne par OSIRIS.

⁸⁹⁷ *Le Soleil*, « Solidarité numérique : un réseau africain mis en place », 28 mai 2005, mis en ligne par OSIRIS.

position commune africaine »⁸⁹⁸ ; « Le fonds de solidarité numérique doit être soutenu d'abord par les Africains »⁸⁹⁹

Outre les titres de ces médias d'État qui montrent clairement la stratégie de communication de l'État du Sénégal à faire de cette politique une volonté de tous les pays africains pour mieux lui donner plus de légitimité dans les instances internationales, ces médias insistent en même temps, sur le leadership du Sénégal et de son président en le qualifiant d'« avocat » du continent noir pour défendre ses intérêts. Dans ce cadre le journal le Soleil indique ce qui suit : « *Tôt dans la matinée, du haut de la tribune du Palais des Congrès, le président Abdoulaye WADE a été l'avocat de l'Afrique, en défendant avec brio ce projet du Fonds de Solidarité Numérique »⁹⁰⁰.*

Par ailleurs, au-delà de rassembler les pays africains autour du projet de la politique de « solidarité numérique », le président WADE a cherché également à faire rallier tous les pays du Sud à sa cause. L'objectif visait dans cette communication du président WADE était de montrer que le plus grand nombre est en phase avec cette politique et que les autres pays n'ont aucune raison de la rejeter. D'ailleurs le média d'État, Le soleil, met en avant clairement cet aspect important de la communication de l'État du Sénégal :

« L'idée de « la charte de solidarité numérique » prônée par le chef de l'État est appuyée par les 4/5 de l'Humanité. Toute l'Afrique est d'accord sur la proposition de WADE, ainsi que l'Amérique latine, le Brésil. De même, le sommet mondial des villes approuve le fonds, ainsi que l'Organisation de la Conférence Islamique (OCI) qui a arrêté une résolution disant qu'elle l'endossait particulièrement. La Chine, le Vietnam, l'Inde, le Pakistan, l'Indonésie, donc plus des quatre cinquièmes de l'Humanité sont derrière le président WADE. Au président de la République du Sénégal, ses compatriotes unis dans la diversité, la main dans la main, toutes associations présentes en Suisse ont décidé de lui réserver un accueil

⁸⁹⁸ *Agence de presse sénégalaise*, « Vers une position commune africaine sur la gouvernance d'Internet », 5 septembre 2005, mis en ligne par OSIRIS.

⁸⁹⁹ *Le Soleil*, « Le fonds de solidarité numérique doit être soutenu d'abord par les Africains », 17 novembre 2005, mis en ligne par OSIRIS.

⁹⁰⁰ *Le Soleil*, « Fonds de Solidarité numérique : De nouvelles adhésions après le plaidoyer de Me WADE », 5 mai 2004, mis en ligne par OSIRIS.

chaleureux et digne, à l'image du combat qu'il mène pour la dignité retrouvée du Continent noir et au-delà »⁹⁰¹.

Les autorités étatiques sénégalaises ont également largement insisté sur ce point pour montrer le poids des acteurs qui sont derrière ce projet. Intervenant dans un débat axé sur "les stratégies nationales pour la société de l'information et le rôle des organisations régionales" au Centre des Congrès de Genève où se tint le SMSI, le ministre de l'Information, de l'Intégration économique africaine et des Technologies de l'information et de la communication, Mamadou DIOP, affirme que « *l'idée du président Abdoulaye WADE relative à la mise en place d'un Fonds de Solidarité Numérique est soutenue par l'Afrique, le groupe latino- américain, les pays arabes, l'Inde et la Chine »⁹⁰². Dans la même logique Joseph NDONG, ministre des Télécommunications et de la Poste étale le soutien solide dont bénéficie le projet de politique de « solidarité numérique :*

« Le principe du fonds de la solidarité numérique de même que son existence ont été acceptés et salués par l'ensemble des 192 Etats - membres des Nations - Unies au terme de la deuxième session du Comité préparatoire du Sommet mondial sur la société de l'information. (...) L'ensemble des Groupes régions des Nations-Unies a accepté le fonds de solidarité numérique. La Communauté internationale s'est félicitée de la création du Fonds de solidarité numérique et encourage la Société civile et les sociétés privées à joindre le Fonds (...) L'ensemble des peuples du monde a donc rejoint l'idée de la solidarité numérique. Les pays du Sud ont obtenu de très bons résultats. En juillet 2004, l'Union africaine avait, pour sa part, décidé de porter le fonds de solidarité numérique. Aujourd'hui c'est l'ensemble des pays du monde qui sont derrière le fonds de la solidarité numérique »⁹⁰³.

⁹⁰¹ *Le Soleil*, « Sommet mondial sur la société de l'information : les 4/5 de l'humanité derrière le fonds de solidarité », 9 décembre 2003, mis en ligne par OSIRIS.

⁹⁰² *Agence de presse sénégalaise*, « L'idée du président WADE portant sur un Fonds de solidarité numérique jouit d'un soutien multiple, selon Mamadou Diop Decroix », 11 décembre 2003, mis en ligne par OSIRIS.

⁹⁰³ *Le Soleil*, « Une belle victoire, selon Joseph Ndong », 26 février 2005, mis en ligne par OSIRIS.

Thierno Ousmane Sy, Conseiller spécial du président de de la République chargé des nouvelles technologies, n'en dira pas moins quand il avance lors d'un interview accordé au journal le Soleil que « *le Sénégal, en tant que pays chargé des NTIC au sein du NEPAD, est parvenu à rallier à cette idée, l'ensemble des États africains, certains du Nord, d'Amérique Latine, de l'Asie, l'Inde notamment, l'Organisation de la Francophonie et, plus récemment, l'Organisation de la Conférence Islamique.* »⁹⁰⁴. Le ministre de l'Information, de l'Intégration économique africaine et des Technologies de l'information et de la communication, Mamadou DIOP, renchérit en indiquant que « le concept est de plus en plus partagé » et sa « *pertinence de plus en plus perçue à travers le monde* »⁹⁰⁵.

2- La mobilisation des différents acteurs locaux et l'instrumentalisation de la fierté nationale

En plus de mobiliser la communauté internationale pour défendre son projet, l'État du Sénégal a fait également appel aux ressources internes afin de convaincre sa propre population sur les bien fondés de cette politique. Ainsi les organisations de la société civile spécialisée dans le domaine des télécommunications ont été associées à ce projet pour défendre ce dernier. Dans ce cadre, Amadou TOP président l'Observatoire sur les Systèmes d'Information, les Réseaux et les Inforoutes au Sénégal (OSIRIS), une des associations les plus actives au Sénégal et en Afrique dans le domaine des TIC, a été nommé vice-président du comité exécutif du Fonds de Solidarité Numérique (FSN) en 2005. Il a été ainsi associé à la communication des autorités étatiques pour expliquer l'utilité et la pertinence de ce projet. Dans ce cadre, intervenant au cours de la conférence de presse du Ministre de l'Information, de l'Intégration économique africaine et des Technologies de l'information et de la communication axée sur le FSN, M. TOP indique que la création de ce fonds introduit une « nouvelle donne » au niveau de la coopération internationale dans la mesure où il permet d'avoir de meilleur rapport entre les pays

⁹⁰⁴ *Le Soleil*, « La Solidarité de l'information, un remède contre la fracture numérique », 23 octobre 2003, mis en ligne par OSIRIS.

⁹⁰⁵ *Le Soleil*, « Fonds de Solidarité Numérique : De grands progrès réalisés, selon Mamadou Diop Decroix », 6 mai 2004, mis en ligne par OSIRIS.

donateurs et ceux bénéficiaires ou celui qui donne n'impose plus sa volonté à celui qui reçoit.

Le président de l'OSIRIS soutient également la communication étatique dans son objectif stratégique de considérer la politique de « solidarité numérique » comme un projet de tous les africains et dont toutes les composantes de la société s'y retrouvent. A cet effet, à l'occasion de l'inauguration du fonds, M. TOP indique que :

« Le Fonds de solidarité numérique a pu voir le jour grâce à l'opiniâtreté de M. Abdoulaye WADE a qui revient le mérite d'en avoir lancé l'idée et de l'avoir défendue sur tous les fronts, à l'appui des états africains unis autour de l'Union africaine (UA) qui ont fait bloc derrière la proposition, à la mobilisation de la société civile africaine qui s'en est fait le relais dans toutes les réunions où il était question de lutte contre la fracture numérique (...). Ce que l'on peut appeler, sans pour autant faire preuve de fanfaronnade excessive, une victoire de l'Afrique montre bien que les Africains peuvent faire entendre leur voix dans les grands dossiers qui les concernent à condition d'être capables de se présenter comme une force de proposition, de s'unir sans faille autour de l'essentiel, de défendre leurs idées avec persévérance, de s'appuyer sur la société civile africaine et de savoir trouver des alliés à l'échelle internationale »⁹⁰⁶

C'est dans ce cadre qu'il mène un fort plaidoyer pour un grand retour de l'État dans le secteur des télécommunications afin d'assurer sa régularisation :

« La fracture numérique est aussi la conséquence des politiques menées par les opérateurs de télécommunications, souvent avec l'accord tacite des états, consistant notamment à développer l'infrastructure dans les seules zones économiquement rentables au mépris d'un aménagement harmonieux du territoire et à pratiquer des tarifs dont rien ne justifie l'exorbitance si ce n'est la recherche effrénée du profit sans la moindre considération citoyenne. Il appartient de ce fait aux États africains, dans la définition de leurs politiques

⁹⁰⁶ Amadou Top, « Adoption du Fonds de solidarité numérique : les leçons d'une victoire », *Bulletin d'Analyse sur les Technologies de l'information et de la Communication*, 28 février 2005, , mis en ligne par OSIRIS.

nationales en matière de TIC et dans la mise en œuvre de la régulation du secteur des télécommunications, de faire en sorte que l'intérêt du plus grand nombre à long terme l'emporte sur les intérêts à court terme de certains particuliers et des multinationales. »⁹⁰⁷

Plus loin il avance :

« L'État doit bien entendu jouer un rôle essentiel en utilisant les leviers à sa disposition (régulation, fiscalité, modernisation de l'administration, introduction des TIC dans le système éducatif, développement de la télémédecine, etc.) afin de s'attaquer résolument à la question de la couverture des zones rurales par les infrastructures et services de télécommunications, au développement d'une culture numérique chez les citoyens, à la création d'applications présentant un intérêt sur le plan économique mais aussi social de telle manière que la majorité de la population puisse bénéficier des opportunités offertes par les TIC et participer ainsi activement à la société de l'information en construction. »⁹⁰⁸

Samba Alassane THIAM, président de l'Association AfricaNet Sénégal indique, pour sa part, que cette politique de « solidarité numérique » est une opportunité offerte aux pays africain de rétablir la justice dans les relations internationales en corrigeant le déséquilibre socio-politique et économique causé, en partie, par l'inégale répartition des solutions technologiques :

« Devant des enjeux aussi stimulants que ceux liés à l'amélioration des secteurs économiques et sociaux en Afrique par la recherche-développement et l'intégration massive de solutions technologiques, risquant de déséquilibrer le scandaleux déséquilibre socio-politique et économique Sud-Sud et insolent du Nord vis-à-vis du Sud afin de rétablir la justice dans les relations internationales, voici que des lobbies menacés d'extinction tirent inutilement à boulets rouges sur la personnalité du président Abdoulaye WADE protégée par des jeunes « armés de sciences jusqu'aux dents » qui ne se laisseront plus jamais décourager qu'ils

⁹⁰⁷ Idem

⁹⁰⁸ TOP Amadou, « Solidarité numérique : Après la bataille de principe passer aux actes », *Bulletin d'Analyse sur les Technologies de l'information et de la Communication*, 31 mai 2006, mis en ligne par OSIRIS.

étaient par la récurrence de politiques pieuses et résignées sur le sort d'éternels assistés antérieurement réservé aux africains »⁹⁰⁹.

En plus des organisations de la société civile spécialisées dans le domaine des TIC, l'État du Sénégal s'est appuyé sur certaines célébrités pour donner plus de visibilité à sa position. En ce sens, la star de la musique sénégalaise Youssou Ndour a été fait ambassadeur de bonne volonté du FSN.

Conclusion chapitre 7 :

Après trois ans de campagne médiatique et de lobbying diplomatique, le bilan du projet de politique de la « solidarité numérique » reste mitigé. Sur le plan communicationnel, le président WADE avait comme objectif de faire accepter son projet sans rencontrer de grandes critiques comme en témoigne ses interrogations :

« Simple question de démocratie, je comprends donc mal, que l'on n'offre pas aux citoyens du monde développé la possibilité de contribuer librement ou non à combler un fossé qui divise les hommes. Les États développés ont-ils le droit de constituer des écrans entre leurs citoyens et nous ? Comment imaginer alors qu'on puisse s'opposer à la création d'un Fonds qui leur permettrait de donner une expression concrète et volontaire à leur sens de la solidarité ? »⁹¹⁰.

Sur cet aspect, le projet n'a pas fait l'objet de critiques, en tout cas pas au niveau public. Sur la période concernée nous n'avons trouvé de communication relayée par les médias ni des déclarations venant d'acteurs privés ou publics et s'attaquant aux principes fondamentaux de ce projet.

En termes de reconnaissance et de notoriété, le projet de solidarité numérique a été reconnu par l'ensemble des autorités de la régulation internationale. À titre d'exemple, le

⁹⁰⁹ Samba Alassane THIAM, président de l'Association AfricaNet Sénégal Cf. *Le Quotidien*, « Solidarité numérique : une initiative africaine transversale », 24 décembre 2003, mis en ligne par OSIRIS.

⁹¹⁰ Allocution du président Abdoulaye WADE au Sommet mondial des villes et des pouvoirs locaux sur la Société de l'information, Lyon, 04 décembre 2003, mis en ligne par OSIRIS.

17 mai 2006, le président Abdoulaye WADE s'est vu décerner par le directeur général de l'Union internationale des télécommunications (UIT), le Prix mondial de la Société de l'information en hommage au combat qu'il a mené, au nom de l'Afrique, en faveur de la création du Fonds de solidarité numérique (FSN)⁹¹¹. Pour le Secrétaire général adjoint de l'Organisation des Nations Unies (ONU) chargé de la communication et de l'information, M. Shashi THAROOR, le projet de solidarité numérique est à saluer :

« L'idée de solidarité numérique, prônée par Me WADE, universellement reconnue est à saluer. La déclaration de principe et le plan d'action ont été adoptés par les 175 pays présents après de longs débats. 'est grâce à la ténacité du président du Sénégal, M. Abdoulaye WADE, que le Principe de solidarité numérique a pu avancer et qu'un Fonds spécial a pu être envisagé. »⁹¹².

L'Union africaine a, quant à elle, lancé un appel aux collectivités locales, aux organisations de la société civile et au secteur privé pour qu'ils contribuent au Fonds de solidarité numérique⁹¹³. Le 12 décembre a été également consacré la Journée mondiale de la solidarité numérique⁹¹⁴

Sur le plan opérationnel, les ministres africains en charge des TIC ont, dans un premier temps, adopté à l'unanimité la résolution sur le Fonds de solidarité numérique⁹¹⁵. Le 12 décembre 2003, le Fonds mondial pour la Solidarité Numérique voit le jour à Genève avec l'appui de Christian FERRAZINO, Maire de Genève, et Gérard COLLOMB, Maire

⁹¹¹ TOP Amadou, « Solidarité numérique : Après la bataille de principe passer aux actes », Bulletin d'Analyse sur les Technologies de l'information et de la Communication, 31 mai 2006, mis en ligne par OSIRIS.

⁹¹² Shashi THAROOR, Secrétaire général adjoint de l'ONU, chargé de la communication et de l'information, cf. Le Soleil, « Grâce au président Abdoulaye WADE, l'humanité se dote d'un Fonds de solidarité numérique », 19 décembre 2003, mis en ligne par OSIRIS.

⁹¹³ Le Soleil, « Appel pour des contributions au Fonds de solidarité numérique », 6 juillet 2004, mis en ligne par OSIRIS.

⁹¹⁴ Agence de presse sénégalaise, « Le 12 décembre instituée Journée mondiale de la solidarité numérique, selon le président WADE », 12 décembre 2003, mis en ligne par OSIRIS.

⁹¹⁵ Agence de presse sénégalaise, « Résolution sur le Fonds de solidarité numérique », 20 avril 2004, mis en ligne par OSIRIS.

de Lyon. Il est inauguré le 14 mars 2005, à Genève, au cours d'une cérémonie présidée par Olusegun OBASANJO, président du Nigeria et président de l'Union africaine.

Cependant, après seulement cinq ans d'existence, le processus de dissolution du Fonds mondial pour la Solidarité Numérique a été entamé. Son ex-secrétaire général, Alain Clerc, a été accusé de détournement de fonds sociaux et de fonds d'actionnaires. En effet, pour le président WADE qui s'est basé sur l'audit de la fondation indique que Alain CLERC a consacré plus de la moitié des cotisations des membres de la fondation à des dépenses de fonctionnement alors qu'il était convenu que ces dépenses ne devaient pas dépasser les 6 % du budget de ladite fondation. Ainsi sur les 7,8 millions d'euros (9,6 millions de francs suisse) recueillis par le Fonds de solidarité numérique, l'ancien secrétaire général aurait dépensé 5,2 millions d'euros.

Toutefois même si la politique de la solidarité numérique a connu une courte existence mais l'analyse de la campagne de communication qui a été déployée à cet effet est doublement stratégique dans le cadre de notre recherche. D'une part au niveau international, cette campagne a permis aux acteurs de la régulation internationale de reconnaître le rôle que pourrait assumer les États dans le secteur des télécommunications alors que bon nombre d'acteurs plaidaient pour un retrait total de l'État dans ce secteur. D'autre part au niveau local, cette campagne de communication a permis aux autorités publiques de relancer le débat sur l'intervention de l'État dans le secteur des télécommunications après son retrait annoncé à la fin des années 90. En effet, des membres de la société civile, intervenant dans le cadre de la campagne pour une adoption de la politique de solidarité numérique, se sont soulevés pour plaider le retour de l'État dans le secteur de télécommunications qui ne doit pas être laissé, selon eux, à l'apanage des opérateurs de télécommunications. En effet pour ces membres de la société civile, les opérateurs privés qui ne courent que derrière leurs « intérêts » préfèrent rester dans des zones économiquement rentables que de s'aventurer dans des zones où l'activité économique est moins dense. Pour eux, il revient ainsi à l'État de trouver des mécanismes pour permettre au plus grand nombre de bénéficier des possibilités offertes par le TIC.

Ces arguments fournis par les membres de la société civile sénégalaise cumulés à la reconnaissance internationale de l'importance de l'intervention de l'État dans le secteur des télécommunications, vont procurer plus d'éléments de langage à l'État du Sénégal

afin d'essayer de convaincre les acteurs locaux de la légitimité de ces choix politiques dans le secteur des télécommunications.

Chapitre 8 : Une communication en direction aux acteurs locaux

Après avoir déployé une importante stratégie de communication à l'international qui a permis une reconnaissance symbolique du rôle stratégique de l'implication de l'État dans le secteur des télécommunications, les autorités publiques sénégalaises se sont tournées vers les acteurs locaux afin de les convaincre sur l'importance de l'intervention de l'État de ce secteur pour lui assurer un bon fonctionnement. D'importantes déclarations et documents stratégiques ont été produits, à cet effet, par le pouvoir public pour montrer que même si le secteur des télécommunications est soumis aux lois du marché, toutefois une intervention de l'État permettrait de mieux réguler le secteur et de garantir ainsi l'« intérêt général ».

C'est dans cette logique que nous voulons montrer, dans le cadre de ce chapitre, en quoi la mise en œuvre d'actions de communication ou de stratégies rhétoriques constitue un mode d'action des pouvoirs publics et des autorités politiques particulièrement significatif des enjeux de gouvernabilité des sociétés démocratiques contemporaines⁹¹⁶. Nous voulons aborder, en ce sens, la conception stratégique de la communication dans les rapports entre gouvernants et gouvernés mais aussi entre secteur privé et secteur public dans un contexte de « restructuration de l'État-nation ».⁹¹⁷

Aborder la problématique de la communication en tant que mode d'action est aujourd'hui plus que d'actualité car dans un contexte marqué par la restriction des mécanismes institutionnels caractérisée par ce qu'Armand MATTELART nomme la « commercialisation de l'État »⁹¹⁸ avec la privatisation et la libéralisation de plusieurs de ses services, il est stratégique d'analyser la manière dont l'État justifie son intervention.

⁹¹⁶ Il s'agit de la problématique centrale de l'ouvrage collectif publié sous la direction de Caroline Olivier Yaniv et Michael Rinn. Cf. OLIVIER-YANIV Caroline ; RINN Michael (dir.) (2009), *Communication de l'État et gouvernement du social : Pour une société parfaite ?*, Presses universitaires de Grenoble, Grenoble.

⁹¹⁷ Armand MATTELART parle de restructuration de l'État-nation pour relever l'équilibre fragile des sociétés contemporaines entre le secteur privé et le secteur public.

⁹¹⁸ MATTELART Armand (2015), op. cit. , p. 231.

Comme l'indique Armand MATTELART, « *il faut toujours se demander comment les pouvoirs publics peuvent promouvoir des politiques d'intervention et de régulations des industries culturelles ou de l'industrie de l'information à caractère transnational* »⁹¹⁹.

Analysant concrètement la manière dont les autorités étatiques sénégalaises ont essayé, par le biais de la communication, de trouver une légitimité de l'interventionnisme de l'État dans le secteur des télécommunications, nous avons trouvé à travers le corpus étudié que la communication de l'État du Sénégal a consisté, essentiellement, à démontrer que l'État est plus apte que le secteur privé à s'occuper du secteur des télécommunications.

En ce sens, en plus d'être utilisée en tant que mode d'action des pouvoirs publics, la communication est particulièrement utilisée ici en tant que « *technique de gestion du social* » dans la mesure où elle est saisie par les acteurs pour légitimer et contester, voire neutraliser la légitimité de positions et des discours concurrents⁹²⁰. En effet, en montrant explicitement que l'État est le meilleur acteur capable de réguler le secteur des télécommunications et d'en assurer une meilleure répartition des ressources, les autorités étatiques sénégalaises indiquent implicitement que les opérateurs privés sont incapables d'assurer le bon fonctionnement du secteur et de ne suivre que les logiques économiques.

Ainsi, à l'instar des arguments qui a été déployée sur la sphère internationale pour montrer l'importance de l'interventionnisme étatique dans le secteur des télécommunications, le discours qui est également utilisée au niveau national pour justifier les types d'interventions de l'État dans ce secteur, s'appuie sur des thématiques qui restreignent considérablement le champ d'action du public par une institutionnalisation de l'indiscutable⁹²¹. Il s'agit de thématiques qui tendent à limiter ou à écarter tout jugement critique, participant à restreindre ainsi l'espace du débat démocratique⁹²². Une analyse

⁹¹⁹ MATTELART Armand (2015), op. cit. , p. 232.

⁹²⁰ OLLIVIER-YANIV Caroline ; RINN Michael (dir.) (2009), *Communication de l'État et gouvernement du social : Pour une société parfaite ?*, Presses universitaires de Grenoble, p. 7.

⁹²¹ Ibid. p. 12.

⁹²² Caroline OLLIVIER-YANIV et Michael RINN font appelle à cette expression pour mettre en exergue les mécanismes par lesquels la communication des institutions publiques tend à rendre incriticable l'action publique. A cet effet, ils estiment que « *lorsqu'elles travaillent à la représentation d'une société parfaite, rhétorique et communication des institutions publiques peuvent devenir démocratiquement problématiques au sens où elles contribuent à institutionnaliser*

des déclarations et des documents produits à cette période montre trois thématiques majeures inscrites dans la stratégie de communication du pouvoir public pour justifier ses interventions dans le secteur des télécommunications. D'abord, il s'agit d'une « nécessité » d'instaurer une « solidarité » entre les secteurs d'activités de l'économie sénégalaise. Ensuite, il s'agit de mieux partager les ressources tirées du secteur des télécommunications afin de soutenir les publics les plus « démunis ». Enfin, il s'agit de garantir une pérennisation du service public dans le secteur des télécommunications malgré la privatisation dudit secteur.

A- Une communication étatique centrée sur une obligation d'entraide intersectorielle : construction d'une rhétorique sur l'interdépendance entre le secteur de l'énergie et des télécommunications

Nous entendons ici par rhétorique comme une théorie de la communication qui nous permet de définir les éléments de base de tout discours⁹²³. Nous reprenons le contenu que Lloyd BITZER⁹²⁴ donne à cette théorie pour mieux analyser la communication que déploie l'État du Sénégal pour tenter de légitimer sa politique du service universel. En effet pour Lloyd BITZER, la rhétorique est un discours politique persuasif qui se manifeste face à une exigence, autrement-dit « une imperfection marquée d'une urgence » et dont une intervention discursive peut constituer la solution. Cette intervention discursive appropriée aurait ainsi pour objectif de combler l'imperfection et de mener la cible à agir. Ce qui nous intéresse dans cette « situation de rhétorique »⁹²⁵ décrite par Lloyd BITZER, c'est qu'au-delà de son sens ou de sa signification, le discours est une forme d'« agir » qui se déploie dans un champs marqué d'oppositions. Autrement dit

l'indiscutable, à construire des objets interdits à la critique et à dépolitiser l'action publique ». Cf. OLLIVIER-YANIV Caroline ; RINN Michael (dir.) (2009), op. cit. , p. 11.

⁹²³ MARCHAND Maurice (2003), « Le langage politique » in : GINGRAS Anne-Marie (dir.), *La communication politique : État des savoirs, enjeux et perspectives*, Presses de l'Université du Québec, Québec, p. 70.

⁹²⁴ Professeur émérite en communication à l'Université du Wisconsin.

⁹²⁵ BITZER Lloyd (1968), « The Rhetorical Situation », *Philosophy and Rhetoric*, vol. 1, no 1, p. 1-14.

« chaque discours politique valorise une position, défend certaines valeurs, appuie une personne plutôt qu'une autre »⁹²⁶.

Face aux exigences de la revendication des acteurs privés du secteur des télécommunications ainsi que des associations spécialisées dans le secteur des TIC, La rhétorique sur le périmètre d'intervention de la politique du service universel déployée par l'État du Sénégal a fait un virage remarqué en moins de quinze ans. Les discours du pouvoir public sur les actions de la politique du service universel des télécommunications reposaient spécifiquement, jusqu'en 2011, sur des éléments de base du secteur des télécommunications tels que la promotion de services de télécommunications accessibles sur l'ensemble du territoire, le maintien des services d'intérêt public non rentables ou la contribution au financement de l'extension de la desserte téléphonique aux zones rurales et les zones démunies⁹²⁷. Cependant à partir de 2011, les autorités publiques sénégalaises ont introduit, dans leur communication, de nouveaux éléments dans le périmètre d'action de la politique du service universel qui outrepassent le secteur des télécommunications. Il s'agissait d'ajouter d'autres secteurs dans le financement de la politique du service universel des télécommunication malgré l'opposition des trois opérateurs de réseaux ouverts aux publics, principaux bailleurs de cette politique. En effet, à partir de 2011, l'État du Sénégal a ajouté parmi les charges du FDSUT la contribution au financement de l'énergie et de l'audiovisuel d'une part, la prise en charge de la cyber éducation, de la cyber santé et de l'administration publique en ligne d'autre part.

Dans la perspective de mettre en œuvre cette extension du périmètre d'action de la politique du service universel tout en essayant d'éviter les critiques des opérateurs des réseaux de télécommunications, l'État du Sénégal a su déployer une stratégie rhétorique autour d'une « indispensable » interdépendance et entraide entre le secteur des télécommunications et d'autres secteurs qui sont majoritairement à la charge de l'État et d'une nécessité de financement de ces secteurs, sous la bannière de l' « intérêt général ».

En 2012, le gouvernement du Sénégal a inscrit la contribution au financement des services publics de l'énergie et de l'audiovisuel parmi les objectifs et les missions de la politique du service universel des télécommunications. Cette décision de l'autorité étatique, à travers un décret présidentiel, d'élargir la politique nationale du service universel au

⁹²⁶ MARCHAND Maurice (2003), op. cit. , p. 71.

⁹²⁷ Zone dont les habitants ont un faible revenu.

secteur de l'énergie a été largement critiquée par les opérateurs de télécommunications et les acteurs de la société civile. Le fonds de développement de la politique du service universel qui est censé financer cet élargissement est taxé par ces derniers d'être une « vache à lait »⁹²⁸ à la disposition de l'État du Sénégal. Les opérateurs privés de réseau de télécommunications et les acteurs de la société civile voient également dans cette décision étatique, des dispositifs contradictoires à « l'esprit des textes communautaires »⁹²⁹

Afin de répondre aux nombreuses critiques essuyées par cette extension du périmètre d'action de la politique du service universel, le gouvernement a construit une argumentation autour d'une interdépendance entre le secteur des télécommunications et le secteur de l'énergie. En effet, le secteur de l'énergie a été présenté par l'autorité gouvernementale comme étant un secteur « *indispensable à la réalisation de l'accès des populations aux services des télécommunications/TIC* »⁹³⁰, d'où la nécessité pour elle, de garantir son bon fonctionnement et sa quantité suffisante. C'est pour cette raison, indique le pouvoir public, qu'il est nécessaire de puiser sur les ressources du fonds de la politique du service universel pour financer le secteur de l'énergie.

En effet pour rappel, le secteur de l'énergie connaissait à l'époque une grave crise conduisant à des délestages sans précédent⁹³¹. Ce secteur avait donc besoin de ressources conséquentes pour se relancer. A cet effet, les autorités étatiques sénégalaises indiquent que cette interdépendance doit se caractériser par une certaine solidarité entre le secteur des télécommunications et le secteur de l'énergie. Le secteur des télécommunications générant d'énormes ressources financières devrait, en conséquence, venir en aide au

⁹²⁸ Olivier SAGNA, Secrétaire général de l'OSIRIS indique que « sous prétexte de mutualisation des ressources, les sommes collectées pour le Fonds de développement du service universel des télécommunications (FDSUT) seront désormais partagées avec les secteurs de l'énergie et de l'audiovisuel confirmant ainsi le rôle de vache à lait assigné par l'État au secteur des TIC dont les entreprises peinent pourtant à accéder aux financements dont elles ont besoin pour investir, innover et être compétitives ». Cf. Oliver SAGNA, « Que peut-on attendre du nouveau code des télécommunications ? », *Bulletin d'Analyse sur les Technologies de l'information et de la Communication*, janvier 2011, mis en ligne par OSIRIS.

⁹²⁹ Ce décret ne respecte pas l'esprit des textes communautaires puisque les sommes collectées seront désormais détournées vers un secteur qui n'a rien à voir avec celui des télécommunications. Voir section dédiée à « la gestion des ressources financières du fonds du service universel », p. 232.

⁹³⁰ Décret 2012-230 du 29 février 2012 portant sur l'accès/service universel

⁹³¹ Voir p. 209.

secteur de l'énergie, qui est en manque de ressources financières. Plusieurs arguments ont été avancés par les acteurs étatiques sénégalais pour soutenir l'idée de cette solidarité intersectorielle afin d'expliquer la décision d'étendre la politique du service universel.

Pour Amadou Manel FALL, directeur de la stratégie Partenariat et de l'Innovation à la société Télédiffusion du Sénégal, il est impensable de prétendre apporter une infrastructure ou des services de télécommunications à des populations qui n'ont pas accès à l'électricité. En effet, pour Amadou Manel FALL, toutes les catégories de smartphones nécessitent de l'électricité pour assurer l'autonomie de leur batterie. Par conséquent, une population qui n'a pas accès à l'électricité, ne pourra pas jouir de l'utilité des dispositifs de télécommunications, alors que la plupart des zones rurales n'ont pas accès à l'énergie. En ce sens, il trouve que si les autorités étatiques souhaitent offrir le même droit aux habitants des zones rurales qu'à un citoyen urbain, il faut régler cette question en réglant le problème de l'électricité pour donner accès aux réseaux de télécommunications. Dans ce cadre, il trouve « logique » que la question de l'électricité dans les zones rurales soit prise en charge par la politique de développement du service universel car facilitant le déploiement des infrastructures de ces opérateurs de télécommunications et par conséquent l'accès de ces populations à ces services.

« Il y'a une logique et des faits qui s'imposent de manière criarde qui à mon sens devrait être prise en charge par le fonds de développement du service universel des télécommunications mais encore une fois au bénéfice de l'ensemble des acteurs, du côté du consommateur comme de l'opérateur qui va trouver son intérêt à déployer dans des zones où il y'a de l'électricité plutôt que dans des localités où il y'en a pas du tout. »⁹³²

Le président du comité de direction du FDSUT, Ali Coto NDIAYE estime, quant à lui, que l'élargissement du périmètre d'intervention de la politique du service universel au-delà du secteur des télécommunications, pour y inclure d'autres secteurs tel que le secteur de l'énergie constitue « une opportunité pour faire des TIC un levier de développement ». En effet pour lui, le secteur de l'énergie est un secteur incontournable qui permet au secteur des télécommunications d'être opérationnel et utilisable. En conséquence cet

⁹³² Amadou Manel FALL, Cadre au niveau du ministère en charge de la communication, des télécommunications, des postes et de l'économie numérique, : cf. entretien réalisé le 11 juillet 2019. Voir annexe, 464.

élargissement favoriserait l'inclusion, l'efficacité et l'innovation permettant l'intégration des populations pauvres et défavorisées dans le développement socio-économique.

Rappelant le contexte de financement du secteur de l'énergie par 97,5% des ressources initialement destinées aux secteurs des télécommunications qui coïncide avec une « grave crise énergétique », Ousmane NDIAYE, directeur Économie et Marchés télécommunications de l'ARTP, insiste également sur la dépendance qui existe entre le secteur des télécommunications et le secteur de l'énergie. Dans ce sens, établir un rapport de « solidarité » entre le secteur de l'énergie et celui des télécommunications apparaît entièrement fondamental à ses yeux :

« Vous savez les télécommunications sont alimentées par l'énergie. Quand vous n'avez pas d'énergie, il est très difficile d'utiliser les télécommunications. Vous pouvez en avoir mais regarder les charges que vous allez supporter. Donc ce n'est pas gênant parce que juridiquement y'avait un acte additionnel qui parlait de solidarité entre les secteurs »⁹³³.

Toutefois, il est important de relever que les arguments mis en exergue par les responsables de la politique nationale du service universel pour essayer de justifier le financement du secteur de l'énergie par les ressources issues des télécommunications présentent ce financement avec beaucoup de contournement dans leurs différents supports de communication. En effet, aussi bien qu'au niveau de ses rapports d'activité que de son site internet, la communication du FDSUT met en exergue le financement de projet énergétique dans des endroits enclavés permettant à ses habitants de pouvoir utiliser les dispositifs de télécommunications. Alors qu'en réalité les 97,5% des ressources du fonds qui ont été dirigées vers le secteur de l'énergie concerne le financement de la société nationale de l'électricité à travers le plan *Takkal*⁹³⁴ pour résoudre la crise énergétique d'alors qui avait une répercussion sur l'étendue du territoire national. Le FDSUT a esquivé, dans ces supports de communication, ce gros financement de la société nationale d'électricité. Les responsables du FDSUT ont préféré mettre l'accent sur des projets

⁹³³ Ousmane NDIAYE, directeur Économie et Marchés télécommunications de l'Autorité de régulation des télécommunications et postes (ARTP), Cf. entretien réalisé le 14 janvier 2019. Voir annexe, p. 471.

⁹³⁴ Plan de relance du secteur de l'énergie déployé par l'État du Sénégal en 2012 à la suite lourde crise énergétique

d'envergure moindre⁹³⁵ mais qui permettraient aux autorités de la politique du service universel d'établir plus facilement les liens d'interdépendance entre les secteurs de l'énergie et des télécommunications afin de mieux justifier ses actions. C'est dans ce cadre que le fait de « *trouver une solution au facteur limitant que constitue l'énergie dans certaines localités* »⁹³⁶ a été retenu parmi les quatre programmes majeurs du FDSUT. Comme indiqué sur l'intitulé de cet axe, l'énergie est présentée comme un facteur qui « limite » l'utilisation des dispositifs de télécommunications dans des zones qualifiées de défavorisées, essayant ainsi de justifier l'utilisation des ressources du fonds de la politique du service des télécommunications dans le secteur de l'énergie. Appuyant cet argument, Abdou Karim SALL, directeur général de l'ARTP et Administrateur du FDSUT, déclare dans l'introduction du rapport d'activité 2014 du FDSUT qu'afin de promouvoir l'utilisation des TIC, notamment dans les zones défavorisées, un programme d'installation de stations énergétiques solaires pour recharge de téléphones portables a été mis en œuvre dans trente-cinq localités non électrifiées.

B- Un « impératif » soutien au secteur « les plus démunis » et aux populations « les plus affectées »

Nous avons distingué deux catégories de messages adressées par l'État du Sénégal à deux publics différents pour un objectif unique : esquiver les critiques concernant le choix fait sur l'orientation des ressources initialement destinées au financement de la politique du service universel dans le secteur des télécommunications. Dans la précédente section nous avons abordé les messages adressés par l'État aux acteurs des télécommunications pour justifier l'utilisation des ressources destinées à la mise en œuvre de la politique du service universel. Il s'agit de la première catégorie de message. Dans cette section nous allons aborder la seconde catégorie de message. Il s'agit des messages adressés par le pouvoir public au grand public. Ces messages ont pour particularité de montrer que les bénéfices tirés du secteur des télécommunications sont reversés dans les secteurs où les Sénégalais rencontrent le plus de difficultés. En effet, le secteur des télécommunications qui est présenté par le pouvoir comme un secteur très riche devait venir en aide aux secteurs qui dépendent des subventions de l'État. Dans cette perspective le fonds de développement

⁹³⁵ En termes de financement

⁹³⁶ Fonds de développement du service universel des télécommunications (2015), *Rapport annuel 2014*, Dakar, p. 5.

du service universel des télécommunication est présenté par le grand public comme le mécanisme qui permettrait de garantir la « solidarité » entre les secteurs riches contrôlés par les acteurs privés et les secteurs pauvres qui dépendent essentiellement du financement de l'État. Une communication spécifique a été alors déployée pour montrer au grand public que les ressources financières du FDSUT sont mobilisées pour soutenir les secteurs en difficulté afin de mieux répondre aux préoccupations des Sénégalais.

1- Un discours fondé sur le caractère transversal des dispositifs de télécommunications

Une multitude d'actions et de démarches ont été entamées par le pouvoir public afin de convaincre que l'État restitue les bénéfices du secteur des télécommunications aux secteurs les plus « prioritaires » et aux catégories de la population les plus « démunis ». Tout comme le secteur de l'énergie, les secteurs de la santé et de l'éducation ont bénéficié largement des ressources initialement destinées, spécifiquement, au secteur des télécommunications. Si pour le financement de l'énergie, son « interdépendance » avec le secteur des télécommunications avait été évoquée pour justifier une « nécessité de solidarité » entre ces deux secteurs. Concernant le financement des secteurs de l'éducation, de la santé etc... le caractère « transversal » du secteur des télécommunications est mis en avant pour financer les secteurs qui font appel à ses dispositifs. Dans cette logique, le décret de 2012 stipule que le FDSUT va « prendre en charge des applications comme la cyber éducation, la cyber santé et l'administration publique en ligne » et de « financer ou contribuer à la réalisation de projets de télécommunications/TIC relatifs à la connectivité, aux applications et aux contenus »⁹³⁷.

Deux points essentiels doivent être relevés afin de mieux comprendre la communication mise en place par l'État du Sénégal pour justifier l'utilisation des ressources du FDSUT. Les autorités étatiques sénégalaises ont d'abord commencé par créer des secteurs définis comme prioritaires dans la politique du service universel. Une analyse profonde de ces secteurs qualifiés de « prioritaires » montre qu'il s'agit en réalité de secteurs épargnés en grande partie par la privatisation et qui dépendent donc essentiellement du financement de l'État. Ces secteurs ont également en commun d'absorber une grande partie du budget de l'État. Mais il s'agit aussi de secteurs qui causent le plus de problème à l'État en termes

⁹³⁷ Décret 2012-230 du 29 février 2012 portant sur l'accès/service universel.

de revendication. Donc il s'agit de secteurs prioritaires pour l'État en termes de la prise en charge de leur financement. Toutefois cette prise en charge de ces secteurs par l'État n'a absolument rien de prioritaire pour le secteur des télécommunications jusqu'à demander aux opérateurs privés de télécommunications de participer à leur financement. Néanmoins les autorités étatiques ont essayé de créer un lien entre ces secteurs présentés comme « prioritaires » et le secteur des télécommunications afin de justifier l'orientation des ressources destinées au financement de la politique du service universel. C'est ce qui constitue le deuxième point clé d'analyse de la communication déployée par les autorités étatiques. En effet, les autorités étatiques ont prétexté l'utilisation des dispositifs de télécommunications dans l'ensemble des domaines d'activités pour invoquer des liens entre le secteur. Pourtant, il apparaît nettement que l'utilisation de l'internet ou de la téléphonie dans le secteur de l'éducation ou de la santé ne soit ni suffisant ni nécessaire pour demander au fonds de développement du service universel de financer ces secteurs.

Cet argument sur le caractère transversal des dispositifs numériques n'est pas nouveau. Elle est liée au développement et à la diversification des TIC mais aussi au perfectionnement d'internet et des applications qui s'y adossent. En effet, le substantif numérique est presque appliqué à toutes les activités humaines : la santé, l'éducation, l'économie... Il est impossible de faire abstraction de ce mot dans les débats quotidiens : média numérique, territoire numérique, économie numérique, révolution numérique. Et pourtant, infimes sont les personnes qui s'intéressent à ce que cette notion représente réellement. On pourrait même dire qu'elle a acquis un caractère d'évidence au fil des années. C'est dans cette perspective que Milad DOUEIHI⁹³⁸ fait la remarque suivante :

« Après 2005, les mots « numérique » ou « culture numérique » deviennent des concepts dominants sans que l'on ne sache pour autant ce que ces termes recouvrent. La banalisation de cet usage nous fait croire que son sens est évident, presque naturel. D'ailleurs, l'évidence fait partie de la nature même du

⁹³⁸ Philosophe et historien des religions dans l'Occident moderne

numérique. Le numérique fait paraître les choses comme étant évidentes, intuitives alors qu'elles ne le sont pas »⁹³⁹.

Susan Leigh STAR et James Richard GRIESEMER⁹⁴⁰ parlent à cet effet d'objet-frontière, pour mettre en évidence la caractéristique des dispositifs scientifiques ou techniques d'être à l'intersection de plusieurs mondes sociaux mais aussi d'avoir la flexibilité de pouvoir offrir des réponses à chaque monde. Dans ce cadre, ils indiquent que ces dispositifs « *sont suffisamment flexibles pour s'adapter aux besoins et aux nécessités spécifiques des différents acteurs qui les utilisent et sont suffisamment robustes pour maintenir une identité commune* »⁹⁴¹.

En effet cette transversalité des dispositifs numériques permet ainsi aux acteurs étatiques de pouvoir établir des liens entre le secteur des télécommunications et d'autres secteurs tout en favorisant la coopération et l'entraide afin de mieux assurer la gestion des ressources financières de la politique du service universel.

Par ailleurs, afin de donner plus d'impact à leurs discours, les autorités étatiques présentent les dispositifs de télécommunications comme des éléments catalyseurs pour les secteurs dits prioritaires. En ce sens, les secteurs de la santé, de l'éducation, de l'agriculture sont présentés comme des « secteurs prioritaires » qui ont besoin des TICs et par conséquent de l'appui financier du fonds de développement de la politique du service universel pour qu'ils soient accessibles aux zones enclavées.

Amadou Manel FALL estime, à cet effet, que la fracture numérique freine le développement des services de la santé et de l'éducation sur l'étendue du territoire. Il faudrait en conséquence, pour lui, déployer un financement du FDSUT en vue de promouvoir des solutions numériques pouvant participer au dynamisme de ces secteurs.

⁹³⁹ DOUEIHI Milad (2016) : « Dans le contexte numérique, il reste à inventer une dimension citoyenne ». Semaine de l'éducation, propos recueillis par Ange Ansur pour la revue de la Ligue de l'enseignement les Idées en Mouvement.

⁹⁴⁰ STAR Susan Leigh ; GRIESEMER Richard James (1989), « Écologie institutionnelle, traductions et objets frontières : Amateurs et professionnels du Musée de zoologie des vertébrés de Berkeley, 1907-39 », *Études sociales de la science*, p. 387-420

⁹⁴¹ STAR Susan Leigh ; GRIESEMER Richard James (1989), p. 393. Cf. FLICHY Patrice (2001), « La place de l'imaginaire dans l'action technique. Le cas de l'internet », *Réseaux*, vol. n° 109, no. 5, pp. 52-73.

Selon lui, l'objet de ce financement de la part du fonds dédié à la politique de développement du service universel ne devrait faire l'objet d'aucune critique. Car il s'agit, pour lui, d'un geste « humain et solidaire » pour aider des populations en manque criard de ces services. En guise d'exemple, il considère que :

« Lorsqu'aujourd'hui on a la possibilité de rendre accessible à une communauté rurale très enclavée des services de santé que ce soit une consultation, une opération ou un diagnostic à distance, et que la prise en charge de cette activité est problématique, ceci n'est pas un prétexte mais plutôt une nécessité »⁹⁴².

Cette transversalité du secteur des télécommunications est aussi présentée comme un facteur permettant à un ensemble de secteurs de connaître une véritable émergence. Amadou Manel FALL estime que :

« Les services de communications électroniques de manière générale appliqués à l'agriculture, à l'éducation, à l'enseignement supérieur, à la santé etc... leur permettent d'être plus dynamique et compétitif »⁹⁴³.

Dans cette perspective, le financement de ces secteurs dits « prioritaires » est placé au cœur de la communication des programmes de la politique de développement du service universel. En 2014, il est inclus dans les quatre volets du programme du FDSUT qui se donnait comme objectif d'« appuyer des projets TIC à fort impact dans les domaines socioéconomiques prioritaires tels que l'Agriculture, la Santé, l'Élevage, etc. »⁹⁴⁴. En 2017, il figure parmi les trois axes majeurs de la stratégie quadriennale du FDSUT. En effet dans son axe 3, le FDSUT s'engage à « accompagner des projets TICs à fort potentiel »⁹⁴⁵. Pour le président du comité de direction du FDSUT, cet axe permet « de

⁹⁴² Amadou Manel FALL, Cadre au niveau du ministère en charge de la communication, des télécommunications, des postes et de l'économie numérique, : cf. entretien réalisé le 11 juillet 2019. Voir annexe, p. 464.

⁹⁴³ Idem.

⁹⁴⁴ Fonds de développement du service universel des télécommunications (2015), *Rapport annuel 2014*, Dakar. p. 5.

⁹⁴⁵ Ibid. p. 6.

familiariser les populations avec l'outil informatique afin d'en optimiser l'usage avec le développement des contenus dans tous les domaines d'activité. »⁹⁴⁶

Pour sa part, Abdou Karim SALL insiste sur le fait que ce programme d'appui aux « secteurs prioritaires » vise à soutenir l'économie nationale permettant aux TICs d'assumer « *son rôle de levier économique et social* »⁹⁴⁷. Dans ce cadre, il donne l'exemple du partenariat noué avec le Centre des Incubateurs TIC (CTIC) et le FDSUT qui, selon lui, a permis à de jeunes entrepreneurs sénégalais de « *renforcer leurs compétences et développer des solutions informatiques à fort potentiels destinés aux secteurs de l'agriculture, de l'élevage et de la santé* ». Il estime ainsi que le déploiement de ces solutions au niveau national aura « *un impact significatif en termes de productivité des professionnels du secteur et de création d'emplois* »⁹⁴⁸.

La solidarité entre secteur lors des moments de crise a été également évoquée pour justifier le financement de « ces secteurs prioritaires ». Dans cette perspective, Abdou Karim SALL considère que :

« Dans un élan de solidarité nationale, le FDSUT s'est engagé, aux côtés du Ministère de la Santé, dans la lutte contre la fièvre Ebola avec la remise d'un important lot de téléphones portables permettant ainsi de renforcer le dispositif de surveillance aux frontières »⁹⁴⁹.

2- Les actions mises en œuvre dans les secteurs « prioritaires »

L'État du Sénégal a classé un certain nombre de secteurs comme « prioritaires » dans la mise en œuvre de sa politique du service universel des télécommunications. Ces secteurs classés comme prioritaires ont reçu ces dernières années une grande partie des ressources du fonds à l'exception des 97,5% accordé au secteur de l'énergie. Ces secteurs sont essentiellement l'éducation, la santé, l'agriculture et l'élevage. Cette démarche de priorisation a été accompagnée d'une importante stratégie rhétorique afin de créer des liens entre ces différents secteurs « prioritaires » et le secteur des télécommunications afin

⁹⁴⁶ Fonds de développement du service universel des télécommunications (2018), *Rapport annuel 2017*, Dakar, p. 4.

⁹⁴⁷ Fonds de développement du service universel des télécommunications (2015), op. cit. , p. 6.

⁹⁴⁸ Ibid. p. 7.

⁹⁴⁹ Idem.

de justifier l'orientation des ressources du FDSUT. Dans ce cadre, plusieurs programmes ont été déployés afin de s'inscrire dans cette logique

2.1- Le financement de l'utilisation des dispositifs de télécommunication dans le secteur de l'Éducation

Les rapports annuels 2014 et 2017 du FDSUT montre qu'une grande partie des ressources du fonds destiné initialement à financer le secteur des télécommunications est orientée au secteur de l'éducation à travers un programme par le FDSUT intitulé *Généralisation de l'utilisation des dispositifs de télécommunication dans le secteur de l'éducation*. Ce programme s'est articulé autour de trois volets : le renforcement des infrastructures TIC dans les établissements scolaires publics, la formation des acteurs sur le numérique éducatif et le soutien au développement de contenus pédagogiques adaptés.

Pour le Volet de développement des infrastructures, il s'agit d'équiper des lycées et collèges en centres multimédia connectés à l'Internet et à l'installation de réseaux wifi dans les lycées d'excellence pour permettre aux élèves d'avoir un accès gratuit à Internet dans l'enceinte de leur établissement. Il s'agit également de l'équipement des établissements publics d'enseignement technique et de formation professionnelle en ordinateurs, l'équipement de cases des tout-petits et établissements chargés de la petite enfance en salles multimédia dotées d'ordinateurs portables pour enfants et connectés à Internet. Pour l'enseignement supérieur, le FDSUT a mis à la disposition des étudiants une bande passante Internet de très grande capacité pour permettre aux étudiants de toutes les universités publiques du Sénégal d'avoir accès à un réseau wifi gratuit dans les campus sociaux et pédagogiques.

En ce qui concerne le volet formation, les ressources du FDSUT ont permis d'offrir aux professeurs, proviseurs, inspecteurs d'académie, des formations pour une utilisation optimale des centres multimédia qui seront installés, la formation des responsables des salles multimédia sur la maintenance de premier niveau des équipements, la formation à l'exploitation des opportunités offertes par le dispositif installé ainsi que la formation au développement de contenus numériques adaptés à l'environnement scolaire sénégalais.

Enfin concernant le développement de contenus numériques et pédagogiques, les ressources du FDSUT ont permis la mise à niveau du portail TICE pour l'éducation (information sur les TICE, diffusion des ressources numériques, espace collaboratif, etc.)

et de mettre en place un dispositif incitatif permettant aux jeunes développeurs et à la communauté des enseignants, de concevoir des contenus numériques pédagogiques adaptés.

2.2- L'intégration des dispositifs de télécommunications dans le secteur de l'agriculture, de l'élevage et de la santé

En 2013, le FDSUT en partenariat avec le CTIC⁹⁵⁰ a lancé un concours national dénommé le « *Grand Prix FDSUT pour l'innovation* » en vue de financer des projets dans le secteur de l'élevage, de l'agriculture et de la santé. Ce projet avait pour cibles les développeurs, les jeunes entrepreneurs et les PME du secteur des TIC. Il a été demandé aux candidats de proposer des solutions numériques innovantes développées sous format mobile, web ou logiciel.

L'objectif affiché pour ce concours était d'améliorer, « grâce aux TIC », les capacités des agriculteurs et des éleveurs, à éradiquer les vols de bétail, à améliorer les services de santé dans les différentes localités du pays et, enfin, à accompagner le gouvernement dans la dynamique de création d'emplois pour les jeunes.

Afin de fédérer les acteurs des télécommunications autour de ce projet, le jury du concours regroupait des représentants du FDSUT, du CTIC, des opérateurs de télécommunications, d'experts du secteur et de représentants du secteur privé.

Dans la mise en œuvre du projet, Huit (8) projets ont été sectionnés et ont bénéficié dans un premier temps d'un financement de cinq (5) millions F CFA pour l'amorçage de leur solution TIC. Dans un second temps, un financement complémentaire d'un montant de dix millions a été versé aux porteurs de projet pour accompagner le processus d'implémentation des solutions retenues.

⁹⁵⁰ Le CTIC Dakar, premier incubateur au Sénégal, a été retenu, à cet effet, comme partenaire, pour accompagner le FDSUT dans l'organisation du concours, de la sélection des candidats à l'accompagnement des porteurs des projets retenus.

2.2.1- Les projets financés dans l'agriculture

Seedcom : est une plateforme permettant de mettre en relation des vendeurs et des acheteurs de semences. Les entrepôts de stockage de semences sont géolocalisés et des capteurs y sont installés pour mesurer la qualité des semences par des techniques d'intelligence artificielle. Les données relatives aux caractéristiques des semences disponibles dans les entrepôts sont référencées et mises à disposition sur la plateforme⁹⁵¹.

Sooretul : il s'agit d'une plateforme web et mobile qui offre un marché virtuel de mise en relation des producteurs installés dans les localités rurales et les acheteurs présents dans les villes et à l'étranger. Pour ce qu'il s'agit des producteurs qui n'ont pas accès à une connexion internet, les informations sur les produits ainsi que les commandes effectuées par les clients via la plateforme, sont envoyées par sms⁹⁵².

Baolrang : Base de données dédiée à la production de fruits et légumes au Sénégal, Baolrang est un portail d'informations, exclusivement dédié au monde de l'Agriculture et de la Transformation. Cette solution apporte une assistance aux exploitants et les accompagne à connaître davantage les sols exploitables à l'utilisation des types d'engrais permettant ainsi d'améliorer leur productivité⁹⁵³.

2.2.3- Les projets financés dans l'élevage

Sen Ngunu : application informatique permettant aux aviculteurs de gérer leurs fermes suivant leurs bandes de poussins tout au long de leur croissance avec les différentes étapes de la vaccination. L'application offre également à ses utilisateurs la possibilité de comptabiliser les dépenses et les ventes ainsi que la facturation des clients. Par ailleurs une plateforme de cartographie intégrée à l'application donne la possibilité aux aviculteurs de publier leurs produits auprès des potentiels acheteurs.⁹⁵⁴

⁹⁵¹ www.seedcom.sn

⁹⁵² www.sooretul.com

⁹⁵³ www.baolrang.com

⁹⁵⁴ www.senngunu.com

Daral est une application informatique dont l'objectif principal est de lutter contre le vol de bétail et les maladies du cheptel grâce à une plateforme Web et SMS. Un système d'identification des bête et d'alerte via SMS permet d'atteindre ces objectifs.

2.2.4- Les projets financés dans le domaine de la santé

Plateforme CMU : cette plateforme offre aux populations ciblées d'accéder aux soins de santé grâce à des distributeurs qui effectuent les distributions dans les localités⁹⁵⁵.

CMU connect est une solution qui est offerte aux mutuelles de santé, IPM et assurance de pouvoir disposer d'outils de gestion de leurs membres, des formules de couverture qu'elles proposent également, de renseigner leurs partenaires et prestataires sur les couvertures dont bénéficient leurs membres ainsi que sur les taux de prise en charge à appliquer. Par ailleurs l'application permet aux pharmacies et structures de santé de facturer leurs prestations et d'assurer le recouvrement.

Soft solutions est une application de gestion informatisée offrant une panoplie de services regroupant la gestion de la facturation, la gestion de la pharmacie avec contrôle sur le stock, la gestion des dossiers médicaux des malades, la génération automatique des factures pour le recouvrement, l'édition des statiques sanitaires et financières fiables.

C- L'argument de la pérennisation du service public malgré la privatisation du secteur

Dans les deux précédentes sections, nous avons montré que le FDSUT n'a réservé aucune partie de son budget au profit du secteur des télécommunications. Mais il mettait en place une importante stratégie communicationnelle afin de justifier le choix de l'utilisation des ressources du fonds destiné à la politique du service universel des télécommunications

⁹⁵⁵ www.e-amarante.com

dans le but de garder la légitimité d'intervenir dans le secteur au regard de l'ensemble des acteurs. Toutefois, démontrer que l'État assure encore une mission de service public dans le secteur des télécommunications, malgré la privatisation de la société nationale et la libéralisation du secteur, a été une obsession dans la communication des autorités étatiques. Très critiquées par l'opinion nationale dans le cadre de son désengagement dans ce secteur à la fin des années 90, les autorités étatiques ont toujours tenu à rassurer les citoyens qu'ils continuent de garantir l'intérêt de tous les citoyens même si l'État n'est plus aux manettes de la société nationale des télécommunications. A travers la politique de mise en œuvre du service universel, les autorités étatiques ont saisi une occasion en or pour démontrer aux Sénégalais que le secteur des télécommunications continue de rester une priorité pour le pouvoir public. Ils ont ainsi multiplié leurs stratégies communicationnelles pour montrer au grand public que l'État continue à garantir l'intérêt général dans le secteur des télécommunications au profit de tous les Sénégalais quel que soit leurs positions géographiques ou leurs catégories socio-professionnelles, malgré la privatisation et la libéralisation du secteur. D'ailleurs le président du comité de direction du FDSUT, Aly Coto NDIAYE, le rappelle dans les premières pages de deux rapports d'activités publiés sur la politique du service universel :

« Le service universel est la contrepartie de la libéralisation pour que le secteur se développe sans fracture sociale (...). Les concepts de service et d'accès universels sont définis de manière générale comme un ensemble de mesures d'intérêt public visant à garantir à tous, dans des conditions définies, l'accès à un ensemble de services reconnus comme essentiels, d'une qualité donnée, et à un prix abordable »⁹⁵⁶.

Parcourant les supports de communication du FDSUT, principalement ses rapports d'activités annuels et son site internet, cette stratégie de communication sur l'implication de l'État dans le secteur des télécommunications occupe une position centrale dans la communication de la politique du service universel. Cette stratégie communicationnelle se divise en deux parties : d'une part les responsables du FDSUT communiquent sur la portée de la mission de pérennisation du service public dans un secteur devenu privé ;

⁹⁵⁶ Fonds de développement du service universel des télécommunications (2018), *Rapport annuel 2017*, Dakar, p. 4.

d'autre part, les actions que l'État met en œuvre afin d'assurer l'effectivité de cette mission.

1- Une communication sur la mission de pérennisation du service public dans le secteur des télécommunications

Bien que tous les spécialistes du secteur des télécommunication convergent sur le fait que l'essentiel du territoire habité est couvert par le réseau de télécommunications et que le téléphone portable n'est plus devenu un luxe même dans le monde rurale, l'État du Sénégal continue à axer sa communication sur l'existence de zone blanche⁹⁵⁷ pour justifier la pertinence de la politique de service universel. En effet, tous les rapports d'activités du FDSUT déplorent le fait que malgré l'ensemble des efforts fournis par les opérateurs privés de télécommunications qui s'est soldé par une croissance continue du nombre d'utilisateurs et de la diversification des usages, la disponibilité des réseaux de télécommunications fixes et mobiles ainsi que des services de téléphonie et Internet, la couverture n'est pas assurée de façon équitable sur l'ensemble du territoire national. Selon le rapport de 2017, le taux de couverture global du territoire national en termes de téléphonie est de 66% et, celui de la couverture de la population sénégalaise est de 91%. Ce rapport se base ainsi sur ces chiffres pour justifier l'importance de la politique du service universel pour compléter les manquements des opérateurs privés des réseaux de télécommunications ouvert aux publics et permettre à l'État d'assurer le maillage de l'ensemble du territoire en fourniture de services de télécommunications. Cette communication sur cette supposée mission de service public qu'assurerait l'État du Sénégal dans le secteur des télécommunications à travers la politique de service universel est donc présentée dans un but de légitimer l'intervention de l'État dans le secteur. En effet, dans sa communication l'État indique à travers plusieurs déclarations que la privatisation ainsi que la libéralisation du secteur des télécommunications ont créé une « fracture sociale ». Les opérateurs de communications sont taxés de couvrir uniquement les zones économiquement rentables délaissant, par la même occasion, les zones rurales. Cet argument est résumé par Amadou Manel FALL qui affirme avec force qu'il faut

⁹⁵⁷ On appelle « zone blanche » un territoire non couvert par un réseau mobile. Aucun opérateur mobile ne couvre ce territoire peu densément peuplé, situé le plus souvent en zone rurale.

obligatoirement une intervention de l'État dans ce secteur pour faire régner l'ordre et l'équité afin d'assurer la qualité du service :

« Encore une fois je reviens à la notion de mission de service public. Qu'est-ce qu'un État doit fournir comme service à ses populations y compris sa population un peu marginalisée depuis le début et qui font l'objet d'une discrimination ou qui subissent une fracture numérique ? Si l'État qui, a l'obligation de rendre ce service à la population, ne le fait pas parce qu'en un moment donné s'est désengagé du marché et l'a laissé à des acteurs privés qui n'ont pas les mêmes logiques que l'État, qui ont des logiques économiques justifiées d'ailleurs, qui ne vont pas aller investir dans certaines localités en question parce que ce n'est pas rentable, aucune entreprise ne le fera à sa place. Parce qu'aucune entreprise n'investit à perte, ce n'est pas une logique économique. Cependant, l'État peut le faire pour le développement de ses populations. Et donc je crois qu'entre ces deux exigences, en un moment donné, il faut trouver une solution intermédiaire. Et cela, je pense que c'est le liant entre l'action publique et l'action privée par rapport à des logiques économiques, à des logiques de marché, à des services concédés, à des obligations de service pour in fine le développement et l'inclusion de nos populations. C'est juste cela »⁹⁵⁸.

Afin de mettre en exergue cette mission « incontournable » de l'État au profit des zones les plus reculées ainsi que des personnes les plus démunies, cette mission de service public, qu'assurerait l'État du Sénégal dans le secteur des télécommunications, est placée sur les parties les plus exposées des supports de communication du FDSUT notamment à la page d'accueil du portail d'information du FDSUT⁹⁵⁹ mais aussi au niveau des premières pages des rapports d'activités. Il est inscrit, à cet effet, sur ces supports de communication que la principale mission du FDSUT est dédiée principalement de garantir une mission de service public dans le secteur des télécommunications sur l'étendue du territoire sénégalais.

⁹⁵⁸ Amadou Manel FALL, Cadre au niveau du ministère en charge de la communication, des télécommunications, des postes et de l'économie numérique, : cf. entretien réalisé le 11 juillet 2019. Voir annexe, p. 464.

⁹⁵⁹ <https://www.fdsut.sn>

« À la suite de la libéralisation du secteur des télécommunications, l'exploitation des réseaux de télécommunications a été concédée à des opérateurs privés qui sont titulaires de licence d'exploitation de réseaux de télécommunications ouverts au public. L'État du Sénégal, pour continuer à assurer sa mission de service public et éviter l'exclusion de certaines catégories d'utilisateurs ou de zones géographiques éloignées économiquement non rentables, a introduit la notion d'accès / service universel à travers la loi n°2001-15 portant Code des Télécommunications. »⁹⁶⁰

Cette mission principale du service universel est déclinée en quatre missions spécifiques⁹⁶¹ à savoir la fourniture de services de télécommunications accessibles sur l'ensemble du territoire sénégalais ; la mise en place et le maintien des services de télécommunications d'intérêt public, lorsque ceux-ci ne sont pas financièrement rentables ; la contribution au financement de l'extension de la desserte téléphonique et de l'Internet aux zones rurales et aux zones démunies, y compris urbaines, lorsque cette extension ne peut se réaliser sans être subventionnée ; la réalisation de projets de télécommunications relatifs à la connectivité, aux applications et aux contenus.

Ces missions ont été également déclinées sur les trois axes d'intervention⁹⁶² de la stratégie de la politique du service universel des télécommunication au Sénégal à savoir la disponibilité des services voix dans toutes les localités du Sénégal ; l'aménagement numérique du territoire pour la disponibilité des services Internet partout au Sénégal ; le développement des services à valeur ajoutée à fort impact dans les autres secteurs de l'économie nationale.

Dans le premier axe de cette stratégie, il s'agit pour l'État du Sénégal de mettre en place un système d'information géographique (SIG) sur la situation de la couverture des localités rurales et le rendre accessible en ligne à destination de tous les citoyens et de l'ensemble des acteurs du secteur ; d'assurer la couverture des zones blanches (environ quatre mille (4000) localités non couvertes) en services de téléphonie voix ; de rationaliser le déploiement des infrastructures de télécommunications dans les "zones économiques

⁹⁶⁰ Présentation des missions et objectifs FDSUT sur son site internet :

<https://www.fdsut.sn/presentation-du-fdsut/> ;

« Mission et organisation du FDSUT », cf. Fonds de développement du service universel des télécommunications (2018), op. cit. , p. 14.

⁹⁶¹ Présentation des projets et programmes du FDSUT sur son site internet :

<https://www.fdsut.sn/projets-programmes/>

⁹⁶² Fonds de développement du service universel des télécommunications (2018), op. cit. , p. 14.

non rentables’’ à travers la mise en place d’un dispositif de partage des infrastructures passives entre les opérateurs de télécommunications et les fournisseurs de service ; d’installer six cents (600) stations énergétiques pour la recharge de téléphones portables, dans les localités éloignées et non électrifiées. S’agissant de l’aménagement numérique du territoire, cela renvoie pour l’État du Sénégal de concevoir une stratégie d’aménagement numérique du territoire plus équilibré en relation avec le ministère des Postes et des Télécommunications et assurer sa mise en œuvre. Enfin pour ce qui s’agit de l’axe de ‘‘développement des services à valeur ajoutée à fort impact’’, il s’agira de mettre en place un dispositif permettant d’identifier « des projets à fort impact » dans les secteurs de l’Agriculture, de l’Élevage et de la Santé et d’accompagner les promoteurs à travers un encadrement approprié et des financements.

2- Les actions mises en œuvre pour la pérennisation du service public des télécommunications

L’État du Sénégal a déployé sur le terrain plusieurs campagnes de communication pour convaincre les citoyens et les opérateurs de télécommunication, principaux contributeurs du FDSUT, que les sommes collectées dans le cadre de la politique du service universel sont reversées dans le secteur des télécommunications. Même si dès fois ces actions ne concernent pas directement le secteur des télécommunications ou utilisent d’autres ressources que celles du FDSUT, les autorités étatiques trouvent toujours des liens pour les rapporter dans le cadre de la politique du service universel.

2.1- La campagne d’« installation de stations solaires énergétiques dans des localités rurales non électrifiées mais couvertes par les réseaux de télécommunications »

Le FDSUT a lancé en 2014⁹⁶³ un programme d’électrification des zones rurales. Ce dispositif consistait à installer gratuitement dans chaque village sélectionné, des stations solaires énergétiques pour permettre aux populations de ces villages de recharger des

⁹⁶³La phase pilote de ce programme a été lancée le 23 décembre 2014 dans le village de Thiandene (Mbour) lors d’une cérémonie officielle présidée par le ministre de la Gouvernance locale, du Développement et de l’Aménagement du territoire, M. Oumar YOUM et en présence de plusieurs autorités politiques, administratives, coutumières.

appareils de faible puissance tels que les téléphones portables et les ordinateurs portables ainsi que des lampadaires autonomes. Ce projet est, en réalité, mis en œuvre pour pallier les défaillances de la société nationale d'électricité en matière de fourniture d'électricité. D'ailleurs le principal critère de sélection pour une localité de bénéficier de ce programme est de signaler « l'absence de raccordement au réseau électrique »⁹⁶⁴.

Pourtant les discours qui ont accompagné ce programme ont essayé de mettre les bénéfices de celui-ci mis sous le compte du secteur des télécommunications. En effet, la principale raison avancée, pour intégrer ce programme dans le bilan de la politique du service universel est l'argument suivant : « *Soulager les populations qui sont souvent obligées de parcourir des dizaines de kilomètres et de payer une contrepartie financière importante (environ 200F CFA) pour recharger leurs téléphones portables* »⁹⁶⁵.

Dans cette perspective le président du comité de direction du FDSUT indique que le programme permettra de "soulager" les populations rurales afin de leur permettre de recharger afin facilement leurs équipements pour pouvoir avoir accès aux services de télécommunications. Le directeur général de l'ARTP, Abdou Karim SALL, renchérit, quant à lui, que le FDSUT a pour mission de financer les interventions visant à mettre en œuvre les stratégies du gouvernement en matière de développement de l'accès au service universel, notamment en vue de rendre les services de télécommunications accessibles sur l'ensemble du territoire national.

En plus de référer ce programme au secteur des télécommunications alors qu'il se rapproche plutôt d'une mission de la société nationale en charge de l'électricité, les autorités étatiques insistent également sur le bénéfice social de ce programme afin d'esquiver les critiques. A cet effet, il est rappelé sur les supports de communication du FDSUT⁹⁶⁶ que l'exploitation des stations solaires est confiée à des jeunes issus des localités bénéficiaires et que les revenus générés par les stations solaires sont partagés entre les exploitants et l'association villageoise qui en fixe librement les modalités. Les supports de communication du FDSUT indique également que ce dernier produit des

⁹⁶⁴ « Installation de stations solaires pour la recharge de téléphones portables dans des localités rurales isolées et non électrifiées », cf. Fonds de développement du service universel des télécommunications (2014), op. cit. , p. 29.

⁹⁶⁵ Ibid. p. 42.

⁹⁶⁶ Aussi bien sur le site internet que les rapports d'activités

« externalités positives sur l'économie de ces localités » en termes d'emplois et de revenus mais également au niveau social. Enfin la présentation du programme insiste sur le fait que le programme vise essentiellement le niveau de pauvreté de certaines localités et qu'il a déjà permis à trente (30) localités de bénéficier du système.

2.2- La campagne de réhabilitation des cyber-cases

Le FDSUT a également initié un programme de réhabilitation de la cybercase de Popenguine⁹⁶⁷ pour un montant global de 13 millions de FCFA. Ce programme rentrait dans le cadre de la réfection des centres multimédias installés par l'État du Sénégal. En effet, le gouvernement du Sénégal a initié en 2010, un projet qui consiste à installer dans les différentes localités du pays, des centres multimédias dans lesquels sont aménagés un espace d'accès à Internet, une salle de visioconférence, des plateformes sécurisées orientées métier (agriculture, santé, éducation, e-commerce, etc.). C'est dans ce cadre qu'une "cyber case" pilote a été installée à Popenguine. La cyber case devenue le lieu privilégié d'accès aux TIC pour les jeunes de Popenguine n'était plus fonctionnelle du fait de l'obsolescence du matériel informatique, de l'absence d'accessoires informatiques et de connexion à Internet nécessaires à sa bonne marche. La subvention ainsi versée par le FDSUT a servi, en particulier, à l'acquisition d'équipements et d'accessoires informatiques. Le FDSUT a également signé une convention de partenariat avec le Consortium AIWA⁹⁶⁸, qui appuie bénévolement la communauté dans la gestion de la cyber case. La cyber case est aujourd'hui opérationnelle et les populations de cette localité en profitent et des perspectives pour démultiplier cette initiative dans les autres localités du Sénégal sont à l'étude.

⁹⁶⁷ « Réhabilitation de la Cyber-case de Popenguine », cf. Fonds de développement du service universel des télécommunications (2014), op. cit. , p. 33.

⁹⁶⁸ Consortium regroupant des femmes intervenant dans le secteur des TIC

Pour l'État du Sénégal ce programme permet d'assurer un service public auprès de la population dans la mesure où il permet de « *démocratiser l'accès aux TICs* » et de « *permettre à la communauté de continuer à avoir accès aux services TIC* »⁹⁶⁹.

2.3- L'introduction d'opérateurs de service universel pour la couverture des localités rurales.

L'État du Sénégal a initié, depuis 2004, avant même la création du FDSUT, un projet pour tester l'introduction d'« opérateurs de service universel » pour la couverture des localités rurales. Ce projet était inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie de développement du service universel des télécommunications élaborée en 2005. La région de Matam a été sélectionnée pour l'implémentation de la phase pilote. Ce projet devait permettre de développer les services de télécommunications dans les 166 villages de la région de Matam notamment la téléphonie publique dans 127 villages, la téléphonie résidentielle dans 39 villages, l'internet dans 26 villages et les applications de contenus dans 13 villages.

Après la création du FDSUT en 2007, cette initiative a été inscrite dans les projets phares du FDSUT. En effet, il s'agit du projet qui a fait l'objet de plus de communication de la part du FDSUT. Il est cité dans tous les supports de communication du FDSUT comme un exemple de projet réussi de la politique nationale du service universel. Pourtant, si le projet a permis à des zones blanches de bénéficier des réseaux de télécommunications grâce notamment à un opérateur dit de service universel, l'opérateur Hayo, toutefois ce projet n'a bénéficié ni de près ou de loin de l'accompagnement technique ou financier du FDSUT. Même si l'initiative est publique, sa mise en œuvre est faite entièrement par un opérateur privé avec un financement privé. Ce qui n'empêche pas le FDSUT de comptabiliser dans chaque rapport d'activités, les réalisations de ce projet comme faisant partie de son bilan.

Conclusion chapitre 8 :

⁹⁶⁹ « Réhabilitation de la Cyber-case de Popenguine », cf. Fonds de développement du service universel des télécommunications (2014), op. cit. , p. 33.

Durant cette dernière décennie, l'État du Sénégal a multiplié ses activités informationnelles, relationnelles, de médiation et de production de discours afin de communiquer sur les actions mises en œuvre dans le cadre de la politique du service universel. Dans cette perspective un site internet a été conçu et mis en ligne en 2014⁹⁷⁰ pour assurer une plus grande visibilité aux activités du FDSUT. A la même année, le FDSUT a publié son premier rapport d'activité annuel, en version papier et numérique, après sept ans d'existence⁹⁷¹. Par la même occasion, le FDSUT a commencé à développer des actions pour accroître sa notoriété auprès du grand public avec le sponsoring d'évènements de grande audience, l'organisation de concours en direction des jeunes, l'instauration de point de presse annuel. Toutes ces actions témoignent de l'appétit grandissant de l'État concernant la dimension communicationnelle de ses politiques publiques. Dans cette perspective Caroline OLLIVIER-YANIV et Jean-Michel UTARD estiment que :

« Les pratiques relevant de l'information, de la médiatisation et de la médiation occupent une place importante dans les activités des institutions publiques et de leurs acteurs, autrement dit au sein des organisations juridiquement légitimes pour produire l'ordre public et instituer le social »⁹⁷².

Cette communication croissante traduit une certaine forme d'interprétation des interactions entre l'État face à une pluralité d'acteurs qui peuvent être, selon les cas, larges et hétérogènes (les citoyens du territoire sénégalais) ou parfois plus spécifiques (les opérateurs de télécommunications, ou les organisations de la société civile). Elle est motivée, comme indiqué sur l'introduction de ce chapitre, par une volonté manifeste de l'État de justifier le choix de ses actions de politiques publiques afin de rester crédible auprès de l'ensemble des acteurs aussi bien larges que spécifiques. Caroline OLLIVIER-YANIV et Jean-Michel UTARD indiquent dans ce sens :

⁹⁷⁰ <https://www.fdsut.sn>

⁹⁷¹ Le fonds a été mis en place en 2007 mais ce n'est qu'en 2014 que va paraître son premier rapport d'activité annuelle destiné au grand public

⁹⁷² OLLIVIER-YANIV Caroline ; UTARD Jean-Michel (2014), « Pour un développement intégratif de la com' dans l'action politique et publique », in : UTARD Jean-Michel ; ALDRIN Philippe ; HUBE Nicolas ; OLLIVIER-YANIV Caroline, *Les mondes de la communication publique. Légitimation et Fabrique symbolique du politique*. Presses universitaires des Rennes, p. 11.

« les institutions publiques ont ainsi démultiplié les modalités et les procédures pour faire connaître leurs actions et leur politique – en lien avec le devoir d’informer- pour débattre et convaincre de leur pertinence et réactiver leur légitimité – afin de susciter l’adhésion à une définition de l’intérêt général dans une société caractérisée par la dissociation de la légitimité et de la confiance »⁹⁷³

Toutefois, si les institutions publiques ont accru leurs actions de communication afin de donner plus de légitimité à leur politique publique, elles sont contraintes de faire face de plus en plus à d’autres émetteurs, qui sont susceptibles de lui opposer des contre-arguments. A cet effet, Armand MATTELART indique que :

« S’il faut toujours se demander comment les pouvoirs publics peuvent promouvoir des politiques d’intervention et de régulations des industries culturelles ou de l’industrie de l’information à caractère transnational, il est dorénavant tout aussi important de se demander comment la force croissante de ces émetteurs industriels de la culture et d’informations est appelée à modifier forcément l’équilibre fragile entre le secteur privé et le secteur public pour la formation d’un nouveau consensus nécessaire, et donc pour la restructuration de l’Etat-nation »⁹⁷⁴

Chapitre 9 : le positionnement des acteurs du secteur des télécommunications face à la communication de l’État sur la politique du service universel

A travers le précédent chapitre, nous avons étudié les enjeux qui sous-tendent la multiplication des actions de communication de l’État du Sénégal. Nous avons conclu qu’il s’agit d’une volonté latente, de la part du pouvoir public, de justifier ses choix concernant la politique du service universel afin d’entretenir sa légitimité à intervenir dans le secteur des télécommunications bien que ce dernier soit privatisé, libéralisé et

⁹⁷³ Idem.

⁹⁷⁴ MATTELART Armand (2015), op. cit. , p. 232.

régulé par une « autorité indépendante »⁹⁷⁵. Toutefois, François RANGEON⁹⁷⁶ estime que la légitimité de la communication politique dans laquelle la communication de l'État est une partie intégrante⁹⁷⁷ n'est pas « indiscutable »⁹⁷⁸. L'auteur souligne que cette légitimité n'est jamais acquise et qu'elle demeure dans une construction perpétuelle. La communication d'État n'est pas épargnée par les rapports de forces qui s'exercent et qui concurrencent la position des acteurs étatiques, ce qui comporte des risques de discréditer la communication d'État. En effet, comme le rappelle Caroline OLLIVIER-YANIV et Michael RINN, la production et la circulation des signes font l'objet de transaction et de rapport de force entre de nombreux acteurs à l'intérieur comme à l'extérieur des institutions publiques⁹⁷⁹. A cet effet, il convient de s'accorder sur le fait que la légitimité de la communication n'est acquise d'office. Elle est perpétuellement soumise au contrôle des autres acteurs des secteurs dans lesquels elle intervient. Ce contrôle est encore plus rude lorsqu'il s'agit d'un secteur qui n'est plus sous la tutelle de l'État à l'instar du secteur des télécommunications au Sénégal. Cette situation accroît le risque d'augmenter les critiques envers la communication de l'État et de participer à la discréditation de celle-ci.

Alors que comme le rappelle François RANGEON, discréditer la communication d'une institution publique revient à discréditer sa légitimité et celle de l'autorité qui la possède⁹⁸⁰. Abordant ce même besoin de justifier les politiques publiques afin de

⁹⁷⁵ Le secteur des télécommunications au Sénégal est régulé par l'Autorité de régulation des télécommunications et des postes (ARTP) qui est en principe une autorité indépendante et autonome.

⁹⁷⁶ Professeur de science politique à l'Université de Picardie-Jules Verne

⁹⁷⁷ « La communication politique relève aussi bien de la communication présidentielle, sous-tendue par l'intervention des présidents de la République sous formes d'interviews dans les médias, de discours ou de conférences de presse, que de la communication des partis politiques, pendant et en dehors des campagnes électorales, et de la communication gouvernementale ». Cf. DE OLIVEIRA Jean-Philippe (2012), *Communication publique et formes de gouvernabilité contemporaines de l'État. Le cas de l'homosexualité dans les campagnes de prévention du sida en France (1987-2007)*, Thèse sous la direction de Isabelle Pailliant, Université de Grenoble 3, Grenoble, p. 239.

⁹⁷⁸ RANGEON François (1991), « Communication et légitimité », in : CURAPP, *La communication politique*, PUF, Paris, p. 103.

⁹⁷⁹ OLLIVIER-YANIV Caroline ; RINN Michael (dir.) (2009), *Communication de l'État et gouvernement du social : Pour une société parfaite ?*, Presses universitaires de Grenoble, p. 12.

⁹⁸⁰ Prenant en exemple, la communication locale dans le cadre de la mairie d'Amiens, RANGEON indique de la communication n'est crédible que si elle est personnalisée. Il relève, à cet effet, que discréditer la communication revient à discréditer la légitimité de celui ou celle qui la porte. Cf. RANGEON François (1991), op. cit., p. 103.

conserver la légitimité de l'État, Caroline OLLIVIER-YANIV a identifié, dans une analyse de la communication d'État liée à la sécurité routière, trois formes d'intégration de la communication publique dans les politiques publiques : la communication en tant que « complément du dispositif de coercition »⁹⁸¹ ; la communication en tant que « composante du dispositif de coercition »⁹⁸² ; la communication publique comme instrument de l'action publique. Concernant ce dernier point, s'appuyant sur les travaux de Pierre LASCOUMES et Patrick LE GALES⁹⁸³, Caroline OLLIVIER-YANIV montre que la prise en compte de la communication en tant que instrument de l'action publique permet de mieux comprendre les besoins de justifications dont sont confrontés les pouvoirs publics⁹⁸⁴. Or, c'est la pertinence des justifications qui est au soubassement de la construction de la légitimité de l'État à communiquer dans certains secteurs. Cependant si la communication de l'État peut être un instrument par excellence légitime au sein des structures institutionnelles et politiques, en revanche elle risque de ne pas être légitime auprès d'autres catégories d'acteurs⁹⁸⁵. Comme le rappelle Jean-Philippe De OLIVEIRA, les acteurs non étatiques ne considèrent pas toujours légitime le référentiel sur lequel la communication d'État s'appuie ou ne considèrent pas légitimes les instruments choisis pour opérationnaliser l'action publique⁹⁸⁶.

Cette analyse de la légitimité de la communication d'État confrontée aux risques de critiques des autres acteurs renvoie à la notion de gouvernabilité au sens de l'aptitude des groupes à être gouvernés et les techniques de gouvernement à mettre en œuvre pour y

⁹⁸¹ OLLIVIER-YANIV Caroline (2009), « La communication gouvernementale en matière de sécurité : gouvernement de soi et gouvernement du social », in : OLIVIER-YANIV Caroline ; RINN Michael (dir.), *Communication de l'État et gouvernement du social : Pour une société parfaite ?*, Presses universitaires de Grenoble, p. 97.

⁹⁸² Ibid. , p. 99.

⁹⁸³ LASCOUMES Pierre ; LE GALES Patrick (dir.), (2004), *Gouverner par les instruments*, Presses de Sciences Po, Paris.

⁹⁸⁴ LASCOUMES Pierre ; LE GALES Patrick (2004), op. cit. , p. 11-12. Pour les auteurs, le choix de l'instrument est une variable prise en compte de façon secondaire dans l'analyse de l'action publique (contrairement aux variables liées aux institutions, les intérêts des acteurs ou leurs croyances). Ils soulignent ainsi qu'une approche fonctionnaliste tend à opposer une dichotomie entre la prise de décision (politics) et les mesures prises (policies).

⁹⁸⁵ Nous pensons ici entre autres les opérateurs des télécommunications et les associations spécialisées dans le secteur des TIC, citées dans les entretiens

⁹⁸⁶ DE OLIVEIRA Jean-Philippe (2012), op. cit. , p. 250.

parvenir⁹⁸⁷. Nous allons ainsi étudier, dans ce chapitre, la capacité des acteurs du secteur des télécommunications à reconnaître la légitimité de l'action publique et les instruments mis en œuvre pour atteindre les objectifs fixés.

Dans ce cadre nous allons analyser, dans un premier temps, la réaction aussi bien des opérateurs privés dans le secteur des télécommunications que des associations spécialisées dans le domaine des TIC face aux actions mises en œuvre par l'État dans le cadre de la politique nationale du service universel. Cette analyse vise à connaître le degré de légitimité de la communication de l'État auprès des acteurs du secteur pour justifier ses politiques. Ensuite, nous allons analyser les conceptions que les autres acteurs font de la politique du service universel en comparaison de l'offre étatique. Enfin, nous allons analyser les stratégies de communication mises en œuvre par les acteurs du secteur des télécommunications pour se positionner dans cette thématique face à la communication déployée par l'État pour justifier son intervention dans ce secteur.

A. La réaction des différents acteurs du secteur des télécommunications face aux actions mises en œuvre par l'État dans le cadre de la politique nationale du service universel

Les opérateurs de téléphonie ouvert aux publics, principaux bailleurs de la politique de développement du service universel des télécommunications à travers leur contribution au FDSUT, n'ont jamais su parler d'une même voix afin de pouvoir contrecarrer la communication de l'État. Ce dernier en a profité pour mettre en place sa stratégie et orienter les ressources financières, initialement destinées à la mise en œuvre de la politique du service universel, aux secteurs qu'il a définis comme étant prioritaires et stratégiques. Dès l'annonce du lancement de la politique du service universel, les opérateurs privés de télécommunications ont mené une lutte fratricide à plusieurs niveaux, en partant du processus de l'appel d'offre international visant à choisir l'opérateur de service universel. Cette lutte a poussé, par exemple, chacun des opérateurs participant à l'appel d'offres pour le choix de « l'opérateur du service universel » à

⁹⁸⁷ CHEVALLIER Jacques (1996), « La Gouvernabilité », in CURAPP (dir.), *La Gouvernabilité*, Presses universitaires de France, Paris.

renoncer à plusieurs avantages⁹⁸⁸ que proposait l'État du Sénégal pour aider l'opérateur choisi dans son déploiement. A l'issue du processus de sélection et la désignation de l'opérateur du service universel porté stratégiquement sur un nouvel acteur, les divergences ont persisté entre les différents opérateurs de télécommunications renforçant, par conséquence, la position de l'État du Sénégal qui déroule, sans critique ni contestation manifeste, sa politique du service universel en redirigeant les ressources du FDSUT dans d'autres secteurs. Ces divergences se situent très souvent sur des conflits tendus entre l'« opérateur de service universel » et les opérateurs nationaux⁹⁸⁹ de télécommunications notamment l'opérateur historique, la SONTAEL, détenteur des infrastructures et plus gros contributeurs du fonds. Par exemple en mai 2015⁹⁹⁰, les abonnés de l'opérateur du service universel n'ont pas pu effectuer ou recevoir d'appels durant 48h car les services de l'entreprises qui étaient branchés sur les infrastructures de la SONATEL ont été interrompus par ce dernier à la suite d'un différend commercial. Cette situation n'est pas un cas isolé car elle se présente presque chaque année⁹⁹¹ accentuant ainsi la divergence des opérateurs.

Dans cette perspective, nous allons mettre en exergue, dans cette section, la très grande divergence qui existe entre les acteurs du marché sur la nécessité d'avoir au Sénégal une politique nationale sur le service universel : les opérateurs nationaux ont fustigé l'impertinence de cette politique dans le contexte, alors « l'opérateur du service universel » se fait l'avocat de l'État du Sénégal pour défendre cette initiative plus qu'importante selon lui. L'autre point de discordance entre les acteurs du secteur des

⁹⁸⁸ Voir « Les acteurs privés victimes d'une contrainte au renoncement de la subvention », p. 264.

⁹⁸⁹ Nous adoptons les terminologies « opérateur national » et « opérateur de service universel » pour marquer la différence par rapport aux limites définies par l'État pour chaque opérateur. Si les opérateurs nationaux ont la possibilité de couvrir l'étendue du territoire national, l'« opérateur de service universel » n'est cependant autorisé qu'à couvrir la région qui est inscrite dans son cahier de charge.

⁹⁹⁰ Agence Ecofin, « Orange a interrompu les services de l'opérateur télécom régional Hayo à la suite d'un différend commercial », 28 mai 2015 : <https://www.agenceecofin.com/operateur/2805-29334-senegal-orange-a-interrompu-les-services-de-l-operateur-telecom-regional-hayo-suite-a-un-different-commercial>

⁹⁹¹ *La vie sénégalaise*, « Orange accusé de concurrence déloyale envers l'opérateur Hayo », 20 juin 2017 : <https://laviesenegalaise.com/matam-telecommunications-orange-accuse-de-concurrence-deloyale-envers-loperateur-hayo/>

Senepius, « Orange punit Hayo et ses clients », 26 novembre 2015 : <https://www.senepius.com/economie/orange-punit-hayo-et-ses-clients>

télécommunications se situe au niveau du choix du prestataire en charge de la mise en œuvre de la politique du service universel. Enfin la troisième source de conflits entre les acteurs privés du secteur des télécommunications concerne la promesse de la subvention de l'État à l'opérateur en charge de la mise en œuvre du service universel. Cette subvention promise par l'État à travers le FDSUT a été l'objet de vive tension entre les différents opérateurs de télécommunications postulant à l'appel d'offres.

1- La position contradictoire sur la nécessité du service universel

La divergence entre les opérateurs nationaux de télécommunications et l'État du Sénégal sur la question de la nécessité de la politique du service universel est très profonde. Cette opposition entre l'État et les opérateurs se situe au fondement des principes de la politique de service universel telle que conçue par les autorités étatiques sénégalaises. En effet, les trois opérateurs nationaux de télécommunications ont toujours défendu le postulat selon lequel l'élaboration d'une politique publique dédiée au service universel des télécommunications n'est pas pertinente au Sénégal pour plusieurs raisons. D'abord il n'existe pas, pour eux, de « zones blanches »⁹⁹² au Sénégal. Autrement dit la couverture de leur réseau est complète sur l'étendue du territoire habité. Leurs arguments reposent sur l'idée selon laquelle, il existe au Sénégal une répartition très inégale de la population. La population s'est concentrée sur quelques localités et qu'une grande partie du territoire national est inhabitée. Cependant selon les opérateurs nationaux de télécommunications, les territoires habités par les populations sont couverts par les réseaux de télécommunications. Les zones non couvertes par les réseaux de télécommunications correspondraient alors aux zones très peu peuplées ou désertées par la population. Ensuite, les opérateurs nationaux de télécommunications estiment qu'il est déjà inclus dans leurs cahiers de charge une politique de service universel naturelle qui les encourage, chaque année, à étendre leurs réseaux sur de nouvelles zones choisies au préalable par l'autorité de régulation. Donc il suffit, selon eux⁹⁹³, que cette dernière leur indique les zones prioritaires pour l'État du Sénégal en termes de couverture en réseau pour qu'ils s'y déploient afin d'assurer l'accessibilité de ces zones. Ainsi pour eux, mettre en place

⁹⁹² On appelle « zone blanche » un territoire non couvert par un réseau mobile. Aucun opérateur mobile ne couvre ce territoire peu densément peuplé, situé le plus souvent en zone rurale. C'est différent de l'appellation « zone peu dense » correspondant aux communes peu peuplées situées principalement en zones rurales.

⁹⁹³ Les trois opérateurs nationaux à savoir Orange, Free et Expresso

une politique publique de service universel dédiée au secteur des télécommunications est redonnant si on prend compte l'état de la couverture du territoire national en réseau de télécommunications ainsi que les pratiques de régulation du secteur concernant la décentralisation et la déconcentration des dispositifs de télécommunications dans les zones rurales.

Cependant cette critique apportée à la stratégie de l'État sur les principes de la politique du service universel des télécommunications est à son tour mise en question par d'autres acteurs privés du secteur. En effet pour l'opérateur Hayo, détenteur de la « licence du service universel » de télécommunication pour le projet pilote de Matam, avoir une politique de service universel est une grande nécessité au Sénégal. Dans un document intitulé « Les impacts du service universel de télécommunications dans les politiques publiques de décentralisation administrative, économique et de lutte contre les inégalités sociales : L'Exemple du Sénégal », présenté lors du Sommet africain de l'internet en mai 2014⁹⁹⁴, les responsables de l'opérateur Hayo démontrent, à travers plusieurs arguments, la nécessité de mettre en place ainsi que de maintenir une politique nationale dédiée au service universel des télécommunications. En effet pour l'opérateur Hayo, il existe une forte demande en communication des populations rurales avec le monde extérieur notamment dans les zones les pays en voie de développement. Alors que ces zones démunies, essentiellement du monde rural, ne sont pas couvertes par les réseaux de télécommunications. En réponse à cette situation, des politiques efficaces doivent être nécessairement adoptées pour apporter des solutions à ces « *besoins spécifiques qui sont sources de difficultés pour les populations en zones isolées.* »⁹⁹⁵.

Ensuite, les arguments de l'« opérateur de service universel » se fondent également sur l'idée selon laquelle la couverture en réseaux de télécommunications de ces zones rurales ne résoudrait pas uniquement la demande en matière de communication avec l'extérieur, déjà nécessaires, mais serait aussi porteur de valeurs administratives et économiques. En effet, selon les responsables de l'opérateur Hayo, la « transformation digitale » de la société, rendue possible par les acteurs numériques notamment des opérateurs de

⁹⁹⁴ Consortium du « service universel » (CSU), « Les impacts du service universel de télécommunications dans les politiques publiques de décentralisation administrative, économique et de lutte contre les inégalités sociales : L'Exemple du Sénégal », *Sommet africain de l'internet*, 29-31 mai 2014.

⁹⁹⁵ Ibid. p. 3.

télécommunications, permettrait de résoudre la question de l'accès aux services de communication modernes, notamment les services téléphoniques qui, s'accompagnent corrélativement de l'utilisation des produits Internet ; de participer au développement de « l'administration électronique » permettant aux collectivités de veiller à ce que l'ensemble des territoires et des populations puissent bénéficier des nouveaux services (télé services, réseaux haut débit, téléphonie mobile...) ; de donner du relief à la gestion décentralisée des circuits administratifs, nécessaire à un accompagnement des entités publiques et entreprises locales. Les responsables de l'opérateur Hayo avancent en ce sens que la politique du service universel combat efficacement le déni d'égalité et d'équité qui caractérise les zones rurales africaines comme dans la partie nord du Sénégal à la région de Matam.

2- La contestation sur le choix de l'opérateur du service universel

Un autre point de grande divergence entre les opérateurs nationaux et l'opérateur du service universel fut le choix du prestataire en charge de la mise en œuvre de la politique du service universel. Même si les trois opérateurs nationaux se sont opposés à l'idée de la mise en œuvre d'une politique du service universel, ils estiment toutefois qu'ils leur revenaient de droit d'exécuter cette prestation car disposant déjà de l'infrastructure et de l'expérience. Dans ce cadre ils ont toujours défendu l'idée que la prestation de la mise en œuvre du service universel leur revenait de droit. Ils n'ont pas ainsi apprécié qu'à l'issue de l'appel d'offres international portant attribution de la « licence du service universel » des télécommunications pour le projet pilote de Matam et qu'un nouvel entrant soit choisi d'autant plus que l'opérateur choisi n'avait pas d'expériences dans le secteur des télécommunications⁹⁹⁶.

Prenant le contre-pied du discours des opérateurs nationaux de télécommunications, Samba DIOUF, responsable du service juridique de Hayo, avance que c'était une option pour l'État du Sénégal de donner une licence à un nouvel opérateur privé ou à des

⁹⁹⁶ En effet l'opérateur Hayo qui a remporté l'appel d'offres international pour l'exploitation de la « licence de service universel » n'avait jamais par le passé exploité une licence téléphonique. Il s'agissait d'un acteur nouveau dans l'écosystème du secteur des télécommunications au Sénégal même si la plupart des entités qui constituent le Consortium qui exploite l'opérateur Hayo ont d'importantes expériences de travail avec des entreprises de télécommunications nationales et internationales.

opérateurs qui existent déjà et qui disposent d'une certaine expérience. Mais cette licence a été donnée à un consortium, certes nouveau en tant qu'opérateur mais qui regroupe des acteurs qui ont acquis une « expérience colossale » dans le secteur des télécommunications et peuvent être considérés comme « des sachant du domaine ».

Un autre argument brandi par Hayo est que l'État du Sénégal pouvait donner la licence à un des trois opérateurs nationaux de télécommunications mais le faire aurait été « incohérent » à son avis. Car pour Samba DIOUF, le responsable du service juridique de l'opérateur Hayo, on ne peut pas donner à un même opérateur une licence globale qui couvre tout le territoire du pays et une licence de service universel qui cible des zones prioritaires du pays :

« S'il est admis qu'il existe aujourd'hui et depuis toujours des obligations de service universel dans le cahier de charge de chaque opérateur classique, il est nécessaire de savoir qu'on ne peut leur tenir rigueur de ne pas satisfaire carrément à ces obligations de service universel. Ce sont des opérateurs d'affaires qui doivent orienter leur stratégie vers des niches financiers. Ils ne vont pas aller dans des zones où il n'y a pas de rentabilité. Ce n'est même pas logique. Ce qui serait incohérent serait ainsi de leur donner la licence. Celui qui ne peut pas le moins, ne pourra pas le plus. On ne peut pas donner la licence à une même personne qui a la licence globale, nationale, qui ne laisse de côté aucun territoire, et avoir en plus une licence de service universel. Puisque la licence de service universel est incluse dans leur licence globale. »⁹⁹⁷

Pour Samba DIOUF, la principale cause de la divergence qui oppose son opérateur aux autres opérateurs nationaux est que ces derniers les voient souvent comme de potentiels concurrents alors qu'ils ne se situent pas dans la même catégorie :

« C'est un différend qui relève de l'histoire. Ce sont des difficultés qui sont liées à l'entrée en jeu de nouveaux acteurs dans un secteur. Dans un secteur lorsqu'il y'a de nouveaux acteurs, il y'a toujours des réflexes tendant à ne pas lui faire de la place, c'est humain. La SONATEL est l'opérateur historique pour lequel nous

⁹⁹⁷ Samba DIOUF, responsable du service juridique de Hayo, opérateur de télécommunications en charge de la mise en œuvre du service universel, cf. entretien réalisé le 22 juillet 2019. Voir annexe, p. 506.

avons beaucoup de respect au vu de sa position en Afrique et dans le monde. Nous espérons de la SONATEL un accompagnement plutôt qu'une concurrence. Nous ne sommes pas un opérateur d'affaires »⁹⁹⁸.

3- La promesse de la subvention accordée par l'État, source de conflit

Selon la version des responsables du Comité de direction du FDSUT, de l'ARTP et du ministère des télécommunications, le fait que l'opérateur Hayo ait renoncé à la subvention promise par l'État du Sénégal pour la mise en œuvre de la politique service universel dans la région de Matam a lourdement pesé sur la balance pour qu'il remporte l'appel d'offres international attributaire de la « licence de service universel » de télécommunications pour le projet pilote de Matam.

En effet, alors que tous les autres postulants avaient sollicité la subvention de l'État pour l'exécution du projet, l'opérateur Hayo avait pris l'option de renoncer à cette subvention, même si les responsables de l'opérateur Hayo indiquent qu'il s'agit de la subvention de la Banque mondiale pour le démarrage du projet qu'ils ont renoncé et non celle qui concerne l'accompagnement de l'État pour la durée du projet. Toutefois le renoncement supposé de cette subvention a toujours été mal perçu par les autres postulants notamment les trois autres opérateurs nationaux de télécommunications. L'exigence d'une subvention pour accomplir cette prestation a été présentée comme un accord tacite qu'aucun des postulants ne devraient renoncer. En effet, les opérateurs nationaux des télécommunications ont jugé évidente que leur contribution au fonds de mise en œuvre de la politique du service universitaire soit justement être utilisée d'autant plus que c'était le principe mis en avant pour solliciter leur participation financière. Demander cette subvention pour une mission de « service public » disposant d'un fonds propre était quelques choses de très normal, pour eux. De ce fait le supposé renoncement de la subvention par l'opérateur Hayo pour gagner l'appel d'offres a été perçu comme une trahison et a participé à la dégradation des relations entre l'opérateur du service universel et les opérateurs nationaux.

Dans cette perspective, les opérateurs nationaux, principalement l'opérateur historique la SONATEL, détenteur des principales infrastructures du pays, a tenté de bloquer à

⁹⁹⁸ Idem.

plusieurs reprises l'opérateur Hayo notamment sur le volet financier et technique. En effet, l'« opérateur du service universel » est très dépendant des autres opérateurs. Il dépend d'abord des infrastructures de l'opérateur historique s'agissant de tous ce qui est accès aux sites, les pylonnes, l'énergie... L'opérateur historique est également son fournisseur pour la mise en place des services de capacité internet, des fibres optiques, des liaisons louées. Par ailleurs, l'opérateur Hayo a des rapports d'interconnexion avec les autres opérateurs pour l'acheminement de ses appels vers les autres opérateurs. Enfin, même si l'opérateur Hayo dispose de sa propre passerelle internationale mais aujourd'hui le centre de CTU du Sénégal est géré par l'opérateur historique. Il est impératif que l'opérateur historique achemine certains appels de Hayo venant de certains opérateurs internationaux avec lesquels l'opérateur du service universel n'a pas de relations directes. Pour tous ces services, l'opérateur historique exige une compensation financière pour accomplir le service, faute de quoi la prestation est interrompue.

Pour la directrice générale de l'opérateur de Hayo, cette tarification n'est pas adaptée à un « opérateur de service universel » qui agit dans un périmètre régional. Fatimata AGNE BA propose de prendre en compte « *la dimension économique qui est réduite quand on s'adresse à une population régionale avec un niveau de revenu faible géographiquement plus restreint quand on est à un niveau régional* »⁹⁹⁹. Pour sa part, l'opérateur historique estime que l'opérateur Hayo qui a pris toute la latitude de renoncer à la subvention proposée par l'État dispose de moyens financiers suffisants pour payer ses factures.

Dans ce cadre plusieurs conflits ont opposé l'opérateur historique et l'opérateur du service universel principalement sur des aspects d'ordre financière. Le contentieux entre la SONATEL et l'opérateur Hayo se situe d'abord au niveau des appels internationaux entrants et des locations des pylônes de l'opérateur historique. Les appels internationaux entrant de l'opérateur Hayo et passant par les canaux de l'opérateur historique sont surtaxés et la surtaxe revient aux détenteurs des infrastructures. Le prix de la location des pylônes télécommunications qu'utilise Hayo pour acheminer son réseau est également jugé trop cher. Face au refus parfois de paiement de la part de Hayo, l'opérateur

⁹⁹⁹ Fatoumata AGNE BA, présidente directrice générale de l'opérateur HAYO, opérateur de télécommunications en charge de la mise en œuvre du service universel, cf. entretien réalisé le 11 juillet 2019. Voir annexe, p. 501.

téléphonique traditionnel lui coupe son signal et prive les usagers de Matam de communication par ce canal.

Le responsable du service juridique préfère quant à lui parler de lenteur que d'un refus de paiement des factures dues à l'opérateur historique. Pour lui, cette situation est due à la situation financière de la boîte, qui en sa qualité « d'opérateur de service universel » ne fait pas de bénéfice sur ces prestations :

« Nous ne cherchons pas à bousculer les grands, mais nous cherchons juste à réussir une politique de l'État du Sénégal. Aujourd'hui nous sommes en bonne collaboration avec la SONATEL. Mais comme nous sommes un opérateur qui ne faisons pas de bénéfice, nous pouvons être un peu lent sur les procédures de paiement. »¹⁰⁰⁰

Paradoxalement, tandis que l'opérateur du service universel fait face à des difficultés financières qui lui empêchent de régler ses factures auprès de l'opérateur historique, l'opérateur de service universel, qui dit n'avoir jamais renoncé à la subvention de l'État, n'est pourtant jamais monté au créneau pour réclamer l'accompagnement financier de l'État. Interpellée sur la question lors de notre entretien, pour savoir ce qui en est de la part de l'opérateur de Hayo dans le budget du FDSUT concernant l'exécution de sa prestation, la réponse de la directrice générale de Hayo paraît très mitigée :

« Le FDSUT étant l'entité institutionnelle qui a pour mission de financer les interventions visant à mettre en œuvre les stratégies du Gouvernement en matière de développement de l'accès du service universel, est le premier partenaire de l'opérateur du service universel au niveau du ministère en charge des télécommunications. Le FDSUT doit accompagner l'opérateur choisi pour le développement du service universel. Mais pour le moment Hayo, n'a reçu aucune subvention au niveau du FDSUT. Mais c'est peut-être lié au fait qu'il y'a eu des ajustements au niveau du fonds. Le fonds a connu beaucoup d'ajustements jusqu'à ce jour. Peut-être c'est pour cela que nous n'avons pas reçu de subventions. Maintenant depuis la signature du nouveau décret sur l'accès du service universel

¹⁰⁰⁰ Samba DIOUF, responsable du service juridique de Hayo, opérateur de télécommunications en charge de la mise en œuvre du service universel, cf. entretien réalisé le 22 juillet 2019. Voir annexe, p. 506.

et la mise en place de la nouvelle organisation avec l'installation de l'Unité de coordination et de gestion (UCG), il y'a une volonté d'accompagnement manifeste, conformément au nouveau décret, qui est affiché. Une volonté qui est basée sur l'obligation de financement des coûts nets stipulés dans ce décret »¹⁰⁰¹.

Il apparaît clairement à travers cette réponse ambiguë que la directrice générale de l'opérateur Hayo, qui dit être dans une situation préoccupante, essaie de trouver des arguments à l'absence de financement de son entreprise par le FDSUT alimenté depuis 2007 par les contributions des opérateurs nationaux. Cette posture de vouloir protéger l'État est-elle motivée par les ambitions de l'opérateur universel de se muter en opérateur national ? En tout cas, tout porterait à croire que l'opérateur ne voudrait pas trop inquiéter l'État ou trop le critiquer afin d'avoir du soutien dans ses ambitions de développement du réseau et de la diversification de ses services comme on le verra dans la prochaine section. Dans la réponse de la directrice de l'opérateur Hayo, il apparaît clairement qu'elle sollicite plus l'indulgence de l'opérateur historique dans ses tarifications que la subvention de l'État pour pouvoir survivre financièrement. Pour une entreprise qui se dit investi d'une « mission de service public », et d'être un « opérateur de l'État », demander l'assistance d'une structure privée pour accomplir une mission de service public alors qu'un fonds dédié est théoriquement disponible, reste très paradoxale.

Dans ce sens, l'opérateur Hayo cherche à se rapprocher de l'opérateur historique pour fuir tout conflit :

« On ne concurrence pas la SONATEL et celle-ci ne nous concurrence pas puisque nous ne sommes dans le même régime. On est un opérateur de service universel. Maintenant nous avons eu un malentendu de première heure par rapport à une phase test. Nous avons bénéficié de test sur le réseau orange de la SONATEL. Nous avons eu échos après sur le paiement ou non de cette phase test. C'est par la suite qu'il y'a eu un contentieux porté devant l'ARTP. Nous sommes ensuite allés en justice. Celle-ci a renvoyé encore l'affaire devant l'ARTP. On

¹⁰⁰¹ Fatoumata AGNE BA, présidente directrice générale de l'opérateur HAYO, opérateur de télécommunications en charge de la mise en œuvre du service universel, cf. entretien réalisé le 11 juillet 2019. Voir annexe, p. 501.

n'a dépassé cette phase puisqu'aujourd'hui on est revenu dans de meilleurs sentiments »¹⁰⁰².

B. Les divergences sur l'avenir de la politique du service universel

La question de l'avenir de la politique nationale du service universel fait l'objet de multiples stratégies des acteurs pour capturer les ressources qui en découlent. Aussi bien les acteurs étatiques, les organisations de la société civile que les opérateurs de télécommunication, chacun déploie un positionnement qui lui est propre pour mieux en tirer profit. La question a tellement cristallisé les débats qu'en 2018 la thématique a fait l'objet d'un document qui a mis l'accent sur l'actualité de la question, intitulé « Actualisation de la stratégie d'accès au service universel des télécommunications du Sénégal »¹⁰⁰³. Commandité par le ministère des télécommunications et de l'économie numérique, ce document avait pour objectif de mener une étude sur le plan technique, économique, juridique et institutionnel pour revoir l'adaptabilité et la cohérence de la stratégie du service universel des télécommunications du Sénégal.

Pour les acteurs étatiques, la politique du service universel devrait évoluer en fonction des défis dont l'État fait face et devrait financer « *tout service public utile au développement des services de télécommunications, des TIC ainsi que celui des services publics de l'énergie et de l'audiovisuel* »¹⁰⁰⁴. En ce sens, pour le pouvoir public la politique du service universel des télécommunications devrait se poursuivre à l'avenir même si elle est appelée à intégrer une pluralité de secteurs principalement sous la tutelle de l'État, tout en gardant une mainmise sur l'origine de la source de financement, la contribution des opérateurs privés de télécommunications.

En ce qui concerne les associations spécialisées dans le secteur des télécommunications, elles souhaiteraient un maintien de la politique du service universel des télécommunications même si elles ne sont pas d'accord sur l'utilisation des ressources du FDSUT. Ces associations suggèrent d'utiliser la manne financière du FDSUT pour financer les entrepreneurs et les petites et moyennes entreprises qui sont dans le secteur

¹⁰⁰² Ibid.

¹⁰⁰³ Ministère de l'Économie numérique et des télécommunications, *Actualisation de la stratégie d'Accès au service universel des télécommunications du Sénégal*, décembre 2016.

¹⁰⁰⁴ Ibid. , p. 5.

ainsi que les communautés de pratiques. Toutefois les acteurs étatiques et les associations spécialisées sont unanimes sur le fait qu'il n'existe plus de zones blanches au Sénégal. Par conséquent pour eux la politique nationale du service universel ne doit pas servir à l'extension du réseau dans les territoires non couverts.

Prenant le contre-pied de cette vision de l'État et des associations spécialisées, concernant la question de l'avenir de la politique du service universel au Sénégal, l'opérateur Hayo en charge de l'exploitation de la licence du service universel estime, pour sa part, que l'avenir de la politique du service universel réside dans la démultiplication du projet pilote de Matam pour en faire profiter à d'autres régions. Dans ce cadre l'opérateur milite, à travers une stratégie de communication centrée sur deux axes, pour une extension des réseaux de télécommunications dans les zones rurales. Ces axes concernent la définition de l'opérateur Hayo en tant qu'« opérateur de l'État » pour accompagner les structures publiques dans les zones non couverts par les réseaux de télécommunication mais aussi en tant qu'« opérateur de développement » pour participer au développement socio-économique des zones rurales. Dans cette perspective, l'opérateur Hayo demande qu'on injecte les ressources du FDSUT dans le secteur des télécommunications, plus précisément dans l'extension du réseau afin de lui soutenir financièrement dans sa « mission de service public ».

1- La position du pouvoir public sur l'avenir de la politique du service universel

1.1- Les télécommunications une non-priorité pour la politique du service universel

Une question demeure au sein des acteurs de télécommunications : Y aurait-il une suite après le projet d'extension des réseaux de télécommunications dans les zones rurales dont la région de Matam a bénéficié dans le cadre de la politique du service universel ? Autrement dit le projet d'extension des réseaux de télécommunications dans les zones rurales serait-il généralisé au niveau national pour que l'ensemble des zones rurales non couvertes par les réseaux des opérateurs de télécommunications puisse bénéficier des services d'un opérateur de service universel, à l'image du modèle de l'opérateur Hayo pour la région de Matam ? Si l'on croit à Mansour FAYE, alors participant à tous les ateliers d'élaboration de la stratégie du service universel du Sénégal, sur les quatre zones éligibles dès le départ au projet du service universel, la région de Matam devait

seulement servir de commencement à cette stratégie pour ensuite s'étendre sur l'ensemble des zones qui ont été identifiées. Selon lui, « l'idée c'était d'abord de prendre Matam comme projet pilote ensuite de le diversifier au niveau des autres régions »¹⁰⁰⁵.

Toutefois depuis ces dernières années, il n'est plus question, pour le pouvoir public d'utiliser les ressources du fonds de mise en œuvre de la politique du service universel des télécommunications pour étendre la couverture des réseaux de communication dans les zones rurales. Selon les autorités étatiques, l'équipement du territoire en réseau de communication n'est plus d'actualité car l'essentiel du territoire habité est couvert par les opérateurs nationaux de télécommunications. En ce sens, le projet pilote dont la région de Matam a bénéficié ne devrait pas s'étendre dans les autres régions car sa pertinence est dépassée par le contexte actuel, selon les propos du président du comité de direction du FDSUT. En effet, selon Aly Coto NDIAYE, il faut remonter au début du projet pilote de Matam pour connaître les raisons qui avaient poussé à mettre en œuvre un tel projet :

*« À l'époque c'est vrai que la couverture téléphonique était très faible et était concentré dans les grands centres du Sénégal. Encore il faut se rappeler qu'à cette époque le mobile était pour ne pas dire pour les nantis, un luxe qui n'était pas accessible pour le commun des Sénégalais. Cela coûtait très cher »*¹⁰⁰⁶.

Pour Aly Coto NDIAYE, ce contexte où les opérateurs de télécommunications désertés les zones rurales pour se concentrer dans les zones urbaines a totalement changé. Entre-temps les opérateurs traditionnels comme Orange, Expresso et Tigo se sont déployés pour servir les villages les plus reculés à la suite d'une demande croissante et une nécessité du marché. Donc, il n'existe presque plus selon lui de zones blanches au Sénégal :

« Aujourd'hui pour trouver une zone blanche, il faut se lever très tôt parce que la zone blanche ne fait pas appel à la qualité du service mais à la couverture en tant que telle. Et aujourd'hui au Sénégal nous avons la présence presque partout des

¹⁰⁰⁵ Mansour FAYE, Conseiller Technique en Télécommunications au ministère des Postes et des Télécommunications : Cf. entretien réalisé le 04 janvier 2019. Voir annexe, p. 476.

¹⁰⁰⁶ Aly Coto NDIAYE, président du comité de direction du FDSUT, Cf. entretien réalisé le 24 juillet 2019. Voir annexe, p. 456.

différents opérateurs et en fonction des besoins des zones les opérateurs essaient d'améliorer la qualité du service »¹⁰⁰⁷.

Abordant dans le même sens, Ousmane NDIAYE de l'ARTP va plus loin en expliquant que la région de Matam qui avait bénéficié de ce projet de désenclavement numérique est maintenant couverte par l'ensemble des opérateurs de télécommunications présents au Sénégal à savoir Orange, Expresso et Tigo :

« Là où il n'y avait déjà que l'opérateur Hayo on retrouve maintenant la présence des opérateurs traditionnels. Autrement dit la couverture nationale est presque complète. On est à quelques pourcents près des 100%. »¹⁰⁰⁸.

Dans cette perspective, Ousmane NDIAYE estime que le programme n'a plus besoin d'être poursuivi dans les autres régions. Car, explique-t-il, la pertinence de la poursuite d'une telle politique consistait à répliquer le modèle de la région pilote de Matam dans les autres régions où il existe des zones blanches. Maintenant qu'il n'existe presque plus de zones blanches, selon lui, la priorité se trouve ailleurs :

« À l'époque lorsque le Consortium du service universel s'installait à Matam, c'était un projet pilote qui, s'il était concluant et cela l'est avec la satisfaction des populations, l'ambition était de le répliquer dans les zones blanches. Donc avec l'arrivée des fournisseurs d'accès internet, la réutilisation du projet de Matam est à revoir deux fois. Ce modèle était conjoncturel et c'est à l'époque où l'on parlait de zones blanches ».¹⁰⁰⁹

Rappelant les fondements du projet de Matam, Ousmane NDIAYE s'inscrit dans la même perspective que Aly Coto NDIAYE. En effet pour lui aussi, la situation a radicalement changé entre le contexte qui a vu naître le projet pilote de Matam et le contexte actuel. Avec le projet pilote de Matam, il s'agissait, à la suite d'un diagnostic établi en 2003, de répondre à un problème principal : la résolution de l'accès des réseaux de télécommunications dans les zones rurales et péri-urbaine. A l'époque, l'accès aux zones

¹⁰⁰⁷ Idem.

¹⁰⁰⁸ Ousmane NDIAYE, directeur Économie et Marchés télécommunications de l'Autorité de régulation des télécommunications et postes (ARTP), Cf. entretien réalisé le 14 janvier 2019. Voir annexe, p. 471.

¹⁰⁰⁹ Idem.

rurales était très défaillant, avec une population ayant des revenus pas assez importantes qui vit une fracture des télécommunications et le mobile n'avait pas le dynamisme qu'on lui connaît actuellement, explique-t-il. C'est la raison pour laquelle une étude¹⁰¹⁰ a été lancée afin de voir une certaine réalité du territoire, de le découper en zone et de donner des licences régionales. La phase pilote lancée avait donc pour principe de fixer des objectifs de service universel qui portent sur la téléphonie fixe, des points d'accès collectifs et ensuite l'internet des services TIC appelés les zones de services TIC. C'est ce qui fait dire à Ousmane NDIAYE que même s'il fallait étendre le projet de pilote sur les autres régions, le format ne sera pas identique :

« Aujourd'hui il est évident qu'avec la nouvelle stratégie, qu'avec la nouvelle configuration du service, si on redéploye le projet aujourd'hui cela ne sera pas à l'image de Matam. L'internet et la téléphonie mobile se sont beaucoup développés, les populations ont accès à un certain nombre de service. Si on redéfinit aujourd'hui le service universel, on aura dans le panier service universel beaucoup de produits qui ne sont pas les produits habituels »¹⁰¹¹.

Cependant le refus pour les autorités étatiques de ne pas continuer de reposer la politique du service universel sur l'argument de l'accès des réseaux des télécommunications dans les zones rurales ne signifie pas une volonté de mettre fin à cette politique publique. Car le faire donnerait plus d'arguments aux opérateurs de télécommunications à remettre en cause l'utilité du FDSUT et par conséquent à la contribution annuelle à laquelle ils sont astreints. Une analyse des documents de la nouvelle stratégie de la politique du service universel¹⁰¹², de la prise de parole des autorités de la politique du service universel, de la nouvelle configuration donnée par le président de la République Macky SALL à

¹⁰¹⁰ Agence de régulation des télécommunications et postes, *Rapport d'atelier sur projet pilote du service universel à Matam*, Décembre 2006.

¹⁰¹¹ Idem.

¹⁰¹² Décret 2019-593 du 14 février 2019 relatif à l'Accès/service universel.

l'organisation du FDSUT¹⁰¹³, de l'actualisation des supports de communication¹⁰¹⁴, montre une nette volonté du gouvernement du Sénégal de continuer aujourd'hui plus que jamais à maintenir sa politique du service universel en allouant les ressources des fonds de celle-ci à d'autres secteurs, sans pour autant attiser les critiques à l'aide d'une nouvelle gamme de terminologie adoptée dans son argumentaire.

1.2- Un avenir de la politique du service universel en dehors du secteur des télécommunications

Entamée depuis 2014 avec l'adoption d'un programme d'activité triennale qui accorde la priorité aux secteurs d'activités qui survivent grâce au financement de l'État et qui éprouvent un certain nombre de difficultés, la nouvelle stratégie service a résolument tourné le dos à son objectif premier d'étendre les réseaux de télécommunication dans les zones géographiques difficile d'accès dans des conditions tarifaires abordables. La nouvelle démarche de l'État privilégie l'utilisation de la contribution des opérateurs de télécommunication dans le secteur de la santé, de l'éducation, de l'énergie et de l'agriculture. Mais pour continuer à utiliser les ressources destinées initialement au secteur des télécommunications tout en assurant une légitimité à sa démarche et en trouvant des justifications à son orientation politique, un ensemble de mots a été adopté en remplacement à d'autres utilisés précédemment pour donner l'impression que les ressources du FDSUT sont toujours utilisées dans le secteur des télécommunications et de continuer à donner aux FDSUT sa raison d'être.

En effet, le changement d'orientation de l'État dans sa politique de service s'est adossé sur certaines notions en remplacement à d'autres notions pour donner de la cohérence à sa démarche.

¹⁰¹³ À côté du Comité de direction du FDSUT, deux autres organes ont été mis en place en 2019 par le président de la République du Sénégal, Monsieur Macky Sall, pour participer à la mise en œuvre de la politique nationale du service universel. Il s'agit, d'une part du comité d'orientation et de suivi composé de représentations de dix institutions publiques de l'État, d'un représentant de l'ARTP, d'un représentant de chaque opérateur titulaire de licence, d'un représentant des FAI, d'un représentant des universités, d'un représentant des universités et d'un représentant des organisations professionnelles du secteur des TIC. D'autre part il s'agit de l'Unité de Coordination et de Gestion (UCG)

¹⁰¹⁴ La plateforme numérique d'information dédiée à la politique nationale du service universel des télécommunications est en refonte pour une longue période (presqu'un an) avant d'être remise en ligne.

D'abord l'expression « TIC » a tendance à remplacer le mot « télécommunications ». En effet le mot télécommunication est plus restreint et a tendance à renvoyer à la téléphonie, aux réseaux et aux infrastructures. Alors que l'expression « TIC » permet d'avoir une meilleure adaptabilité sur le plan communicationnel car étant un mot-valise que l'on peut utiliser dans tous les domaines tout en justifiant des liens avec le secteur des télécommunications. Par exemple pour équiper les établissements d'enseignement, les structures sanitaires, des structures dans le secteur agricole, les responsables de la politique du service universel des télécommunications évoquent la « généralisation de l'utilisation TIC »¹⁰¹⁵ dans divers secteurs « prioritaires ». C'est dans ce cadre qu'un décret¹⁰¹⁶ en 2012 exige au FDSUT de prendre en charge des applications comme la cyber éducation, la cyber santé et l'administration publique en ligne.

Ensuite concernant les secteurs bénéficiaires de la politique du service universel, l'expression « d'interdépendance des secteurs » est employée aux dépens du « secteur des télécommunications », utilisée précédemment dans les documents de définition de la politique du service universel. Les autorités étatiques évoquent la dépendance des dispositifs de télécommunications au secteur de l'énergie pour contribuer au financement des services de l'énergie, jugé comme indispensable à l'effectivité de l'accès des populations aux services de télécommunications. Ainsi, au nom de l'interdépendance des secteurs, les autorités étatiques évoquent la nécessité de l'utilisation des TIC grâce au secteur de l'énergie pour puiser sur les ressources du FDSUT afin de fournir de l'électricité dans un certain nombre de localités.

Dans cette perspective, le terme de « service public » qui a été abandonné ces dernières années dans les discours et les documents relatifs à la stratégie du service universel refait surface pour justifier l'utilisation des ressources du FDSUT pour financer les secteurs jugés interdépendants au secteur des télécommunications. Ainsi le pouvoir public charge le FDSUT de financer tout service public utile au développement des services de communications électroniques et des TIC.

¹⁰¹⁵ Le programme d'activités 2014 – 2017 du FDSUT est centré autour de deux axes : l'accès généralisé des services de télécommunications à toutes les localités du Sénégal ; la généralisation des TIC dans les secteurs prioritaires. Cf. Fonds de développement du service universel des télécommunications (2015), op. cit. , p. 23-25.

¹⁰¹⁶ Décret 2012-230 du 29 février 2012 portant sur l'accès/service universel.

Enfin la politique du service universel n'est plus restreinte aux zones rurales. Dans les nouveaux documents de la stratégie nationale¹⁰¹⁷, l'État du Sénégal parle plutôt de « zones prioritaires » qui peuvent être en zone urbaine ou rurale. La zone d'intervention de la politique du service universel se trouve ainsi applicable sur l'étendue du territoire national.

Ce changement d'orientation de la politique du service universel est justifié par le pouvoir public dans un souci d'efficacité et par la nécessité de s'adapter aux réalités techniques et sociales. Dans ce cadre, le président du comité de direction du FDSUT estime que la politique nationale du service universel devrait rester souple pour mieux répondre à l'évolution des besoins :

« Un FDSUT pour être efficace, le texte de loi qui le régit doit être souple et prendre en compte les nouvelles technologies, les nouvelles orientations et les nouvelles ambitions. Les besoins de 2007 en termes de service universel ne sont plus les mêmes que ceux de 2019. Un service universel, pour être efficace, doit toujours coller aux réalités du moment, à l'ère du temps. Pour ce faire, il faut un texte de loi souple qui permette d'adapter ou d'adopter les nouvelles réalités sans avoir besoin de reformuler le texte. Donc cela c'est un critère d'efficacité d'un fonds de service universel. »¹⁰¹⁸

2- La position des acteurs des associations spécialisées dans le secteur des télécommunications

Selon quelques acteurs associatifs interrogés¹⁰¹⁹ et à partir de leur intervention sur les médias concernant la thématique, la question du service universel n'est pas dépassée mais

¹⁰¹⁷ Décret 2019-593 du 14 février 2019 relatif à l'Accès/service universel.

Loi n°2018-28 du 12 décembre 2018 portant Code des Communications électroniques
Ministère de l'Économie numérique et des télécommunications, *Actualisation de la stratégie d'Accès au service universel des télécommunications du Sénégal*, décembre 2016.

¹⁰¹⁸ Aly Coto NDIAYE, président du comité de direction du FDSUT, Cf. entretien réalisé le 24 juillet 2019. Voir annexe, p. 456.

¹⁰¹⁹ Nous avons réalisé des entretiens avec des responsables d'associations spécialisées dans les TIC. Il s'agit principalement de Olivier SAGNA, Secrétaire général de l'Observatoire sur les systèmes d'information, les Réseaux et les Inforoutes du Sénégal (OSIRIS) ; Ndiaga GUEYE, président de l'Association sénégalais des utilisateurs de TIC (ASUTIC) ; Ismaila CAMARA, président du Réseau des journalistes en TIC (REJOTIC) ; Eugène NIOX Secrétaire permanent de l'Organisation des professionnels des TIC (OPTIC).

les termes dans lesquels elle se pose sont complètement bouleversés par l'arrivée de la téléphonie mobile. Pour ces associations spécialisées dans le secteur des télécommunications, la question se posait avec plus d'acuité avant les années 2000 où la téléphonie fixe dominait le réseau des télécommunications. En effet, les infrastructures des réseaux de téléphonie fixe se trouvaient dans les zones stratégiques pour répondre aux objectifs militaire, économique et administratif du colonisateur. De ce fait, certaines zones notamment rurales ont été volontairement délaissées. La nationalisation puis la privatisation de la société nationale des télécommunications n'ont pas réussi à restructurer ce système d'où la nécessité de mettre en place une politique de service universel des télécommunications pour permettre à ces zones non prioritaires pour les opérateurs privés d'être couvertes par les réseaux de télécommunications. Mais avec l'arrivée de la téléphonie mobile et de son développement exponentiel au cours des années 2000, surtout dans les zones rurales, le format de la politique du service universel qui, reposait sur le principe de l'extension des réseaux de télécommunications dans les zones rurales, trouve de moins en moins sa pertinence. Cette situation est parfaitement résumée par Olivier SAGNA, secrétaire général de l'Observatoire sur les Systèmes d'Information les Réseaux et les Inforoutes au Sénégal (OSIRIS)¹⁰²⁰ :

« Lorsqu'on était à l'époque de la téléphonie fixe, là on voit bien comment était structuré le réseau téléphonique. C'était d'abord pour les besoins de la colonisation, les besoins militaires et administratifs. Donc c'était pour relier les principaux points du pays. Il s'agit de la façade ouest du Sénégal qui est considérée comme le Sénégal utile. Pendant longtemps si on regarde la répartition des lignes téléphoniques à cette époque c'est à peu près 70 à 80% des lignes de téléphonie fixe qui étaient à Dakar. Donc clairement dans tout le reste du pays, les gens n'avaient pas accès à la téléphonie fixe. À partir du moment où on a introduit la téléphonie mobile, il suffit de regarder les cartes de couvertures publiées par les opérateurs. On voit des poches qui ne sont pas couvertes, mais

¹⁰²⁰ Créé en mars 1998 par un groupe de personnes, évoluant dans le secteur privé, l'enseignement supérieur, l'administration et le monde associatif, l'Observatoire sur les Systèmes d'Information, les Réseaux et les Inforoutes au Sénégal (OSIRIS) est une association à but non lucratif reconnue par le ministère de l'Intérieur sous le récépissé n° 09845 en date du 22 mars 1999 : <http://www.osiris.sn>

quand on regarde la couverture de la population, on voit bien que l'essentiel de la population est couvert »¹⁰²¹.

Ce qui revient à dire qu'il existe, selon lui, une couverture presque totale de la population sénégalaise d'autant plus que la couverture des réseaux de téléphonie mobile est complémentaire. Certains opérateurs sont présents dans certaines localités et d'autres opérateurs couvrent d'autres localités. Cependant Olivier SAGNA tient à préciser que la couverture de la population ne correspond pas à la couverture géographique. En d'autres termes, la couverture des zones habitées est différente de la couverture du territoire. Dans ce cadre, il reconnaît qu'il subsiste toujours des zones blanches dans lesquelles il n'y a pas de couverture en réseaux de télécommunications ou bien cette couverture est relativement lacunaire. Toutefois il précise que ces zones sont soit caractérisées par une présence de population très faible. Par exemple c'est le cas du centre du pays et dans la zone du Ferlo où les populations sont généralement nomades. Ces zones blanches sont aussi observables au niveau des zones frontalières où il existe quelquefois des conflits de cohabitation entre les fréquences des différents opérateurs. Mais il relève que pour ce problème, il y'a un programme qui a été lancé, le Programme d'Urgence pour la Modélisation des Axes frontaliers (PUMA)¹⁰²², qui vise à offrir toute une série de services aux populations frontalières.

Toutefois acteurs associatifs interrogés partagent l'idée selon laquelle la couverture des zones rurales en réseaux de télécommunications n'est plus un problème crucial. Cependant ils trouvent nécessaire de maintenir la politique du service universel en actualisant son contenu.

Pour le président du réseau des journalistes sénégalais spécialistes dans les TIC (REJOTIC), il faut que la plus grande partie des ressources du FDSUT soient destinées au secteur de l'innovation, aux secteurs de l'économie numérique et aux startups du numérique. Plus concrètement Ismaila CAMARA estime « *qu'au moment où des startups*

¹⁰²¹ Olivier SAGNA, Secrétaire général de l'Observatoire sur les systèmes d'information, les Réseaux et les Inforoutes du Sénégal (OSIRIS), cf. entretien réalisé le 15 janvier 2019. Voir annexe, p. 488.

¹⁰²² Programme d'Urgence pour la Modélisation des Axes frontaliers (PUMA) est un programme qui vise à renforcer la sécurité des frontières et la couverture en réseau de télécommunications.

sont créés, des PME ont du mal à trouver des financements auprès des banques et des fonds d'investissement. Les ressources du FDSUT pourraient être un excellent moyen de les financer »¹⁰²³.

Selon le président de l'Association des utilisateurs des TIC (ASUTIC)¹⁰²⁴, Ndiaga GUEYE, il faudrait utiliser les ressources du FDSUT afin de subventionner certaines dépenses liées à l'exploitation des infrastructures de télécommunications telles que les redevances d'utilisation aux fréquences radioélectriques¹⁰²⁵. Ces fréquences radioélectriques permettent de transporter des informations sans fil pour un nombre important de services essentiels et indispensables aux opérateurs de services mobiles. Subventionner ces genres de services grâce aux ressources du FDSUT favoriserait, selon lui, l'accès universel au numérique ce qui maximise le potentiel de développement de l'économie numérique. L'objectif est ainsi d'en finir avec les zones privées d'Internet ou de réseaux mobiles de qualité médiocre. Cette politique permettrait ainsi au gouvernement de privilégier les avantages sociaux au profit des Sénégalais et de faire du FDSUT un outil d'aménagement numérique du Sénégal. En contrepartie de cette faveur du gouvernement à plusieurs milliards qui allège les charges financières des opérateurs de télécommunications, ces derniers devraient mettre les bouchées doubles pour densifier considérablement la couverture mobile du territoire, améliorer la qualité de leurs services et baisser les tarifs.

3- La position de l'opérateur Hayo : le service universel comme moyen de développement

Comme constaté dans les précédentes sections, l'avenir de la politique du service universel est de plus en plus remis en cause aussi bien par les autorités étatiques, les

¹⁰²³ Ismaila CAMARA, président du Réseau des journalistes en TIC (REJOTIC) : cf. entretien réalisé le 08 janvier 2019. Voir annexe, p. 495.

¹⁰²⁴ L'Association des Utilisateurs des TIC (ASUTIC) est une organisation à but non lucratif, indépendante et apolitique basée au Sénégal (Afrique de l'Ouest). Il s'agit d'une organisation à but non lucratif qui protège les droits numériques, promeut l'économie numérique et l'écologie numérique. Nous travaillons également à renforcer la démocratie grâce aux TIC.

¹⁰²⁵ Ndiaga GUEYE, président de l'Association sénégalais des utilisateurs de TIC (ASUTIC) : cf. entretien réalisé le 18 janvier 2019. Voir annexe, p. 493.

acteurs de la société civile que les opérateurs nationaux de télécommunications. Par conséquent, cette situation remet également en cause la pérennisation des activités de l'opérateur du service universel. Dans ce cadre, l'opérateur Hayo a radicalement changé sa stratégie de communication pour contrer les arguments qui sont en défaveur d'une prolongation de la politique du service universel. Il s'agit d'une part d'analyser la volonté d'extension du projet de politique de service universel soutenu par l'opérateur Hayo. D'autre part d'analyser les stratégies de communication mises en place par l'opérateur Hayo pour mettre en exergue les apports positifs de la politique du service universel des télécommunication afin de pouvoir justifier une demande de prolongation de cette politique publique.

3.1- Le projet d'extension de la politique du service universel

Même si l'existence de zones blanches est de plus en plus contestée par une grande partie des acteurs du secteur des télécommunications, l'opérateur Hayo n'a jamais caché sa volonté de voir le projet pilote de la région de Matam s'étendre dans les autres régions du Sénégal. Les responsables de l'opérateur du service universel estiment qu'il existe toujours des zones blanches dans toutes les régions comme l'affirme Samba DIOUF :

« Il faudrait que le Sénégal puisse faire profiter à d'autres régions les avantages du service universel. Si vous allez dans des zones comme Kédougou où tout le corridor nord, il y'a encore des zones blanches. Les sénégalais qui sont affectés dans ces zones sont obligés de rejoindre des points de réseaux que je nomme « pâturage télécommunications ». Tout le monde se retrouve là-bas pour parler au téléphone car dans ta maison tu n'as pas de réseau. Tout le monde parle en toute indiscrétion. Ce sont ces situations qui existent dans toutes les régions du Sénégal »¹⁰²⁶.

Il apparaît ainsi clairement que la volonté de l'opérateur du service universel n'est pas seulement de se maintenir dans la région de Matam, mais de s'étendre dans d'autres

¹⁰²⁶ Samba DIOUF, responsable du service juridique de Hayo, opérateur de télécommunications en charge de la mise en œuvre du service universel, cf. entretien réalisé le 22 juillet 2019. Voir annexe, p. 506.

régions du Sénégal. Cette volonté d'extension du périmètre d'intervention de l'opérateur de service universel passe par différents niveaux.

D'abord les responsables de l'opérateur ont mené une grande bataille pour que le projet pilote de Matam qui était d'une durée de 10 ans soit reconduit. A la suite d'une longue procédure, la licence de l'opérateur a été reconduite, en 2019, pour une durée de 10 ans toujours dans la même zone de Matam. Après cette étape régionale consolidée, les responsables de l'opérateur Hayo sont en train de mener leur plaidoyer auprès des autorités publiques pour que le périmètre de la licence puisse être étendu au niveau national. Interrogé sur l'avenir du CSU, Fatoumata AGNE BA, directrice générale du Consortium se veut claire sur la volonté d'extension du réseau de l'opérateur Hayo dans les autres régions du Sénégal. Interrogée sur l'avenir du CSU, Fatoumata AGNE BA, directrice générale du Consortium se veut claire sur la volonté d'extension du réseau de l'opérateur Hayo dans les autres régions du Sénégal :

« Nous ne sommes pas présents dans les autres régions mais rien n'exclut qu'on soit demain dans d'autres régions où il existe des zones blanches et de les combler. Nous demandons maintenant à l'État de pouvoir étendre notre périmètre au niveau national mais avec une priorité pour les zones blanches. Aujourd'hui nous sommes prêts à aller dans d'autres zones blanches pour mettre en œuvre les solutions déployés au niveau de la région de Matam en partenariat avec les opérateurs nationaux »¹⁰²⁷.

Les responsables de l'opérateur Hayo mènent ainsi leur plaidoyer pour que la politique du service universel de l'État puisse être généralisée dans toutes les autres régions. Car la généralisation de cette politique du service universel dans d'autres régions revient pour l'opérateur à étendre ses services, à avoir plus d'utilisateurs et à pouvoir faire ainsi plus de profit.

La volonté d'extension du périmètre de l'opérateur Hayo ne se limite pas au niveau national. En effet, l'opérateur a également des ambitions pour se déployer dans les pays

¹⁰²⁷ Fatoumata Agne BA, présidente directrice générale de l'opérateur HAYO, opérateur de télécommunications en charge de la mise en œuvre du service universel, cf. entretien réalisé le 11 juillet 2019. Voir annexe, p. 501.

de la sous-région ouest africaine. Ces responsables souhaitent, en ce sens, que les autorités puissent les accompagner pour faire de l'opérateur un modèle pour le pays voire un « champion national » afin de faciliter son déploiement dans d'autres pays :

« Le Consortium service universel sollicite l'accompagnement de l'État. Aujourd'hui nous avons mis en place un modèle innovant, déployé par des Sénégalais. Un modèle 100% sénégalais. On demande l'accompagnement de l'État pour que le modèle puisse être dupliqué. On peut en faire un champion national, on peut l'exporter dans d'autres pays notamment au niveau de la sous-région »¹⁰²⁸.

Par ailleurs la volonté de développement de l'opérateur ne se limite pas seulement à l'extension du périmètre de sa zone d'intervention, mais elle se situe également sur la diversification des services qu'il propose. Ainsi le Consortium du Service Universel (CSU) qui, pour rappel est un regroupement d'entreprises issu du milieu du numérique, compte lancer dans les années à venir des services à valeurs ajoutées notamment « dans le domaine du mobile money et de l'inclusion financière ». Donc à l'instar des services de transfert d'argent des opérateurs nationaux de téléphonie tels que Orange Money pour l'opérateur orange, Free Money pour l'opérateur free, E-money pour l'opérateur Espresso, l'opérateur Hayo va lancer un service de transfert d'argent. Ce qui constituera encore très certainement une source de concurrence et ainsi de conflit entre l'opérateur de service universel et les opérateurs nationaux de télécommunications.

Enfin sur le plan technique l'opérateur de service universel, qui utilisait une technique différente de celle utilisée par les opérateurs nationaux a entamé récemment les démarches pour l'adapter à la technique qu'emploient les opérateurs nationaux de télécommunications.

3.2- Les arguments mis en avant par l'opérateur de service universel

Nous avons analysé la communication de l'opérateur Hayo afin de connaître le positionnement de cette dernière par rapport aux opérateurs classiques. Cette analyse a été réalisée en s'appuyant sur les supports utilisés par l'opérateur Hayo pour se présenter

¹⁰²⁸ Idem.

et communiquer sur son offre de service. Il s'agit principalement du site internet de l'opérateur¹⁰²⁹, des spots publicitaires¹⁰³⁰, des présentations¹⁰³¹ lors des activités (forums, conférence...), des déclarations de ses plus hauts responsables au niveau des médias¹⁰³², des objets promotionnels¹⁰³³ (plaquette de présentation...)

Le résultat de cette analyse nous montre qu'afin de pouvoir réussir son objectif d'étendre son réseau sur le territoire national voire à l'international, les responsables de l'opérateur Hayo font reposer leurs messages sur deux principaux axes : l'opérateur de service universel en tant qu'acteur de développement local et l'opérateur de service universel en tant qu'opérateur de l'État.

3.2.1- L'opérateur de service universel en tant qu'acteur de développement local

L'opérateur du service universel a déployé une stratégie de communication axée sur les retombées économiques de la politique du service universel au-delà de la possibilité d'offrir aux populations de la zone pilote la possibilité d'assouvir leur besoin de communication avec le monde extérieur. Cette communication sur l'impact économique

¹⁰²⁹ <https://www.hayo.sn/>

¹⁰³⁰ Nous avons étudié les spots publicitaires diffusés au niveau de la Télé Futur Médias (TFM), une chaîne de télévision privée sénégalaise, et ceux diffusés par les sites d'information en ligne comme Diaspora Vision, Pular Tube, Homeview Sénégal, Dsv Tv officiel, Touba vision, General Multimédia TV. Au total, il s'agit de 12 spots publicitaires.

¹⁰³¹ Consortium du Service Universel (CSU), « Les impacts du service universel de télécommunications dans les politiques publiques de décentralisation administrative, économique et de lutte contre les inégalités sociales : L'Exemple du Sénégal », *Sommet africain de l'internet*, 29-11 mai 2014.

¹⁰³² Nous avons pris comme exemple l'interview accordé par la directrice générale du CSU, Fatoumata AGNE BA, à la chaîne de télévision ITV dans le cadre de l'émission de APTECH (cf. <https://www.youtube.com/watch?v=DISA8Ws4MwY&t=3s>). Nous avons également étudié la participation des trois responsables de l'opérateur Hayo à l'émission Kinkeliba de la Radiotélévision Sénégalaise (RTS), la télévision nationale (<https://www.youtube.com/watch?v=JOHBaB9pjsk&t=144s>).

¹⁰³³ Il s'agit des supports de communication physique que les responsables de Hayo ont mis à notre disposition dans le cadre de l'entretien qu'ils nous ont accordé.

de la politique du service universel dans la localité de Matam met en évidence la politique de responsabilité sociale de l'entreprise qui est structurée autour de deux pôles.

D'abord l'opérateur met en avant sa politique de recrutement qui privilégie l'emploi des jeunes de la localité. Ce recrutement principalement local de l'opérateur est valorisé dans les discours de ses responsables¹⁰³⁴ mais aussi dans les campagnes médiatiques engagées¹⁰³⁵. Il est ainsi présenté comme un moyen pour l'opérateur Hayo de participer au développement économique et social de la région en offrant aux habitants de la localité la possibilité de trouver du travail. A ce titre, la directrice générale de l'opérateur du service universel met l'accent sur le nombre de recrutement local de son entreprise :

« L'effectif de l'opérateur gravite autour de cent (100) employés dont soixante (60) Freelances rémunérés en fonction des ventes effectuées. Ces vendeurs Freelances sont tous de la région de Matam. Ils viennent compléter le réseau de distributeur de crédit communément appelé les P.O.S (Points d'Offre de Services) qui sont au nombre de quarante-quatre (44). Nous comptons une dizaine de jeunes ingénieurs de télécommunications qui sont pour l'essentiel de la région de Matam. C'est dire que le projet impacte socialement la région aussi bien au niveau de sa numérisation, de l'emploi des jeunes que de la vie sociale en général »¹⁰³⁶. Puis elle rajoute : « l'opérateur a aujourd'hui impacté économiquement la région de Matam. On a créé plus de 100 emplois jeunes. J'insiste sur l'emploi des jeunes parce que nous avons adopté depuis le début une politique de recrutement des jeunes. Il y'a un impact économique et social réel qui a impacté toute la région »¹⁰³⁷.

¹⁰³⁴ Consortium du Service Universel (CSU), « Les impacts du service universel de télécommunications dans les politiques publiques de décentralisation administrative, économique et de lutte contre les inégalités sociales : L'Exemple du Sénégal », *Sommet africain de l'internet*, 29-11 mai 2014.

¹⁰³⁵ Interview accordé par la directrice générale du CSU, Fatoumata AGNE BA, à la chaîne de télévision ITV dans le cadre de l'émission de APTECH (cf. <https://www.youtube.com/watch?v=DISA8Ws4MwY&t=3s>).

¹⁰³⁶ Fatoumata Agne BA, présidente directrice générale de l'opérateur HAYO, opérateur de télécommunications en charge de la mise en œuvre du service universel, cf. entretien réalisé le 11 juillet 2019. Voir annexe, p. 501.

¹⁰³⁷ Idem.

D'autre part, se définissant comme un opérateur de proximité, l'opérateur de service universel met également en exergue, les activités qu'il déploie pour accompagner plusieurs catégories d'activités socio-économiques de la région en amenant de la connectivité lors des événements, en appuyant les activités éducatives, les activités de santé, les associatives sportives et culturelle...

A travers cette stratégie de communication, l'opérateur Hayo ambitionne de se positionner en tant qu'acteur qui se veut dynamique dans le domaine de la vie économique et sociale des zones rurales.

3.2.2- L'opérateur de service universel en tant qu'opérateur de l'État

Un autre argument mis en avant par l'opérateur de service universel est son objectif de se positionner en tant qu'opérateur de l'État du Sénégal investi d'une mission de service public. En effet, l'opérateur Hayo estime que la politique de service universel est avant tout une obligation de l'État. Car au niveau national, le service universel des télécommunications est une obligation dans le cadre législatif et réglementaire du Sénégal. Au niveau supranational c'est l'IUT, les dispositifs additionnels communautaires de la CEDEAO et les directives de l'UEMOA qui recommandent aux États de mettre en œuvre une politique de service universel, c'est-à-dire une politique tendant à lutter contre la fracture numérique dans les zones les plus reculés du territoire communément appelés les zones blanches, non desservies en termes de déploiement des réseaux de télécommunications. Le Sénégal, en sa qualité de pays membre de ces organisations, a transposé ses normes dans ses lois internes. Le service universel constitue ainsi, pour eux, un devoir de l'État qui peut le déléguer à un ou plusieurs acteurs privés. En ce sens l'opérateur de service universel est délégataire d'une mission de service public qui a comme caractère spécifique le désenclavement numérique et/ou d'inclusion numérique des zones reculées et défavorisées qui sont des zones à faibles connectivités ou des zones sans connectivité. C'est ce statut particulier qui fait, selon eux, la différence entre l'opérateur de service universel et les autres opérateurs, car l'opérateur du service universel est dédié à la politique du service universel de l'État. La licence qu'il exploite a été créée spécifiquement à cet effet. Ainsi en tant « qu'opérateur de l'État » pour la mise en œuvre de la politique du service universel, l'opérateur du service universel sollicite

l'accompagnement du FDSUT qu'il considère comme leur « première partenaire »¹⁰³⁸ au niveau du ministère en charge des télécommunications pour se déployer dans d'autres régions.

En tant qu'« opérateur de l'État », l'opérateur de service universel veut également se positionner en tant que l'opérateur qui permet aux structures publiques de bénéficier d'une bonne connectivité dans les zones difficiles d'accès afin de pouvoir les permettre d'accomplir leur mission de service public. Cet argument est souvent utilisé par les responsables de l'opérateur Hayo pour défendre la nécessité d'étendre la licence de leur réseau dans les autres régions du pays. En ce sens le responsable juridique de l'opérateur Hayo, considère qu'il doit être soutenu par l'État car il est au service des structures publiques :

« Nous avons accompagné la Poste de Matam pendant des années. Celle-ci a demandé lors de la mission d'évaluation à avoir Hayo dans d'autres zones du Sénégal pour qu'il puisse accompagner l'entité postale. Donc la demande est là. Pour vous donner un autre exemple, il y'a des services de santé qui sont à Matam et qui grâce au réseau Hayo réalisent beaucoup de tâches. Il y'a un responsable qui assure avoir assister à une formation à distance organisée par une ONG en utilisant le réseau Hayo. Il nous a montré son diplôme en nous déclarant qu'il n'est pas sorti de Matam mais qu'il a réussi à faire la formation et obtenir le diplôme. Avant que Hayo n'existe, tous les infirmiers chef de poste faisaient des kilomètres afin de capter un réseau d'un opérateur. Aujourd'hui toutes ces lourdeurs ont disparu grâce à Hayo. Il faut que l'État du Sénégal aille vers une extension de la licence du service universel vers les autres régions du Sénégal pour en faire bénéficier toutes les populations du Sénégal et un financement du projet par le FDSUT »¹⁰³⁹

¹⁰³⁸ Car étant l'entité institutionnelle qui a pour mission de financer les interventions visant à mettre en œuvre les stratégies du gouvernement en matière de développement de l'accès du service universel. Fatoumata AGNE BA, cf. entretien réalisé le 11 juillet 2019. Voir annexe, p. 501.

¹⁰³⁹ Samba DIOUF, responsable du service juridique de Hayo, opérateur de télécommunications en charge de la mise en œuvre du service universel, cf. entretien réalisé le 22 juillet 2019. Voir annexe, p. 506.

Enfin en tant qu'« opérateur de l'État » investi d'une mission d'inclusion numérique des zones reculées et défavorisées, l'opérateur se donne également pour mission d'accompagner les grands projets de l'État dans ce domaine comme c'est le cas de la mise en œuvre de l'acte 3 de la décentralisation¹⁰⁴⁰. En effet la mise en œuvre de l'acte 3 de la décentralisation requiert un volet de digitalisation de l'administration, de moyen facile de communication et de transmission d'information de la périphérie vers le centre. L'opérateur Hayo se propose d'être un partenaire de ce projet afin de fournir de la connectivité dans les structures administratives qui se trouvent dans les régions reculées.

C. Le positionnement des opérateurs de télécommunications : la reproduction de la stratégie de l'État

Comme présenté plus haut, la politique du service universel a été élaborée sur le principe selon lequel les opérateurs privés de télécommunications ont tendance à couvrir les zones rentables délaissant par conséquent les zones économiquement faibles, principalement les zones rurales qualifiées de « démunies ». En effet pour donner du sens à la politique du service universel et justifier son importance, les autorités étatiques ont mis en avant l'argument selon lequel depuis le retrait de l'État dans le secteur des télécommunications avec la privatisation de la société nationale des télécommunications, le service public n'est plus garanti dans ce secteur. Ce positionnement est d'ailleurs clairement assumé par le président du FDSUT, Aly Coto NDIAYE, qui considère que :

« À la suite de la libéralisation du secteur des télécommunications, l'Etat du Sénégal a mis en place un Fonds de Développement du service universel des Télécommunications dénommé FDSUT, pour continuer à assurer sa mission de service public dans ce domaine. »¹⁰⁴¹

Ils accusent en ce sens les opérateurs privés de télécommunication d'être animés par des logiques capitalistes et de vouloir faire du profit dans leurs opérations en accordant, de ce fait, la priorité aux zones qui les permettront de réaliser du bénéfice, essentiellement les zones urbaines caractérisées par une forte densité et un pouvoir d'achat élevé des populations. C'est la raison que l'État a mise en avant pour justifier la mise en œuvre de

¹⁰⁴⁰ Acte III de la décentralisation : <https://decentralisation.sec.gouv.sn/l'acte-iii-de-la-decentralisation>

¹⁰⁴¹ Fonds de développement du service universel des télécommunications (2015), op. cit. , p. 4.

sa politique du service universel avec le recrutement d'un opérateur permettant aux zones reculées et démunies d'avoir accès aux infrastructures et services de télécommunications.

Pris dans ce sens, un enjeu fondamental de la dégradation de l'image des opérateurs nationaux de télécommunications est au cœur de cette politique de service universel. En effet, si l'État du Sénégal se présente dans sa communication comme une solution viable pour venir aide aux zones rurales en leur donnant accès aux services de télécommunications, les opérateurs privés de télécommunications sont, par ricochet, présentés comme les acteurs qui les ont abandonnés et ont préféré donner prioritairement accès à leur réseau aux plus nantis. Ne voulant pas subir cette communication de l'État sur l'image de leurs entreprises ainsi que de leur perception au niveau du monde rural, les opérateurs ont renforcé leur présence dans les zones où s'applique la politique du service universel apportant une sérieuse concurrence à l'offre de l'opérateur du service universel, d'une part. D'autre part, ils ont porté leur politique de responsabilité sociale sur les thématiques prioritaires de la politique du service universel.

1- La concurrence de l'offre de l'opérateur du service universel

A la suite du démarrage des activités de l'opérateur Hayo dans la région Matam pour l'exécution de la phase pilote de la politique du service universel, les opérateurs nationaux de télécommunication ont également massivement investi dans la même région. Aujourd'hui toute la région est couverte par l'ensemble des trois opérateurs nationaux de télécommunications qui y proposent les mêmes services qu'au niveau national concurrençant ainsi l'offre de l'opérateur du service universel.

Cette situation de concurrence entre les opérateurs nationaux et l'opérateur du service universel a engendré des conséquences à trois niveaux. D'abord sur le plan de la clientèle de l'opérateur de service universel, celui-ci a élargie sa communication à d'autres cibles. Il ne s'adresse plus seulement aux habitants. L'opérateur cherche à positionner de plus en plus stratégiquement son offre sur certains services notamment les appels internationaux en provenance de certains pays d'immigration en proposant un rapprochement de la population locale et de sa diaspora avec des tarifs très concurrentiels grâce à une technologie spéciale utilisée. Nous avons observé qu'une grande partie des spots publicitaires diffusés sur la chaîne YouTube de l'opérateur Hayo est consacrée au sponsoring d'activités organisées par la diaspora sénégalaise en Europe particulièrement

en Italie et en Espagne. Activités durant lesquelles, les représentants de l'opérateur dans ces localités en profitent pour communiquer sur les offres de l'opérateur. Ces types d'activités constituent presque 1/3 des vidéos diffusées par la chaîne YouTube et témoignent ainsi de l'importance de cette catégorie de clientèle pour l'opérateur Hayo.

Sur la forme des actions de communications de l'opérateur, nous avons remarqué à une caractérisé par une dimension locale (voire une communication de proximité) à une communication qui ont une dimension nationale voire internationale. Malgré sa situation financière que l'opérateur Hayo présente comme déficitaire, l'opérateur a, en effet, multiplié les actions de promotion de ses services et de visibilité de l'entreprise au niveau national et international. Dans ce cadre l'opérateur qui, depuis 2014, diffusait principalement ses publicités au niveau des médias locaux plus particulièrement des radios communautaires pour faire la promotion de ses services. À partir de l'année 2021, l'opérateur a étendu sa communication au niveau des médias qui ont une couverture nationale comme la TFM¹⁰⁴² et la RTS¹⁰⁴³. Dans la même logique, il a démultiplié ses opérations de sponsoring et de parrainage des événements organisés au niveau de la diaspora. C'est dans cadre qu'il faut situer la collaboration entre l'opérateur Hayo et la chaîne de télévision en ligne *Diaspora Vision* qui traduit l'ambition de l'opérateur Hayo à mieux atteindre la cible de la diaspora.

S'agissant du contenu de la communication de l'opérateur du service universel, celui-ci est plutôt axé sur l'impact économique du projet dont l'opérateur est porteur, voulant ainsi créer une certaine empathie auprès de la population et une certaine relation de fidélité avec sa clientèle malgré l'arrivée en force des concurrents qui sont plus équipés et plus expérimentés. Dans ce cadre la directrice générale de l'opérateur du service universel, Fatoumata AGNE BA indique que :

« L'opérateur a aujourd'hui impacté économiquement la région de Matam. On a créé plus de 100 emplois jeunes. J'insiste sur l'emploi des jeunes parce que nous

¹⁰⁴² Télé Futur Média

¹⁰⁴³ Radiotélévision du Sénégal

avons adopté depuis le début une politique de recrutement des jeunes. Il y'a un impact économique et social réel qui a impacté toute la région. »¹⁰⁴⁴.

Outre cette dimension économique bien présente dans les vidéos promotionnelles et dans les déclarations des responsables de l'opérateur du service universel, cette dernière de met également met également se présenter également comme étant le premier qui a accepté de se déployer sur des zones non rentables dans la région de Matam alors que les autres opérateurs avaient porté leur priorité sur d'autres zones plus rentables. Samba Diouf du service juridique de l'opérateur estime dans ce cadre que son entreprise se réjouit toujours d'avoir servi de « lièvre » au déploiement du réseau des télécommunications dans cette région. L'opérateur s'investit ainsi régulièrement dans des opérations de mécénat afin de garder d'essayer de garder cette proximité avec les habitants de Matam. Dans ce cadre Fatoumata Agne BA indique que son entreprise mène de multiples activités de mécénat au sein de la région, en tant qu'« opérateur de proximité qui accompagne », en apportant de la connectivité lors des événements et en appuyant les activités éducatives et les associations culturelles et associatives¹⁰⁴⁵.

Toujours dans le contenu de sa communication, l'opérateur du service universel se présente toujours comme « *une initiative bien sénégalaise par des entreprises sénégalaises* »¹⁰⁴⁶ pour mettre en place le CSU afin d'investir dans une mission de service public. Cette remarque est toujours mise en avant dans les discours des responsables de l'opérateur dans une logique de réveiller la fibre patriotique et de se démarquer des autres opérateurs nationaux qui sont toutes des multinationales étrangères.

Toutefois, malgré tous ces efforts fournis en termes d'actions de communication pour survivre à la concurrence qui devient de plus en plus rude avec l'arrivée en début 2019

¹⁰⁴⁴ Fatoumata AGNE BA, présidente directrice générale de l'opérateur HAYO, opérateur de télécommunications en charge de la mise en œuvre du service universel, cf. entretien réalisé le 11 juillet 2019. Voir annexe, p. 501.

¹⁰⁴⁵ Nous avons constaté, à cet effet, la diffusion d'un nombre important de vidéo dans la chaîne YouTube de l'opérateur mettant en exergue des témoignages des habitant de Matam ayant bénéficiés de l'accompagnement de l'opérateur Hayo.

¹⁰⁴⁶ Interview accordé par la directrice générale du CSU, Fatoumata AGNE BA, à la chaîne de télévision ITV dans le cadre de l'émission de APTECH (cf. <https://www.youtube.com/watch?v=DISA8Ws4MwY&t=3s>).

d'un quatrième opérateur au niveau national¹⁰⁴⁷, l'opérateur Hayo fait appel à l'État pour l'aider à sécuriser son investissement :

« Les opérateurs sont déjà présents dans la zone où nous sommes. Maintenant quand l'opérateur de service universel arrive dans une zone qui n'est pas couverte et couvre cette zone, je pense qu'il doit y'avoir des dispositions pour encadrer et permettre à l'opérateur de service universel d'être présent sur cette zone pendant quelques temps sans laisser l'arrivée des autres opérateurs. Car ils ont une capacité financière, en termes de moyens, beaucoup plus importants. Donc quand l'opérateur de service universel arrive dans une zone qui jadis n'était pas connecté, il fait l'effort de connecter cette zone, de renforcer les capacités de ses populations. Effectivement c'est très dur de voir un autre opérateur quelque mois après venir investir sur cette zone alors que cette zone était complètement désertée. C'est une préoccupation qui est réelle et que nous vivons. Aujourd'hui c'est très difficile quand on se déploie sur une zone et trois mois après on a un autre opérateur qui arrive avec sa puissance. On a également eu à le vivre. On déploie pour des structures et une année après les structures concernées nous disent non on reçoit maintenant de la connectivité d'un autre opérateur dans le cadre de sa responsabilité sociétale d'entreprise. C'est quand même très difficile »¹⁰⁴⁸.

Afin d'échapper à la concurrence, la directrice générale de l'opérateur Hayo souhaite que les opérateurs nationaux perçoivent l'opérateur de service universel non pas comme un concurrent mais plutôt comme un « partenaire » pour une démarche de complémentarité à mettre en œuvre dans le cadre du projet de service universel.

« Pour moi, avec les autres opérateurs, on doit avoir une relation de partenariat. On ne doit pas être des concurrents. L'opérateur du service universel n'est pas un concurrent des autres opérateurs. C'est un opérateur de l'État qui permet de

¹⁰⁴⁷ Après Orange, Free et Expresso, n quatrième opérateur a fait son entrée dans le secteur des télécommunication, janvier 2019 sous le nom commercial de Promobile. Il a été par la société Télécom-SA, une entreprise créée en 2009 et appartenant à un entrepreneur sénégalais du nom de Mbackiyou FAYE.

¹⁰⁴⁸ Fatoumata Agne BA, présidente directrice générale de l'opérateur HAYO, opérateur de télécommunications en charge de la mise en œuvre du service universel, cf. entretien réalisé le 11 juillet 2019. Voir annexe, p. 501.

désenclaver des zones numériques. Il doit y' avoir une logique de partenariat pour que les autres zones qui ne sont pas couverts que l'opérateur de service universel puisse couvrir ces zones en partenariat avec l'opérateur existant notamment sur la partie transmission. Nous notre vision du service universel est celle-là. Il doit y avoir un partenariat avec les opérateurs nationaux qui ont plus de difficulté à se déployer dans les zones de service universel et l'opérateur qui est dédié à cette mission, qui a plus de flexibilité, de souplesse et d'agilité pour aller dans ces zones. Il faut qu'on travaille ensemble dans les zones qualifiées de zones blanches. Que l'opérateur de service universel amène sa solution qui est une solution réutilisable et adaptée aux zones rurales et que l'opérateur national amène toute sa capacité et toute la transmission. Donc cela c'est un modèle qui pourrait permettre à l'État du Sénégal de combler rapidement le gap numérique au niveau du pays et il n'y aurait pas cette concurrence. »¹⁰⁴⁹

À partir de ces déclarations de la directrice générale de l'opérateur Hayo, il apparaît clairement l'arrivée des opérateurs nationaux de télécommunication dans les zones dédiées à la politique du service universel risque d'ébranler le modèle économique de l'opérateur du service universel qui semble ne plus souffrir de la concurrence. C'est ce qui a certainement incitait l'opérateur du service universel à accroître ces actions de visibilité et à essayer de diversifier ces potentiels clients tout en essayant de fidéliser les habitants de la région malgré l'accentuation de la concurrence. Cette situation de concurrence entre opérateurs nationaux et « opérateur de service universel » est d'autant plus paradoxale que la mise en œuvre de la politique du service universel ainsi que le recours à un « opérateur de service universel » ont été justifiés par l'absence de couverture des opérateurs de télécommunications classiques dans les zones non rentables. Cette arrivée massive des opérateurs nationaux de télécommunications dans les zones qui étaient non couvertes par les réseaux de télécommunications contribue ainsi à décrédibiliser la mission de l'opérateur de service universel et à remettre en cause l'utilité de mettre en œuvre une politique de développement du service universel.

¹⁰⁴⁹ Idem.

2- La reprise des thématiques prioritaires de la politique du service universel par les opérateurs privés de télécommunications

Les thématiques développées dans les dispositifs de communication de la politique du service universel confèreraient une légitimité symbolique à la catégorie d'acteurs qui exécute cette mission. Telle est la conclusion que nous pouvons avancer de la communication de l'État du Sénégal. A cet effet, la stratégie de communication adoptée par l'État du Sénégal, dans le cadre de la mise en œuvre de sa politique du service universel, a poussé les opérateurs nationaux à changer d'approche. Les opérateurs ont désormais porté les zones rurales au cœur de leurs stratégies de communication pour se défendre des accusations faites à leur encontre. Ils ont également adapté leurs politiques RSE sur les secteurs prioritaires de la politique du service universel. Ils ont, dans ce cadre, déployé une communication de réponse pour se positionner en tant qu'acteurs de développement des zones rurales mais aussi en tant qu'entreprises solidaires aux autres secteurs en difficulté.

2.1- Les opérateurs nationaux, acteur de développement des zones rurales

Dans la région de Matam, zone dans laquelle se déploie le projet pilote de la politique du service universel, l'opérateur historique, la SONTEL, a déployé un programme de formation destiné au regroupement de femmes de la région. Ce programme nommé « lutter contre la pauvreté féminine »¹⁰⁵⁰, propose un renforcement de compétences des jeunes entrepreneurs en création et gestion de projet. Vingt-trois jeunes femmes issues de différentes filières du centre de formation concerné par le projet, ont été désignées pour créer des entreprises. Elles se sont organisées en cinq groupements d'intérêt économique¹⁰⁵¹. Elles ont ensuite suivi une formation en entrepreneuriat, comptabilité et marketing pour apprendre à construire leur projet.

A travers cette opération, la SONATEL se positionne comme un acteur qui aide à l'insertion des jeunes femmes dans la vie économique et à lutter contre la pauvreté

¹⁰⁵⁰ Fondation Orange, « Lutte contre la pauvreté féminine : l'exemple des groupements de femme de la région de Matam (Sénégal) » : <https://www.fondationorange.com/Lutte-contre-la-pauvrete-feminine>

¹⁰⁵¹ Spécialisés en commerce, couture, teinture et coiffure. Cf. Fondation Orange, « Lutte contre la pauvreté féminine : l'exemple des groupements de femme de la région de Matam (Sénégal) ».

domestique des femmes. Cet objectif trouve tout son sens dans un article publié sur le site de l'opérateur :

« Ces entreprises ont permis aux femmes de montrer à leurs capacités et de créer leur propre entreprise. Ces initiatives renforcent le tissu économique régional, participent à l'ancrage des familles sur ce territoire à forte émigration et participent à la valorisation du savoir-faire local »¹⁰⁵².

La SONATEL, à travers sa fondation, a également mis en place un programme dénommé « village de la fondation SONATEL ». Ce programme consiste à équiper des villages en services de santé, électricité, eau, assainissement et structures éducatives. Depuis le début de ce programme, six villages¹⁰⁵³ en ont bénéficié. Le dernier en date est le village de Déguerre dans la commune de Mbar, Région de Fatick, dont l'inauguration a eu lieu en juin 2021¹⁰⁵⁴. Le village en question a reçu un ensemble d'infrastructures modernes de base d'un coût global de trente millions de francs CFA. A travers ce programme, l'opérateur montre qu'il se sent préoccupé par le développement des zones rurales comme en témoigne plusieurs passages d'un article publié sur son site : *« conformément à sa (SONATEL) mission première d'amélioration des conditions de vie des populations » ; « L'objectif visé par la Fondation SONATEL à travers un tel concept est de contribuer à l'amélioration des conditions de vie des populations des zones rurales »¹⁰⁵⁵.*

2.2- Des opérations de mécénat identiques aux programmes du FDSUT

Depuis le démarrage des programmes du FDSUT reposant essentiellement sur quatre secteurs à savoir l'agriculture, la santé, l'éducation et l'énergie, l'opérateur historique a réorienté sa politique RSE. En effet à partir de l'année 2010, l'opérateur de télécommunication a multiplié ses actions de mécénat dans ces domaines à tels points de

¹⁰⁵² Lutter contre la pauvreté féminine : l'exemple des regroupements de femme de la région de Matam – numérique éducatif : <https://www.fondationorange.com/Lutte-contre-la-pauvrete-feminine>

¹⁰⁵³ Les projets Villages sont réalisés à Thicatt Ouloff, SOB 2, Mbakhna, Sarème et Mérina Sarr

¹⁰⁵⁴ Inauguration du 6ème projet village de la fondation sonatel à déguerre (région de fatick, commune de mbar) : <https://fondationsonatel.com/categorie-realisation/inauguration-du-6eme-projet-village-de-la-fondation-sonatel-a-deguerre-region-de-fatick-commune-de-mbar/>

¹⁰⁵⁵ Idem.

structurer sa stratégie de politique RSE autour de quatre volets dont les trois sont également intégrés dans les axes d'intervention de la politique du service universel à savoir l'éducation, la santé et l'agriculture.

Concernant le secteur de l'énergie, l'opérateur historique a mis en place un projet identique à celui mis en œuvre dans la politique nationale du service universel. Ce projet vise à permettre aux populations d'avoir accès à l'électricité grâce à une source d'énergie durable. Alors que le programme du FDSUT intitulé « *installation de stations solaires énergétiques dans des localités rurales non électrifiées mais couvertes par les réseaux de télécommunications* »¹⁰⁵⁶ est lancé en 2014, le programme Orange énergie de l'opérateur orange démarre quatre ans plus tard. Ces deux programmes reposent sur le même modèle. Le programme Orange énergie propose tout comme le programme du FDSUT de déployer des kits solaires avec un matériel très simple à utiliser dans des zones rurales non électrifiées. Chaque kit comprend un panneau solaire, une batterie et des accessoires (ampoule LED, chargeurs multiprises). Il permet ainsi aux populations de ces zones de pouvoir utiliser leurs dispositifs de communication (recharger les téléphones), d'utiliser les dispositifs multimédias (d'écouter la radio, de regarder la télévision) mais aussi d'apporter de la lumière dans les rues publiques ainsi que dans les foyers.

S'agissant du numérique éducatif, tout comme les programmes du FDSUT, l'opérateur historique à savoir SONATEL, travaille avec des acteurs du monde de l'éducation et de la formation professionnelle pour appuyer les établissements d'enseignement primaire, secondaire et du supérieur. L'opérateur développe également des centres de formation et des programmes en matière d'e-éducation. Par exemple, en 2015 il a lancé avec l'Agence universitaire de la Francophonie (AUF) et l'USAID, un programme visant à former la capacité des instituteurs qui se trouvent dans les zones rurales à l'aide d'un téléphone portable sans connexion internet. L'opérateur voit son investissement dans le numérique éducatif comme un moyen de participer au développement économique des pays en développement comme indiqué sur son site internet :

« La formation de la jeunesse est un enjeu majeur pour assurer le développement économique du continent et relever le défi de la révolution numérique. Une

¹⁰⁵⁶ Voir section dédiée à « la campagne d'« installation de stations solaires énergétiques dans des localités rurales non électrifiées mais couvertes par les réseaux de télécommunications », p. 327.

révolution numérique qui doit servir à accélérer la croissance et favoriser l'émergence de nouveaux secteurs d'activités générateurs d'emplois »¹⁰⁵⁷

Ainsi, l'objectif affiché de ces actions dans la SONATEL dans le numérique éducatif est de lutter contre les inégalités géographiques, développer l'accès à des contenus éducatifs, de développer des compétences professionnelles et de promouvoir la culture numérique.

Dans le secteur de l'agriculture, la SONATEL affiche une nette volonté de communiquer sur son ambition de développer des solutions numériques afin « d'améliorer le quotidien des agriculteurs ». Dans ce cadre il a soutenu financièrement, en même temps que le FDSUT, l'initiative *Sooretul*¹⁰⁵⁸ qui développe des services d'information sur les prix des marchés et constitue un marché virtuel.

Enfin, pour ce qui est du domaine de la santé, l'opérateur historique promeut le développement des solutions numériques en matière de santé. En effet la SONATEL met un ensemble de programme dont l'objectif de communication affiché est de montrer que l'opérateur se soucie de l'amélioration de la santé des populations grâce au déploiement de nombreux services et actions. Ces programmes sont, entre autres, l'augmentation de la couverture vaccinales par des rappels SMS et messages vocaux ainsi que par la création de carnets digitaux de vaccination ; les rappels par SMS de traitement pour certaines pathologies (diabète, VIH, etc.) ; les solutions intégrées pour le suivi patient et le diagnostic à distance, comme la solution du suivi interactif ; la formation à distance (e-learning) des médecins et partage d'informations entre professionnels de santé.

¹⁰⁵⁷ Cf. <https://www.fondationorange.com/+Senegal-70-+>

¹⁰⁵⁸ Cette initiative est aussi soutenue financièrement par le FDSUT. Voir p. 335.

Conclusion

La recherche historique du secteur des télécommunications que nous avons réalisée, dans la première partie de ce travail, pour avoir une meilleure compréhension des logiques d'acteurs sur la politique du service universel, a montré que dès son Indépendance, l'État du Sénégal a porté un intérêt remarqué pour les télécommunications en nationalisant l'exploitation des réseaux de communication interne avec la création de l'OPT, suivi du rachat progressif de l'entreprise en charge de l'exploitation de réseaux de communications internationales, TELESENEGAL qu'il contrôlera en 1981. En 1985, il réunit la gestion des communications nationales et internationales sous une même société et déclare contrôler la totalité du secteur. Le mode de régulation du secteur était alors structuré autour de la centralité de l'État (système de Chappe). Au début des années 80, c'est cette centralité de l'État dans la gestion des systèmes de télécommunications qui a fait l'objet de plusieurs critiques venant d'institutions financières internationales (OMC, Banque mondiale, FMI) accusant les États-nations d'empêcher le secteur des télécommunications d'éclorre, en raison de leur inefficacité, de leur mauvaise gestion de ce secteur et du retard qu'ils accusent par rapport aux avancées techniques. C'est dans ce cadre qu'une restructuration des systèmes nationaux traditionnels de gouvernance du secteur des télécommunications a été engagée. Cette restructuration du secteur reposait sur l'émergence d'une nouvelle réglementation (re-réglementation) dont le principe de base était le désengagement de l'État : le retrait de l'État dans le capital de l'opérateur historique (privatisation) ; la fin des monopoles d'État ou encore appelés monopoles naturels et l'ouverture du secteur à la concurrence (la libéralisation) ; et la régulation du secteur par une autorité autonome (régulation indépendante).

L'adoption de cette réglementation au Sénégal a contribué ainsi à déposséder à l'État d'un secteur très lucratif qui lui permettait de subventionner les autres secteurs défaillants. Son champ d'intervention dans le secteur a été restreint avec la privatisation en 1997 de la SONATEL, qui était considérée comme un « fleuron » de son économie, et la création de l'Autorité de régulation des télécommunications en 2003. La politique du service universel est la seule porte qui a été laissée ouverte par les accords de l'OMC pour permettre aux États d'intervenir dans le secteur des télécommunications.

Le cas de la mise en œuvre de la politique du service universel des télécommunications au Sénégal met en exergue la communication de l'État à la fois comme un mode de régulation et un instrument de légitimation de l'action publique pour permettre à l'État, malgré les contraintes, de continuer à capturer les ressources du secteur et de contrôler les acteurs bénéficiaires du processus de privatisation.

1- La variation de l'univers significatif des notions comme mode de régulation du secteur des télécommunications en faveur de l'État

L'État du Sénégal a élaboré sa stratégie autour de la politique du service universel pour maintenir sa position stratégique dans le secteur de télécommunications, malgré l'évolution de la gouvernance mondiale favorisant davantage la libéralisation aux dépens des États. Cette stratégie passe par une modification profonde de la signification de la notion de « service universel » dans le cadre réglementaire afin d'affecter significativement la régulation du secteur des télécommunications en faveur de l'État. À cet effet, nous assimilons cette stratégie de variation d'intentionnalité de la notion de « service universel » dans le cadre réglementaire du secteur des télécommunications comme un instrument que l'État construit ou adapte pour contrôler les acteurs du secteur et en capturer les ressources. Le travail généalogique que nous avons réalisé sur la réglementation de la politique du service universel, depuis son introduction dans le secteur des télécommunications jusqu'à sa présence dans les politiques publiques sénégalaises ainsi que les différentes conceptions qu'en donnent les acteurs, a montré une tendance très claire de son utilisation au Sénégal. En effet de 2001 à 2020, il y a eu un élargissement progressif de la signification et du périmètre d'action de la politique du service universel. Cet élargissement à procurer une capacité d'action croissante à l'État dans le secteur des télécommunications en réduisant significativement celle des acteurs privés du secteur. Dans sa mise en œuvre, son insertion dans les dispositifs sectoriels d'action publique révèle que l'expression de « service universel » est adaptée aux objectifs ponctuels des acteurs étatiques. Une analyse réalisée sur la gestion des ressources du FDSUT a également mis en évidence que l'État du Sénégal continue à tirer profit des ressources du secteur des télécommunications et à y garder son influence politique tout en transférant les responsabilités qui lui incombent, en termes de service public, aux acteurs du marché.

Cette construction-adaptation de la notion de « service universel » en faveur des intérêts de l'État ainsi que son appropriation par le pouvoir public constituent une preuve, pour nous, d'une mise en instrument de la politique du service universel si l'on en croit à Pierres LASCOUMES et Patrick LE GALES qui font de ces deux éléments l'une des principales caractéristiques de l'instrument. En effet pour ces deux auteurs, ce travail de « construction-adaptation » et d' « appropriation »¹⁰⁵⁹ a pour but principal de préparer l'insertion de l'instrument dans les dispositifs sectoriels d'action publique.

À cet effet, l'instrumentalisation de la politique du service universel des télécommunications a permis à l'État du Sénégal de contourner les règles établies par les instances de gouvernance internationales et régionales afin d'avoir un certain contrôle sur les autres acteurs du secteur et de continuer à capturer les ressources qui s'y découlent.

2- La communication de l'État comme instrument de légitimation de l'action publique

Le cas de la mise en œuvre de la politique du service universel des télécommunications au Sénégal a également révélé que plusieurs stratégies de communication ont été déployées par les acteurs étatiques pour convaincre de la pertinence de la politique du service universel des télécommunications et pour lui assurer une légitimité face aux nombreuses critiques. Nous en avons conclu alors que la communication de l'État est également un instrument de légitimation de l'action publique et de justification voire de persuasion de la pertinence des choix de politiques publiques. Pour démontrer cette affirmation, nous avons eu recours aux travaux de Jaques CHEVALLIER sur la « gouvernabilité » et de Caroline OLLIVIER-YANIV et Jean-Michel UTARD sur les fondements de la légitimité de l'action publique. Si le premier décrit la caractéristique des sociétés modernes à être gouvernées ainsi que les pratiques de gouvernement mises en service pour atteindre cet objectif¹⁰⁶⁰, les seconds montrent la ferveur des institutions

¹⁰⁵⁹ LASCOUMES Pierre ; LE GALES Patrick (dir.), (2004), *Gouverner par les instruments*, Presses de Sciences Po, Paris.

¹⁰⁶⁰ CHEVALLIER Jacques (1996), « La Gouvernabilité », in CURAPP (dir.), *La Gouvernabilité*, Presses universitaires de France, Paris, p. 5-16.

publiques à multiplier leur démarche communicationnelle pour faire connaître leurs actions et convaincre de la pertinence de celles-ci afin de « réactiver leur légitimité »¹⁰⁶¹.

Nous avons mobilisé ces travaux pour démontrer que la communication de l'État peut être utilisée comme un moyen de légitimation de l'action publique comme l'explique Jacques CHEVALLIER qui considère que le concept de « gouvernabilité » est foncièrement rattaché à l'obligation de légitimité par rapport aux choix des politiques publiques et des instruments engagés. Caroline OLLIVIER-YANIV et Jean-Michel UTARD, quant à eux, insistent sur le fait que la multiplication des actions de communication des institutions publiques est motivée par une volonté manifeste de justifier le choix de leurs actions publiques afin de rester crédibles auprès de l'ensemble des acteurs.

La recherche sur la mise en œuvre de la politique du service universel des télécommunications au Sénégal, a montré que l'État du Sénégal a multiplié ses activités informationnelles, relationnelles, événementielles, de médiatisation et de production de discours afin de communiquer sur les actions mises en œuvre dans le cadre de la politique du service universel. De manière concrète, la communication de l'État autour de la politique du service universel a d'abord cherché à convaincre les instances de gouvernance mondiale du secteur des télécommunications, sous le signe de la « solidarité numérique », de l'importance de l'implication des États dans le secteur des télécommunications notamment dans les pays du Sud. Ensuite, les autorités étatiques sénégalaises ont déployé leur communication au niveau national, cette fois-ci sous le signe de la nécessité d'une « entraide » entre les différents secteurs, pour justifier la gestion ainsi que l'utilisation des ressources du fonds destiné initialement au financement de la politique du service universel des télécommunications. Toutefois, si les acteurs publics nationaux ont accru leurs actions de communication afin de donner plus de légitimité à leurs politiques publiques, elles sont contraintes de faire face de plus en plus à d'autres émetteurs, qui sont susceptibles de lui opposer des contre-arguments. Cependant, au Sénégal, ces derniers n'ont pas su trouver des points de ralliement qui leur auraient permis de contrecarrer la communication de l'État.

¹⁰⁶¹OLLIVIER-YANIV Caroline ; UTARD Jean-Michel (2014), « Pour un développement intégratif de la com' dans l'action politique et publique », in : UTARD Jean-Michel ; ALDRIN Philippe ; HUBE Nicolas ; OLLIVIER-YANIV Caroline, *Les mondes de la communication publique. Légitimation et Fabrique symbolique du politique*. Presses universitaires des Rennes, p. 11.

Cette forte domination de la communication de l'État sur celle des autres acteurs privés du secteur des télécommunications, notamment les opérateurs des réseaux de télécommunications qui sont les principaux bailleurs du FDSUT, justifie peut-être le fait que la politique du service universel occupe une place de plus en plus croissante dans le secteur des télécommunications au Sénégal, contrairement à d'autres pays où cette politique est de plus en plus restreinte et est limitée à de simples questions techniques¹⁰⁶² à la charge des opérateurs de télécommunications. Le Sénégal, à l'instar de plusieurs pays en voie de développement, voit en cette politique du service universel, un moyen de trouver du financement pour les autres secteurs dépendants des subventions de l'État comme l'éducation, la santé ou l'énergie, sans pour autant rencontrer une réelle opposition de la part des acteurs privés qui sont contraints de financer l'action publique. Cette situation est sûrement un élément de réponse aux interrogations de l'Alliance for Affordable Internet de la World Wide Web Foundation qui s'étonne dans son rapport de 2017 que « *plus de 400 millions de dollars* » destinés à mettre en œuvre la politique du service universel ne soient pas utilisés dans le secteur des télécommunications alors qu'ils sont gardés dans les trésoreries des gouvernements africains¹⁰⁶³ à travers le FDSUT, financés essentiellement par les contributions obligatoires des opérateurs de réseaux de télécommunications.

Ainsi, malgré la raréfaction des zones n'ayant pas accès aux services de télécommunications, qui était au fondement de la politique du service universel des télécommunications¹⁰⁶⁴, l'État du Sénégal montre aujourd'hui un intérêt plus que stratégique pour cette politique. Dans ce cadre, une étude sur l'actualisation de la stratégie

¹⁰⁶² MIEGE Bernard (1977), « L'impensé des mutations des télécommunications », Terminal, n° 76-77, *Technologie de l'information, culture & société*, [En ligne] : https://www.revue-terminal.org/no_speciaux/76_77/miege.html

¹⁰⁶³ Alliance for Affordable internet (2018), *Universal service and access funds : An Untapped Resource to close the gender digital divide*, Washington : <http://webfoundation.org/docs/2018/03/Using-USAFs-to-Close-the-Gender-Digital-Divide-in-Africa.pdf> (dernière consultation octobre 2018)

¹⁰⁶⁴ Pour Cheikh Tidiane DIONGUE, ancien directeur des Études, de la Planification et de la Réglementation des Télécommunications (DEPRT), la politique du service universel consistait au début à l'extension des infrastructures et des services de télécommunications dans les zones rurales, à l'accessibilité des services proposés par les opérateurs de télécommunications dans les zones rurales ainsi qu'à l'abordabilité du service. Cf. entretien réalisé le 24 juillet 2019. Voir annexe, p. 484.

nationale du service universel a été lancée en 2017 à l’issue de laquelle un rapport¹⁰⁶⁵ a été publié à la fin de l’année 2018. En 2019, le président Macky SALL publie un décret qui indique les nouvelles orientations de la mise en œuvre de la politique du service universel au Sénégal. En début de l’année 2020, il confie la mise en œuvre de la politique du service universel à une Unité de Coordination et de Gestion (UCG), placée sous la tutelle du ministère des télécommunications et qui reprend toutes les prérogatives de l’Autorité de régulation dans la mise en œuvre de la politique de service universel. Ce qui remet en cause l’autonomisation tant souhaitée par la CEDEAO concernant la mise en œuvre de la politique du service universel et de la gestion des ressources financières qui y sont consacrées. Cette absence d’indépendance de la politique du service universel est d’autant plus flagrante qu’en juillet 2022, le Coordonnateur de l’UCG, Amadou Manel FALL a été démis de ses fonctions par le ministre de l’Économie numérique et des télécommunications, Yankhouba DIATTARA, pour lui avoir refusé « des transferts de fonds destinés à financer les activités politiques du ministre »¹⁰⁶⁶ dans le cadre des élections législatives qui se sont déroulées le 31 juillet 2022. Le décret 2019-593 indique, pour sa part, que 30 % des ressources du FDSUT seront utilisés pour financer la politique de l’État du Sénégal dans le cadre de sa stratégie nationale dans le domaine du numérique, le « Sénégal numérique »¹⁰⁶⁷, qui devrait se poursuivre jusqu’en 2035.

Toutes ces initiatives, sous les regards impuissants des trois opérateurs de réseaux de télécommunications ouverts aux publics qui sont pourtant les principaux bailleurs de cette politique du service universel des télécommunications, et du Comité de direction du FDSUT pourtant « instance principale » responsable de la mise en œuvre de la politique du service universel, participent ainsi à confirmer notre hypothèse de départ selon laquelle plus un État est contraint de déléguer des ressources et de transférer des compétences au

¹⁰⁶⁵ Ministère de l’Économie numérique et des télécommunications, Actualisation de la stratégie d’Accès au service universel des télécommunications du Sénégal, mars 2018.

¹⁰⁶⁶ *Seneweb*, « Fonds de développement des télécoms : Yankhoba Diattara vire le coordonnateur pour lui avoir refusé “des fonds pour ses activités politiques” », 04 août 2022, [En ligne] : https://www.seneweb.com/news/Politique/fonds-de-developpement-des-telecoms-yank_n_385091.html?fbclid=IwAR1sdD7bS7ugCpISOzzLOmrOFhAeJMPu7J8vGKfCJSaZT21j4g4qUbNd_6Q

¹⁰⁶⁷ Ministère des Postes et des Télécommunications, *Stratégie Sénégal numérique 2016-2025*, octobre 2016.

secteur privé (déconcentration des pouvoirs), plus il cherche à mettre en place des instruments lui permettant de contourner ces contraintes en cherchant à avoir une maîtrise des acteurs de ce secteur et des ressources que ce dernier génère (re-concentration des pouvoirs)¹⁰⁶⁸.

À cet effet, notre recherche a permis de montrer que les variations d'intentionnalités des notions dans un cadre réglementaire affectent significativement le système de régulation d'un secteur donné. Nous avons ainsi observé que l'élargissement de la conception de la notion de service universel de 2007 à 2020 dans le cadre réglementaire a participé à procurer au gouvernement du Sénégal une capacité d'action croissante dans le secteur des télécommunications. Dans cet ordre d'idée, l'univers significatif des notions devient un « instrument de régulation »¹⁰⁶⁹ et par conséquent un enjeu de pouvoir¹⁰⁷⁰ dans la mesure où il permet à une certaine catégorie d'acteurs d'avoir une emprise sur d'autres et de pouvoir capturer les ressources d'un secteur donné. Dans cette perspective, nous considérons la variation de la signification des notions comme une composante de l'activité de régulation à laquelle s'agrippent les acteurs publics pour orienter la régulation à leur faveur.

Ce travail a également permis de noter que dans un contexte d'une reconsidération des rapports entre l'État et les forces du marché s'inscrivant dans une réalité internationale, les stratégies de communication sont de plus en plus déployées par les acteurs publics pour se justifier et pour convaincre de la pertinence de leurs choix politiques afin d'assurer leur légitimité. Dans ce cadre, notre travail a relevé les stratégies déployées par l'État du Sénégal pour justifier, auprès des acteurs de la gouvernance mondiale des télécommunications, son intervention dans le secteur des télécommunications, mais aussi pour se justifier auprès des forces du marché de l'utilisation des ressources, surtout financières, de la politique du service universel.

Enfin, ce travail a permis de montrer que l'avènement de la dérégulation des industries de communication ne correspond pas à une absence de régulation ou une régulation entièrement autonome du marché, encore moins à un retrait total de l'État dans la vie

¹⁰⁶⁸ Voir p. 15.

¹⁰⁶⁹ BENGHOZI Pierre-Jean (2018), « Régulation : principes économiques, modes d'organisation et poids des pratiques. Le cas des télécommunications », *Entreprise & Société*, n° 3, p. 35.

¹⁰⁷⁰ BULLICH Vincent (2015), « La propriété artistique comme régulation de la trivialité », *Communication & langages*, N° 185, p. 85.

industrielle des communications. Le cas de la mise en œuvre de la politique du service universel a plutôt montré une reconfiguration des rapports entre l'État et les forces du marché, notamment dans les pays en voie de développement : une nouvelle forme d'intervention de l'État qui vise à contourner les contraintes de la gouvernance mondiale en cherchant à avoir une maîtrise des acteurs privés et à capturer des ressources.

Toutefois, nous estimons que notre travail aurait été beaucoup plus complet si nous avions pris en compte le cas de la mise en œuvre de la politique du service universel dans d'autres pays africains ayant les mêmes caractéristiques que le Sénégal. Plus concrètement, cette analyse comparative aurait permis de réaliser une analyse macro afin de caractériser les différentes conceptions de la notion de « service universel » selon les types des régulations promus par les acteurs publics. Certains travaux ont permis de caractériser l'utilisation de la notion de « service universel » dans certains pays développés à l'instar des États membres de l'Union européenne. À cet effet, Bernard MIEGE considère que le service universel se réduit, dans l'espace européen, à un nombre de « service minimal »¹⁰⁷¹. D'autres gouvernements s'opposent même à son extension à « l'internet à haut débit ou à l'offre de connexion internet »¹⁰⁷² comme le montrent les travaux de Philippe BOUQUILLION et de Françoise SÉGUY. Cette conception minimaliste de la notion de « service universel » serait justifiée par le fait que l'État a adopté un mode régulation qui favorise « les intérêts des industriels »¹⁰⁷³ et que l'opérateur historique a été soutenu dans tous les plans pour être un « champion national, compétitif sur le plan international »¹⁰⁷⁴. Cette conception minimaliste de la notion de « service universel » est tout à fait le contraire de l'utilisation de la notion au Sénégal qui voit son périmètre d'action s'élargir d'année en année. Il aurait été ainsi intéressant d'étudier le cas de la mise en œuvre de la politique du service universel dans d'autres pays en voie de développement afin de caractériser les variations d'intentionnalité de la notion de « service universel » selon le niveau de développement du pays, le mode de régulation adopté par les acteurs publics ainsi que le niveau de dépendance par rapport à la gouvernance mondiale des télécommunications.

¹⁰⁷¹ MIEGE Bernard (1977), « L'impensé des mutations des télécommunications », Terminal, n° 76-77, *Technologie de l'information, culture & société*, [En ligne] : https://www.revue-terminal.org/no_speciaux/76_77/miege.html

¹⁰⁷² BOUQUILLION Philippe ; SÉGUY Françoise (2002), op. cit. , p. 13.

¹⁰⁷³ Ibid. p. 1.

¹⁰⁷⁴ Ibid. p. 11.

Bibliographie

1- Ouvrages

AKWULE Raymond (1992), *Global Telecommunications: The Technology, Administration, and Policies*, Focal Press, Boston.

ALDRIN Philippe ; HUBE Nicolas ; OLLIVIER-YANIV Caroline ; UTARD Jean-Michel, (dir.) (2014), *Les mondes de la communication publique : légitimation et fabrique symbolique du politique*, Presses universitaires de Rennes, Rennes.

BALLE Francis (dir.) ((2006), *Lexique d'information communication*, Éditions Dalloz, Paris.

BARATS Christine (2017), *Manuel d'analyse du web*, Armand Colin, Paris.

BARTHES Roland (1957), *Mythologies*, Éditions du Seuil, Paris.

BECKER Howard S. (1998), *Les mondes de l'art*, Flammarion, Paris.

BONJAWO Jacques (2002), *Internet, une chance pour l'Afrique*, Karthala, Paris.

BONNAFOUS Simone ; TEMMAR Malika (2007), *Analyse du discours et sciences humaines et sociales*, Ophrys, Paris.

BOUCHINDHOMME Christian (2002), *Le Vocabulaire de Habermas*, Ellipses, Paris.

BOUQUILLON Philippe ; PAILLIART Isabelle (2006), *Le déploiement des TIC dans les territoires : le rôle des collectivités territoriales*, Presses universitaires de Grenoble, Grenoble.

BOURDIEU Pierre (2015), *Sur l'État : cours au Collège de France (1989-1992)*, Éd. Points, Paris.

BRETON Philippe ; PROULX Serge (2012), *L'explosion de la communication : introduction aux théories et aux pratiques de la communication*, 4e édition. Éditions La Découvertes, Paris.

CASTELLS Manuel (1998), *L'ère de l'information, tome 1 : La société en réseaux*, Fayard, Paris.

CASTORIADIS Cornélius (1975), *L'Institution imaginaire de la société*, Points, Paris.

CHARAUDEAU Patrick (2017), *Le débat public : entre controverse et polémique : enjeu de vérité, enjeu de pouvoir*, Lambert-Lucas, Limoges.

CHARAUDEAU Patrick (2014), *Le discours politique : les masques du pouvoir*, Lambert-Lucas, Limoges.

COHEN Elie ; HENRY Claude (1997), *Service public, secteur public*, La Documentation Française, Paris.

COLIN Frédéric (2015), *Droit public économique*, Lextenso éditions, Issy-les-Moulineaux,

CROCQ Isabelle (2004), *Régulation et réglementation dans les télécommunications*, Économica, Paris.

DE CERTEAU Michel (1980), *L'invention du quotidien, tome 1 : Art de faire*, Gallimard, Paris.

DE LA HAYE Yves (1984), *Dissonances : critique de la communication*, La Pensée Sauvage, Grenoble.

Ellul Jacques (2012), *Le bluff technologique*, Pluriel, Paris,

ELIAS Norbert (1991), *La société des individus*, Fayard, Paris.

FOUCAULT Michel (1971), *L'ordre du discours : Leçon inaugurale au Collège de France prononcée le 2 décembre 1970*, Edition Gallimard, Paris.

FOUCAULT Michel (2008), *L'archéologie du savoir*, Gallimard, Paris.

FOUCAULT Michel (2009), *Le gouvernement de soi et des autres. II, le courage de la vérité : cours au Collège de France (1983-1984)*, Gallimard/Seuil, Paris.

FOUCAULT Michel (2004b), *La Naissance de la biopolitique*, Gallimard, Paris.

FRIEDBERG Erhard (1993), *Le Pouvoir et la Règle : Dynamique de l'action organisée*, Seuil, Paris.

GEORGE Éric ; GRANJON Fabien (dir.) (2008), *Critiques de la société de l'information*, L'Harmatan, Paris.

GERSTLE Jacques (2004), *La communication politique*, Editions Armand Colin, Paris.

GOFFMAN Erving (1991), *Les Cadres de l'expérience*, Editions de Minuit, Paris.

GRAMSCI Antonio (1991), *Cahiers de prison*, Gallimard, Paris.

HABERMAS Jürgen (1993), *L'espace public*, Payot, Paris.

HABERMAS Jürgen (1987), *Théorie de l'agir communicationnel, tomes 1*, Fayard, Paris.

JEANNERET Yves (2014), *Critique de la trivialité : les médiations de la communication, enjeu de pouvoir*, Editions Non standard, Paris.

JOBERT Bruno ; MULLER Pierre (1987), *L'État en action : Politiques publiques et corporatismes*, Presses universitaire de France, Paris.

JOBERT Bruno ; MULLER Pierre (2008), *Les Politiques publiques*, Presses universitaire de France, Paris.

KRASNER Stephen (1983), *International Regimes*, Cornell University Press, Ithaca.

LASCOUMES Pierre ; LE GALES Patrick (dir.) (2004), *Gouverner par les instruments*, Presses de Sciences Po, Paris.

LAFFONT Jean-Jacques ; TIROLLE Jean (2000), *Competition in Telecommunications*, MIT Press, Cambridge.

MARCHETTI Dominique (2008), *Communication et médiatisation de l'État : la politique invisible*, Presses universitaires de Grenoble, Grenoble.

MATTELART Armand ; MATTELART Michèle (2004), *Histoire des théories de la communication*, 3ed Éditions la Découverte, Paris.

MATTELART Armand (2009), *Histoire de la société de l'information*, Éditions Que sais-je ?, Paris.

MATTELART Armand (2012), *La mondialisation de la communication*, Éditions Que sais-je ?, Paris.

MATTELART Armand (2000), *La communication-monde*, Éditions Que sais-je ?, Paris.

MIEGE Bernard (1996), *La société conquise par la communication, Tome I : Logiques sociales*, Presses universitaires de Grenoble, Grenoble.

MIEGE Bernard (2010), *L'espace public contemporain : approche info-communicationnelle*, Presses universitaires de Grenoble, Grenoble.

MUSSO Pierre (2008), *Les télécommunications*, Éditions la découverte, Paris.

NEVEU Erik (2015), *Sociologie politique des problèmes publics*, Armand Colin, Paris.

OLLIVIER-YANIV Caroline (2000), *L'État communicant*, Presses universitaires de France, Paris.

OLLIVIER-YANIV Caroline ; RINN Michael (dir.) (2009), *Communication de l'État et gouvernement du social : Pour une société parfaite ?*, Presses universitaires de Grenoble, Grenoble.

OLIVESI Stéphane (2005), *La communication selon Bourdieu : jeu social et enjeu de société*, L'Harmattan, Paris.

OSSAMA François (2001), *Les nouvelles technologies de l'information : enjeux pour l'Afrique subsaharienne*, L'Harmattan, Paris.

RANGEON, François. (1986), *L'idéologie de l'intérêt général*, Economica, Paris.

ROSTOW Whitman Walt (1997), *Les étapes de la croissance économique : Un manifeste non-communiste*, Economica.

ROUX Dominique ; BADILLO Patrick-Yves (dir.) (2009), *Les 100 mots des télécommunications*, Que sais-je, Presses Universitaires de France.

SY Jacques Habib (1996), *Telecommunications Dependency : The African Saga (1850-1980)*, Alternative Communications Inc, Dakar.

2- Chapitres d'ouvrage

BADILO Patrick-Yves ; ROUX Dominique (2009), « Les Réseaux, les institutions et le big bang des télécommunications » in : BADILO Patrick-Yves ; ROUX Dominique (dir.), *Les 100 mots des télécommunications*, Presse universitaire de Grenoble, p. 29-63.

CHEVALLIER Jacques (1996), « La Gouvernabilité », in : CURAPP (dir.), *La Gouvernabilité*, Presses universitaires de France, Paris, p. 5-16.

DAFFE Gaye ; DANSOKHO Mamadou (2002), « Les nouvelles technologies de l'information et de la communication : défis et opportunités pour l'économie sénégalaise, » in : DIOP Momar-Coumba (dir.), *Le Sénégal à l'heure de l'information*, Karthala, Paris.

DO-NASCIMENTO José (2005), « Le développement du téléphone portable en Afrique », in : BENAMRANE Djilali ; JAFFRE Bruno ; VERSCHAVE François-Xavier (dir.), *Les télécommunications entre bien public et marchandise*, Éditions-Diffusion Charles Léopold Mayer, Paris, p. 173-187.

DO-NASCIMENTO José (2005), « La déréglementation du marché africain des télécommunications », in : GABBAS Jean-Jacques (dir.), *Société numérique et développement en Afrique : Usages et politiques publiques*, Karthala, Paris, p. 123-150.

FLICHY Patrick (2005), « Le développement du téléphone, leçons de l'histoire » in BENAMRANE Djilali ; JAFFRE Bruno ; VERSCHAVE François-Xavier (dir.), *Les télécommunications entre bien public et marchandise*, Éditions-Diffusion Charles Léopold Mayer, Paris, p. 39-49.

HERBST Jeffrey (1990), « The Politics of Privatization in Africa », in : SULEIMAN Ezra ; BOULDER John Waterbury, *Political Economy of Public Sector Reform and Privatization*, Westview Press, p. 234-254.

JUHEM Philippe (2001), « La légitimation de la cause humanitaire », in : DAUVIN Pascal ; SIMÉANT Johanna (dir.), *L'humanitaire en discours*, Mots. Les langages politiques, n° 65, p. 9-27.

LASCOUMES Pierres (2019), « Normes », in : BOUSSAGUET Laurie ; JACQUOT Sylvie ; RAVINET Pauline (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Presses de Sciences Po, Paris, p. 405-410.

LECA Jean (2019), « État », in : BOUSSAGUET Laurie ; JACQUOT Sylvie ; RAVINET Pauline (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Presses de Sciences Po, Paris, p. 226-239.

LE GALÉS Patrick (2019), « Gouvernance », in : BOUSSAGUET Laurie ; JACQUOT Sylvie ; RAVINET Pauline (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Presses de Sciences Po, Paris, p. 299-308.

MARCHAND Maurice (2003), « Le langage politique » in : GINGRAS Anne-Marie (dir.), *La communication politique : État des savoirs, enjeux et perspectives*, Presses de l'Université du Québec, Québec, p. 67-91.

MATTELART Armand, (2015), « Memorandum pour une analyse de l'impact culturel des firmes transnationales », in : MATTELART Armand, *Communication internationale et industries de la culture*, Presses des Mines, Collections Matérialismes, Paris, p. 221-241.

MELE Antonio ; SANGARE Youssouf (2005), « Les télécoms et le service public au Mali », in : BENAMRANE Djilali ; JAFFRE Bruno ; VERSCHAVE François-Xavier (dir.), *Les télécommunications entre bien public et marchandise*, Éditions-Diffusion Charles Léopold Mayer, Paris, p. 219-234.

OLLIVIER-YANIV Caroline ; UTARD Jean-Michel (2014), « Pour un développement intégratif de la com' dans l'action politique et publique », in : UTARD Jean-Michel ; ALDRIN Philippe ; HUBE Nicolas ; OLLIVIER-YANIV Caroline, *Les mondes de la communication publique : Légitimation et Fabrique symbolique du politique*. Presses universitaires des Rennes, p. 11 – 19.

OLLIVIER-YANIV Caroline (2009), « La communication gouvernementale en matière de sécurité : gouvernement de soi et gouvernement du social », in : OLLIVIER-YANIV Caroline ; RINN Michael (dir.), *Communication de l'État et gouvernement du social : Pour une société parfaite ?*, Presses universitaires de Grenoble, Grenoble, p. 69-78.

PELLETIER Willy (2010), « Les privatisations de France Telecom », in : PELLETIER Willy (dir.), *L'État démantelé : Enquête sur une révolution silencieuse*, La Découverte, Paris, p. 249-259.

RANGEON François (1991), « Communication et légitimité », in : CURAPP, *La communication politique*, PUF, Paris, p. 99-104

WOLL Cornelia (2019), « Régulation », in : BOUSSAGUET Laurie ; JACQUOT Sylvie ; RAVINET Pauline (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Presses de Sciences Po, Paris, p. 540–546.

3- Articles

AGBOBLI Christian (2014), « Communication internationale et développement en Afrique : postcolonialité et perspectives critiques », *Revue française des sciences de l'information et de la communication*, [En ligne] : <http://rfsic.revues.org/955>

BENGHOZI Pierre-Jean (2018), « Régulation : principes économiques, modes d'organisation et poids des pratiques. Le cas des télécommunications », *Entreprise & Société*, n° 3, p. 35-72.

BOUQUILLION Philippe ; SÉGUY Françoise (2002), « Les enjeux de la réglementation publique relative aux techniques d'information et de communication », *Symposium international, Globalisme et pluralisme*, p. 1-15.

BULLICH Vincent (2015), « Régulation des pratiques amateurs et accompagnement de la professionnalisation : la stratégie de YouTube dans la course aux contenus exclusifs », *Les Enjeux de l'information et de la communication*, n°16/3B, p. 28-42.

BULLICH Vincent (2015), « La propriété artistique comme régulation de la trivialité », *Communication & langages*, N° 185, p. 67-88.

CABEDOCHÉ Bertrand (2011), « Le Rapport McBride, conférence du consensus avant l'heure : l'expérimentation refoulée d'une médiation politique originale, porteuse d'un espace public sociétal et des valeurs fondatrices de l'Unesco », *Les Enjeux de l'information et de la communication*, n° 12/1, p. 69-82.

- CHENEAU-LOQUAY Annie (2010), « La révolution des TIC : du téléphone à Internet », *Bulletin de l'Association de géographes français*, Association des Géographes Français, p. 1-15.
- DESBOIS Dominique (1998), « Les politiques de développement dans le secteur des télécommunications », *Terminal. Technologie de l'information, culture & société*, p. 171-197.
- FLICHY Patrice (2001), « La place de l'imaginaire dans l'action technique : Le cas de l'internet », *Réseaux*, vol. no 109, no. 5, p. 52-73.
- GARNHAM Nicholas ; GAMBERINI Marie-Christine (2000), « La théorie de la société de l'information en tant qu'idéologie : une critique », *Réseaux*, volume 18, n°101, p. 53-9.
- GINGRAS Anne-Marie (2008), « La construction de la légitimité dans l'espace public », *Politiques et sociétés*, vol. 27, n°2, p. 3-9.
- HACHMANIAN Michel (2006), « FCR et l'Afrique : période 1960/1990 », [En ligne] : http://anciensdefcr.eu/histoire/fcr_afrique/fcr_et_afrique.htm.
- HABERMAS Jürgen (1992), « L'espace public, 30 ans après », *Quaderni*, n°18, p. 161-181.
- HAMOS Hongla (1995), « Les communications postales et télégraphiques en A.O.F. pendant la Première Guerre mondiale », *Revue française d'histoire d'outre-mer*, Tome 82, n°306, p. 23-44.
- HARDY Andrew Peter (1980), « The Role of Telephone in Economic Development », *Telecommunications Policy*, vol 4, no 4, p. 278-286.
- LASCOUMES Pierre, SIMARD Louis (2011) « L'action publique au prisme de ses instruments. Introduction », *Revue française de science politique*, Vol. 61, p. 5-22.
- LEFEVRE Sylvain (2007), « Le sale boulot et les bonnes causes. Institutionnalisation et légitimation du marketing direct au sein des ONG », *Politix*, n° 79, p. 149-172.
- MATTELART Armand (2000), « L'âge de l'information : genèse d'une appellation non contrôlée », *Réseaux*, volume 18, n°101, p. 19-52.

- MAUREL Chloé (2011), « L'Unesco : une plate-forme pour les circulations transnationales de savoirs et d'idées (1945-1980) », *Histoire@Politique*, n° 15, p. 42-59.
- MELODY William Henry (1985), « The Information Society : Implications for Economic Institutions and Market Theory », *Journal of Economic Issues*, vol. 19, no 2, p. 523-539.
- MIEGE Bernard (1977), « L'impensé des mutations des télécommunications », *Terminal*, n° 76-77, *Technologie de l'information, culture & société*, p. 15-28.
- MIÈGE Bernard (2002), « La société de l'information : toujours aussi inconcevable », *Revue européenne des sciences sociales*, p. 41-54.
- MONBERG John ; ESROCK Stuart (2000), « What a long, strang trip it's been : the past, present, and the uncertain future of universal service », *Convergence :The Journal of Research into New Media Technologies*, Vol. n° 6, p. 78-92.
- MÜLLER Birgit (2012), « Comment rendre le monde gouvernable sans le gouverner : les organisations internationales analysées par les anthropologues », *Critique internationale*, n° 54, p. 9-18.
- MUELLER Milton (1994), « le service universel dans l'histoire du téléphone : une reconstruction », *Réseaux. Communication - Technologie - Société*, n°66, p. 11-36.
- MUSSO Pierre (2002), « L'économie symbolique de la société d'information », *Revue européenne des sciences sociales*, vol. 1, n°2, p. 91-113.
- NDIAYE Babacar (2012), « Concurrence dans l'industrie des télécommunications : une analyse du cas du Sénégal », *Mondes en développement*, n°158, p. 143-152.
- NEVEU Erik (1992), « Communication politique : petit refus de contribution au dictionnaire des idées reçues », *Cinémaction*, n° 63, Paris, p. 161-167.
- OGER Claire ; OLLIVIER-YANIV Caroline (2003), « Analyse du discours institutionnel et sociologie compréhensive : vers une anthropologie des discours institutionnels », *Mots. Les langages du politique*, n°71, p. 125-145.
- OGER Claire ; OLLIVIER-YANIV Caroline (2006), « Conjurer le désordre discursif. Les procédés de « lissage » dans la fabrication du discours institutionnel », *Mots. Les langages du politique*, n°81, p. 63-77.

OLLIVIER-YANIV Caroline (2010), « Discours politiques, propagande, communication, manipulation », *Mots. Les langages du politique*, n°94, p. 31-37.

OLLIVIER-YANIV Caroline (2013), « Communication, prévention et action publique : proposition d'un modèle intégratif et configurationnel. Le cas de la prévention du tabagisme passif », *Communication & langages*, n° 176, p. 93-111.

OLLIVIER-YANIV Caroline (2012), « De l'opposition entre "propagande" et "communication publique" à la définition de la politique du discours : proposition d'une catégorie analytique », *Quarderni*, n°72, p. 87-99.

PAILLIART Isabelle (2002), « La société de l'information : une société de contradictions ? », *Revue européenne des sciences sociales*, vol. 1, n°2, p. 55-63.

PAILLIART Isabelle, BOUQUILLON Philippe (2003), « Techniques d'information et de communication et développement des territoires : vers de nouveaux rapports entre l'état et les collectivités territoriales ? », *Études de Communication*, n° 26, 2004, p. 83-95.

PLANE Patrick (1996), « La privatisation des services publics en Afrique subsaharienne : Enjeux et incertitudes », *Revue économique*, volume 47, n°6, pp. 1409–1421.

PERRIAULT Jacques (2004), « Le numérique : une question politique », *Hermès*, N°38, p. 146, p. 183-189.

PESQUEUX Yvon (2015), « Jürgen Habermas et l'Agir communicationnel », *Laboratoire interdisciplinaire de recherche en sciences de l'action*, p. 1-8.

PETITEVILLE Franck (2017), « La politisation résiliente des organisations internationales », *Critique internationale*, n° 76, p. 9-19.

POURTIER Roland (1983), "Nommer l'espace, l'émergence de l'État territorial en Afrique Noire", *L'espace géographique*, n° 4, p. 293-304.

ROBERT, C. Patrick, (1990), « Le lobbying : stratégies et techniques d'intervention », *Revue internationale de gestion*, volume 15, n°4, p. 70-80.

SAGNA Olivier (2012), « De la domination politique à la domination économique : une histoire des télécommunications au Sénégal », *Tic & société*, Vol. 5, n°23, p. 67-87.

SAGNA Olivier (2010), « Privatisation, libéralisation, régulation : La réforme des télécommunications au Sénégal », *Revue Afrique contemporaine*, n°234, p. 113-126.

SOLA POOL Ithiel de (1974), « The Rise of Communications Policy Research », *Communication*, vol. 24, n°2, p. 31-42.

STRANGE Susan (1982), « Cave ! Hic Dragones: A Critique of Regime Analysis », *International Organisation*, vol. 36, no 2, p. 337-354.

4- Thèses et habilitations à diriger des recherches

ALHASSAN Amin (2003), *The Postcolonial State and Nation in the Articulation of Development and Communication Policy in Ghana*, Thèse de doctorat, Université Concordia, Montréal.

DE OLIVEIRA Jean-Philippe (2012), *Communication publique et formes de gouvernabilité contemporaines de l'État. Le cas de l'homosexualité dans les campagnes de prévention du sida en France (1987-2007)*, Thèse de doctorat, sous la direction de Isabelle Pailliat, Université de Grenoble 3, Grenoble.

DIOP Baye Samba (2012), *La régulation des télécommunications au Sénégal*, Thèse de doctorat sous la direction de Abdoulaye Sakho, Université Cheikh Anta Diop, Dakar.

FADERNE Aurelien (2022), *Le service universel en France*, Thèse de doctorat, sous la direction de Hélène PAULIAT, Université de Limoges, Limoges.

GADIO Cheikh Tidiane (1995), *Institutional Reform of Telecommunications in Senegal, Mali and Ghana: the Interplay of Structural Adjustment and International Policy Diffusion*, Thèse de doctorat, The Ohio State University, Ohio.

KANE Omar (2008), *Économie de la régulation postcoloniale du secteur des télécommunications sénégalaises dans le cadre de la gouvernance globale : le cas des ressources communes*, Thèse de doctorat, sous la direction de Gaëtan Tremblay, Université de Québec à Montréal (UQAM), Montréal.

OLLIVIER-YANIV Caroline (2008), *La communication comme outil de gouvernement. Définition et enjeux de la politique du discours, habilitation à diriger des recherches en SIC sous la direction de Simone Bonnafous*, Université Paris 12 – Val-de-Marne, Créteil.

5- Rapport

Agence de régulation des télécommunications et postes, *Rapport d'atelier sur projet pilote du service universel à Matam*, Décembre 2006.

Alliance for Affordable internet (2018), *Universal service and access funds : An Untapped Resource to close the gender digital divide*, Washington.

BANGEMANN Martin (1994), *Europe and the global information society : recommendations of the high-level group on the information to the Corfu European Council*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.

BERG Elliot (1981), *Accelerated Development in Sub-Saharan Africa : An Agenda for action*, The World Bank, Washington D.C.

Fonds de développement du service universel des télécommunications (2018), *Rapport annuel 2017*, Dakar.

Fonds de développement du service universel des télécommunications (2015), *Rapport annuel 2014*, Dakar.

HUDSON Heather (1984), *When telephones reach the village : the role of telecommunications in rural development*, NJ, Ablex, Norwood.

International Telecommunication Union (2016), *Measuring the Information Society Report*, Geneva.

International Commission for World-wide Telecommunications Development - The Maitland Commission (1984), *The missing link*, International Telecommunication Union, Geneva.

MCBRIDE Sean (1986), *Voix multiples un seul monde*, Collect. Communication et société aujourd'hui et demain, UNESCO, New York.

Organisation de l'Unité Africaine - OUA (1981), *Plan d'Action de Lagos pour le développement économique de l'Afrique 1980 -2000*, Institut international d'études sociales, Genève.

ROBERT Saunders ; WARFORD Jeremy ; WELLENIOUS Bjorn (1994), *Telecommunications and economic development*, Johns Hopkins, second edition, Baltimore.

WELLENIOUS Bjorn (1984), *Telecommunications in developing countries : A relatively neglected sector, with great potential*, Banque mondiale, Baltimore.

Annexe

Annexe 1 : Texte juridique sur le service universel et éléments de contextualisation

Acte Additionnel de la CEDEAO relatif à l'Accès universel/service universel, 06 janvier 2007.

Convention de concession entre l'État du Sénégal et la SONATEL, 19 juillet 1997 : <http://www.osiris.sn/Convention-de-concession-entre-1.html>

Convention de concession entre l'État du Sénégal et la SONATEL. Annexe 2. Cahier des charges relatif à la concession à la SONATEL de l'exploitation de réseaux et de services de télécommunication, 17 juillet 1997 : <http://www.osiris.sn/Convention-de-concession-entre-1,204.html>

Décret 2019-593 relatif à l'Accès/service universel, 14 février 2019.

Décret 2012-230 portant sur l'accès/service universel, 29 février 2012.

Décret n° 2011-1707 portant création et organisation de la Commission nationale de la Connectivité, 7 octobre 2011.

Décret n° 2011-311 instituant une taxe parafiscale dénommée Contribution au Développement du service universel des Télécommunications et du secteur de l'Énergie (CODETE), 7 mars 2011.

Décret n° 2011-1011 modifiant les articles 2 et 5 du décret n° 2011-311 du 7 mars 2011 instituant une taxe parafiscale dénommée Contribution au Développement du service universel des Télécommunications et du secteur de l'Énergie (CODETE), 15 juillet 2011.

Décret n° 2011-161 portant création, organisation et fonctionnement du Fonds spécial de soutien au secteur de l'énergie du Sénégal, 28 janvier 2011.

DECRET n° 2010-1532 portant nomination du Président de la Commission nationale de la Connectivité, 24 novembre 2010.

DECRET n° 2007-593 fixant les modalités de développement du service universel des télécommunications ainsi que les règles d'organisation et de fonctionnement du fonds de développement du service universel des télécommunication, 10 mai 2007.

Directive n°04/2006 de l'UEMOA relatif au service universel et obligations de performance du réseau, 23 mars 2006.

Loi n°2018-28 portant code des Communications électroniques, 12 décembre 2018.

Loi n°2011-01 portant code des télécommunications, 24 février 2011.

Loi n° 2001-15 portant Code des télécommunications, 27 décembre 2001.

Loi n° 96-03 portant code des télécommunications, 26 février 1996.

Loi n°95 modifiant l'annexe 1 de la loi 87-23 du 18 août 1987 portant privatisation d'entreprises, 18 août 1995.

Loi 87-23 portant privatisation des entreprises publiques, 18 août 1987.

La loi n° 1985-36 relative à la création de la société nationale des télécommunications, 15 juin 1985.

Loi n° 1985/36 relative à la Société Nationale des Télécommunications du Sénégal (SONATEL), 25 juin 1985.

Annexe 2 : Politiques publiques du secteur des télécommunications

Ministère de l'Économie numérique et des télécommunications, *Actualisation de la stratégie d'Accès au service universel des télécommunications du Sénégal*, mars 2018.

Ministère des Postes et des Télécommunications, *Stratégie Sénégal numérique 2016-2025*, octobre 2016.

Ministère des Postes, Télécommunications et des Nouvelles technologies de l'information et de la communication, *Lettre de politique sectorielle du secteur des télécommunications (2005-2010)*, 27 janvier 2005.

Ministère de la Communication ; ministère de l'Économie et des Finances et du Plan, *Politique de développement du secteur des télécommunications sénégalaises (1996-2000)*, 31 décembre 1996.

Ministère du Plan et de la Coopération, *Septième Plan Quadriennal de Développement Économique et Social*, 23 juillet 1985.

Ministère du Plan et de la Coopération, *Cinquième Plan Quadriennal de Développement Économique et Social*, 07 juillet 1981.

Ministère du Plan et de la Coopération, *Quatrième Plan Quadriennal de Développement Économique et Social*, 28 juillet 1971.

Ministère du Plan et de la Coopération, *Troisième Plan Quadriennal de Développement Économique et Social*, 16 juillet 1969.

Ministère du Plan et de la Coopération, *Premier Plan Quadriennal de Développement pour la période de 1961-1964*, 13 mai 1961.

Annexe 3 : Déclaration des acteurs étatiques

Allocution du président de la République du Sénégal, Abdoulaye WADE, Sommet mondial des villes et des pouvoirs locaux sur la Société de l'information, 6 décembre 2003.

Allocution du président de la République du Sénégal, Abdoulaye WADE, Sommet Mondial sur la Société de l'Information, Genève, 10 décembre 2003.

Allocution du président de la République du Sénégal, Abdoulaye WADE, à la Prepcom2. Cf. Nouvelles de l'IUT, « Simple décalage ou distance planétaire ? », juillet 2003.

Déclaration de Dakar du Forum Africain des collectivités locales sur la Société de l'information, 13-15 juillet 2005.

Déclaration de politique générale de Mamadou Lamine LOUM, Première ministre du Sénégal à l'Assemblée nationale du Sénégal, 12 août 1998.

Déclaration de politique générale de Habib THIAM, Première ministre du Sénégal, à l'Assemblée nationale du Sénégal, 17 juin 1993.

Déclaration de politique générale de Habib THIAM, Première ministre du Sénégal à l'Assemblée nationale du Sénégal, 17 juin 1991.

Exposé des Motifs de Djibo KA, ministre de l'Information et des télécommunications du Sénégal, à l'Assemblée nationale dans le cadre du vote de la loi relative à la création de la société nationale des télécommunications, 15 juin 1985.

Exposé des motifs de Djibo KA, ministre de l'Information et des télécommunications du Sénégal, à l'Assemblée nationale, lors du Projet de la loi n°1981/60 du 24 novembre 1981 autorisant la création de la société nationale des télécommunications internationales du Sénégal (TELESENGAL).

Interview du président de la République du Sénégal, Abdoulaye WADE. Cf. *CRDI*, « La solidarité numérique, clé du développement en Afrique », 12 décembre 2003.

Interview du président de la République du Sénégal, M. Abdoulaye WADE. Cf. *La Tribune de Genève*, « Sommet mondial de la société de l'information : Le président du Sénégal veut combler le « fossé numérique », 9 décembre 2003.

OSIRIS, « Table ronde ministérielle NEPAD sur le SMSI : Déclaration de Dakar sur la solidarité numérique », 28 novembre 2003.

Annexe 4 : Déclarations des acteurs non étatiques sur la politique du service universel

Amadou Top, président de l'OSIRIS, « A quand la mise en place effective du FDSUT ? », *Bulletin d'Analyse sur les Technologies de l'information et de la Communication*, 30 avril 2008.

Amadou Top, président de l'OSIRIS, « Adoption du Fonds de solidarité numérique : les leçons d'une victoire », *Bulletin d'Analyse sur les Technologies de l'information et de la Communication*, 2005.

Amadou TOP, président de l'OSIRIS, « De Genève à Tunis : Esquisse de bilan », *Bulletin d'Analyse sur les Technologies de l'information et de la Communication*, 30 novembre 2005.

Amadou Top, président de l'OSIRIS, « Les collectivités locales à l'heure des TICs », *Bulletin d'Analyse sur les Technologies de l'information et de la Communication*, 30 juin 2005.

Antoine NGOM, président de l'Organisation des Professionnels des Technologies de l'Information et de la Communication, cf. *Innovafrika*, « Les professionnels des Tic listent les maux du secteur et proposent des solutions », 27 juillet 2018.

Ismaila CAMARA, président du Réseau des journalistes en TIC (REJOTIC), cf. *Cio Mag*, « Pour la mise en place d'un fonds dédié à la presse IT », 27 septembre 2018.

Ndiaga GUEYE, président de l'Association des utilisateurs des TIC, « Les entrepreneurs sociaux du secteur des TIC abandonnés par le Gouvernement », *Site internet ASUTIC*, 17 mai 2016.

Ndiaga GUEYE, président de l'Association des utilisateurs des TIC, « Accès Internet : le Sénégal classé parmi les pays les plus chers en Afrique », *Site internet ASUTIC*, 18 décembre 2016.

Olivier SAGNA, Secrétaire général de l'OSIRIS « Une année de changement mais pas de rupture », *Bulletin d'Analyse sur les Technologies de l'information et de la Communication*, 31 décembre 2012.

Olivier SAGNA, Secrétaire général de l'OSIRIS, « Après douze ans de régime de l'alternance quelles perspectives pour le secteur des TIC ? », *Bulletin d'Analyse sur les Technologies de l'information et de la Communication*, 31 mars 2012.

Olivier SAGNA, Secrétaire général de l'OSIRIS, « 2011, année noire pour le groupe Sonatel ? », *Bulletin d'Analyse sur les Technologies de l'information et de la Communication*, 30 septembre 2011.

Ollivier SAGNA, Secrétaire général de l'OSIRIS, « Vie et mort du Fonds de développement du service universel des télécommunications », *Bulletin d'Analyse sur les Technologies de l'information et de la Communication*, mars 2011.

Olivier SAGNA, Secrétaire général de l'OSIRIS « Secteur des télécommunications et des TIC : Nettoyer sans plus tarder les écuries d'Augias », *Bulletin d'Analyse sur les Technologies de l'information et de la Communication*, 30 avril 2012.

Olivier SAGNA, Secrétaire général de l'OSIRIS, « Que peut-on attendre du nouveau code des télécommunications ? », *Bulletin d'Analyse sur les Technologies de l'information et de la Communication*, 31 janvier 2011.

Oliver SAGNA, Secrétaire général de l'OSIRIS, « Que peut-on attendre du nouveau code des télécommunications ? », *Bulletin d'Analyse sur les Technologies de l'information et de la Communication*, janvier 2011.

Olivier SAGNA, Secrétaire général de l'OSIRIS, « Développement du service universel des télécoms : Gestion obscure du Fonds », *Bulletin d'Analyse sur les Technologies de l'information et de la Communication*, 20 novembre 2010.

Organisation des distributeurs de services numériques et de télécommunications (OSDENT), « Un mauvais code des télécommunications en vigueur au Sénégal », *mise en ligne par OSIRIS*, 24 février 2011.

Rassemblement des entreprises du secteur des technologies de l'information et de la communication (RESTIC), « Pour un fonds d'impulsion du jeune entrepreneur numérique », 28 août 2018 : <http://www.osiris.sn/Entrepreneuriat-rapide-des-jeunes.html>

Bassirou CISSÉ, président de l'Organisation des distributeurs de services numériques et de télécommunications (OSDENT), « ARTP : de la régulation à l'escroquerie et à la concussion », *mise en ligne par OSIRIS*, 08 juin 2012.

Union Nationale des Exploitants de Télécentres et Téléservices du Sénégal (UNETTS), « Le fonds de développement du service universel des télécommunications et la concurrence malsaine des opérateurs », *mise en ligne par OSIRIS*, 12 décembre 2008.

Samba Alassane THIAM, Président de l'Association AfricaNet Sénégal Cf. *Le Quotidien*, « Solidarité numérique : une initiative africaine transversale », 24 décembre 2003.

Alassane Dialy NDIAYE cf. *Le Soleil*, « Les télécommunications sont un multiplicateur de développement », 23 novembre 1987.

RENCONTRE AVEC...

ALASSANE DIALY NDIAYE, DG DE LA SONATEL

« Les télécommunications sont un préalable au développement ».

ALASSANE DIALY NDIAYE, D.G. DE LA SONATEL

Ingénieur de formation de haut niveau diplômé de grandes écoles françaises et américaines, il est directeur général de la SONATEL qui vient de souffler ses deux bougies d'anniversaire.

Hôte du «Soleil» à notre réunion de rédaction de 17h de jeudi dernier, il est resté un peu plus avec nous pour se prêter de bonne grâce à nos questions avec une rare disponibilité. Compétent et simple, Alassane Dialy Ndiaye -pusque c'est de lui qu'il s'agit- est tout simplement le prototype du cadre sénégalais de type nouveau, plus préoccupé de faire que d'être dont l'ambition ultime est d'apporter une contribution de qualité dans le combat quotidien pour le développement.

Avec la confiance du gouvernement et sous son impulsion, la SONATEL a accompli en deux ans, des progrès certains : la réhabilitation du réseau de télécommunications de Dakar (action à port de grand-Dakar et décharge de zone d'abandon des régions de Ziguinchor, Kolda et Tambacounda) et l'introduction progressive des nouvelles technologies, constituent un ensemble de réalisations offrant aux usagers professionnels des services appropriés, propices à l'impulsion de leurs activités. L'objectif social visant d'autre part à mettre à la disposition des Sénégalais un accès facile au téléphone est sur la voie de sa concrétisation.

En donnant un coup de tout salutaire au secteur des télécommunications intérieures, le gouvernement fait un pari sur l'avenir. Dans les Etats modernes, le rôle dévolu aux télécommunications est de favoriser le commerce, l'industrie, la presse, l'administration. Les télécommunications aujourd'hui, font partie intégrante de l'infrastructure de base de tous les pays modernes au même titre que les routes, les chemins de fer ou la poste.

Grâce à elles, ainsi à travers le monde, courent et volent sans arrêt des centaines de millions de mots, de nouvelles scientifiques, techniques ou professionnelles, politiques, cours de boulot, prix des produits, informations etc. Avec les nouvelles technologies sans cesse perfectionnées, les télécommunications au début simple échange de sonnet à sonnet, en arrivant de nos jours à transmettre en même temps aux hommes du monde entier les mêmes informations ou les mêmes images d'un même événement, l'Afrique ne doit pas rester le coiffeur.

Dans cet entretien, Alassane Dialy Ndiaye explique sur le rôle dévolu à la SONATEL et par nos pays son programme, ses réalisations ainsi que des objectifs à moyen et court terme de la SONATEL.

B. DIOUF

Ce qui est très important pour nos Africains ne trouve pas beaucoup de résonances humaines comparées dans le domaine des télécommunications.

C'est très intéressant que l'on ait une solution pour l'Afrique. Au niveau technique pour un ensemble de réseaux, nous avons des réseaux locaux et régionaux, mais de la mise en place d'un système régional de télécommunications par satellite. Un système qui a été élaboré récemment, il s'est appelé AFSAT, mais à l'heure actuelle, on l'appelle par le nom de système africain satellite (Système Africain Satellite System). Le projet AFSAT a été élaboré en 1982, c'est-à-dire, comme avantages, c'est qu'il peut être utilisé à l'heure actuelle par les pays africains, mais par contre, il n'est pas encore opérationnel. Les pays africains, nous pouvons bénéficier rapidement des problèmes de télécommunications rurales d'un côté, mais nous pouvons régler un certain nombre de problèmes de télécommunications entre nos différents pays.

Sur le plan des médias, qui existent actuellement, il est difficile de partager des programmes de radio, de télévision entre les pays africains. Si nous avons un système comme ça, nous pourrions du jour au lendemain, à partir du système, apporter l'ensemble du continent africain, que ce soit dans les programmes de radio et de télévision, mais de manière générale dans la distribution des informations de presse. Mais aussi ça peut être très intéressant pour diffuser les informations concernant l'environnement, la météorologie, etc. C'est donc un projet très important. Et la question qu'on me pose très souvent, c'est quand est-ce qu'il verra le jour ? Je ne sais pas. Mais je pense que ça se fera sur l'année 1990, avec une volonté commune certaine, il pourra certainement voir le jour. Mais avant la mise en place de ce projet, il y a tout de même beaucoup d'obstacles à franchir, des obstacles d'ordre politique, économique, financier et organisationnel.

Me dernière question concerne le rapport télécommunications et développement. Pensez-vous que pour l'Afrique, une des voies obligées du développement passe nécessairement par l'impulsion des télécommunications ?

ALASSANE D. NDIAYE - Je pense que les télécommunications supposent en partie l'insuffisance des routes, voies de chemin de fer, en un mot des voies de communication traditionnelles. Elles constituent une véritable contribution à l'économie, à l'intelligence. Elles font circuler l'information, la connaissance.

Tout ce qui est passé à travers les réseaux de télécommunications, ça n'est pas absolument vital. C'est possible. Certains pourraient vous le dire. Mais pour moi en tout cas, la mise en place d'un réseau de télécommunication est un préalable au développement. Sans compter qu'une fois que vous avez commencé à rendre opérationnels des projets, il est normal qu'ils soient gérés. Et les télécommunications interviennent presque partout, soit dans le domaine de l'agriculture par exemple, on aura besoin de savoir quel est le prix auquel on aura besoin de vendre sa production à Dakar, à Doubaï ou à Kédougou. En fonction des informations et le producteur dispose, il pourra s'orienter vers le lieu propice pour tirer le meilleur parti de ses produits. Les télécommunications interviennent aussi dans le domaine de la pêche. De plus en plus, vous savez il y a beaucoup de pays qui maintenant utilisent des satellites de télé-détection qui vont regarder au-dessus de l'océan pour y repérer les bancs de poisson. Ils sont capables d'indiquer sur le type de poisson se trouvant à un endroit particulier. Les bateaux n'ont pas besoin de tourner en rond, il y a d'autres exemples. Réellement, les télécommunications constituent comme d'autres ont eu à le dire avant moi un multiplicateur de développement. Cela permet d'avoir des bras de plus pour améliorer encore le développement. Moi bien sûr, je crois finalement en cela. Pour me résumer, disons que c'est fondamental dans les pays, comme les nôtres. Et sans compter aussi le rôle qu'elles (les télécommunications) peuvent jouer dans le rapprochement des différentes parties de la Nation sénégalaise. Vous savez le jour où l'habitant de Sarrémé, Fouta-Diara ou de Diawara pourra téléphoner, communiquer avec les autres habitants sans problèmes et quand il pourra regarder eux aussi, en même temps le même programme de télévision, écouter d'une manière confortable le même programme de radio et pourra intervenir indirectement, ce jour-là vous verrez que nous aurons fait un immense progrès dans le cadre du renforcement de l'unité nationale.

LES TELECOMMUNICATIONS SONT UN MULTIPLICATEUR DE DEVELOPPEMENT

La SONATEL. Me aujourd'hui ses deux années d'existence. Parmi les réalisations notables ces dernières années, l'homme de la rue retient l'inauguration d'un télécentre et d'autre part de multiples travaux dans toutes les arrières de la capitale. Pensez-vous, à l'heure actuelle, nous parier des tâches assignées à votre entreprise et sous quelle condition du chemin parcouru par la SONATEL au regard des objectifs qui lui sont assignés dans le VII^e Plan de développement ?

ALASSANE D. NDIAYE - La création de la SONATEL, le gouvernement nous avait assigné un certain nombre d'objectifs. Le premier concerne la modernisation et l'extension des circuits du réseau intérieur. Le deuxième objectif est d'utiliser au mieux les ressources humaines au sein de l'entreprise. Il s'agissait pour le troisième objectif d'améliorer nos relations avec la clientèle, c'est-à-dire les utilisateurs des réseaux de télécommunication du Sénégal. Nous étions aussi tenus de réaliser à temps l'ensemble des projets. Pour l'ensemble des projets du Sénégal, le gouvernement nous fait obligation d'automatiser, d'étendre et de moderniser le réseau avant 1992. C'est donc un programme important et il est évalué à 85 milliards de francs hors taxe et un peu plus de 100 milliards toutes taxes comprises. Pour ce qui est de son financement, je dois dire qu'il est pratiquement bouclé. Pour l'ensemble de ce programme, la SONATEL intervient dans le financement à hauteur de 45% en utilisant ses fonds propres et 55% sont obtenus sur financement extérieur.

Maintenant, vous m'avez demandé de faire le bilan. Je pourrais tout de même dire qu'en deux ans, nous avons fait un pas. Peut-être pas un pas de géant, disons qu'un certain progrès a été réalisé jusqu'au démarrage de la SONATEL en octobre 1985. Il y avait plus de 80% des lignes téléphoniques qui étaient en dérangements pendant l'hivernage. En saison sèche, environ 10 à 15% des lignes ne marchaient pas. Depuis, la SONATEL, à l'heure qu'il est, même en plein hivernage, les lignes en dérangements ne dépassent pas 5% et en saison sèche, nous sommes au-dessus de 1% d'abonnés en dérangements. Des progrès sensibles ont été aussi réalisés dans le domaine de la relève des dérangements, jusqu'à l'heure actuelle, 85% des dérangements sont systématiquement relevés en moins de 8 jours, alors qu'avant, ce chiffre était au moins de 50%. Je pourrais continuer à vous citer d'autres exemples. Sur le plan de la gestion, il y a eu également beaucoup d'améliorations ainsi que sur le plan des structures. Aujourd'hui, aux télécommunications, il y a des structures tout à fait modernes qui permettent de suivre d'une manière continue l'évolution du réseau aussi bien sur le plan technique que financier. Voilà ce que je peux vous faire

comme résumé pour ce qui concerne la réhabilitation et le développement du réseau et sur le plan du progrès accompli par la SONATEL en deux ans.

Mais n'y a-t-il pas de difficultés particulières que vous rencontrez au niveau de l'extension de votre programme ?

ALASSANE D. NDIAYE - Les difficultés ne peuvent venir en premier lieu toujours. C'est grâce à elles que nous sentons la nécessité de rassembler nos forces pour progresser. Les difficultés sont donc nécessaires. Pour ce qui nous concerne, il y avait au départ quelques problèmes dus en bonne partie au fait qu'il fallait, pour réaliser le programme qui nous est assigné, procéder à une transformation des mentalités. C'est-à-dire convaincre le personnel que la SONATEL était une entité nouvelle à laquelle le gouvernement avait fixé des objectifs extrêmement ambitieux et que pour les atteindre, il fallait adopter un nouveau type de comportement. Cela a été une des principales difficultés. Mais je dois reconnaître qu'il y a eu sur ce plan une légère amélioration. Une autre difficulté concernait l'élaboration des projets et leur réalisation à temps. Nous avons eu beaucoup de mal à pouvoir démarquer à temps les projets. C'est maintenant chose faite. Nous démarrons à l'heure actuelle dans les délais et je dois même reconnaître qu'un certain nombre de projets seront exécutés avec plusieurs mois d'avance. Tel ce projet trirégional Ziguinchor - Tamba - Kolda que nous allons commencer avec 8 à 9 mois d'avance. Une autre difficulté que nous avons rencontrée et qui existe encore, c'est dans nos relations avec la clientèle. Beaucoup de choses restent encore à améliorer à ce niveau. Ainsi nous avons mis en place des structures qui nous permettent dans les mois à venir d'améliorer ces relations. Il y a aussi les innovations qui sont apportées et vous avez fait référence tout à l'heure à la mise en place d'un télécentre, etc. C'est une des installations que nous offrons au public. Les locaux offerts par le télécentre doivent permettre d'accueillir dans les meilleures conditions les utilisateurs des télécommunications, ceci doit contribuer non seulement à améliorer nos recettes mais aussi nos relations avec la clientèle.

Parlons maintenant de l'introduction des innovations technologiques actuelles. En matière de télécommunications, y-a-t-il un ou des types d'équipements particuliers que la SONATEL va privilégier pour relancer et performer notre réseau intérieur ?

ALASSANE D. NDIAYE - Jusque-là, dans les télécommunications sur le plan tout au moins du réseau intérieur, nous utilisons des techniques éprouvées, d'est-à-dire tout à fait traditionnelles.

Dans le domaine de la communication des centraux télégraphiques par exemple, nous

utilisons ce qu'on appelle des centraux électromécaniques. Mais à présent, nous avons décidé d'amorcer le virage, de tourner la page et de nous lancer réellement vers les télécommunications modernes au niveau du réseau intérieur. C'est ainsi que désormais, tous les centraux téléphoniques qui seront mis en place au Sénégal seront des centraux électromécaniques. Les avantages de ces centraux, qui comprennent le plus d'avantages du point de vue de l'utilisation pour les abonnés. Le pi est en l'option sénégalaise maintenant sur le plan des télécommunications, c'est l'électro-

Avec un peu plus de 20.000 abonnés, dont les 34 sont à Dakar et sa région - pour six millions d'habitants, ce qui donne environ une densité téléphonique moyenne de 0,34 ligne pour 100 habitants - notre pays semble loin de l'objectif minimum de mettre une ligne à la disposition de 100 habitants, tel que le Programme des Nations-Unies pour les Télécommunications et le Commerce économique africain (CEA) l'ont assigné pour les Etats africains d'ici à la fin de la décennie. Avez-vous un commentaire à faire là-dessus ?

ALASSANE D. NDIAYE - Vous avez raison de souligner cette densité téléphonique au niveau du Sénégal et d'une manière générale d'ailleurs au niveau des pays africains. Vous parlez de 0,34 ligne, vous avez aussi raison mais je dois dire qu'à la fin du notre programme, c'est-à-dire en 1992, nous attendons qu'on nous ait donné un objectif pas loin de cet objectif, un téléphone pour 100 habitants. Je dis bien un téléphone, car c'est ce que nous prenons, nous, comme objectif désormais. Pour nous, c'est moins d'avoir une ligne téléphonique par 100 habitants que de faire en sorte que quel que soit l'endroit où on se trouve au Sénégal, qu'on soit à moins de 5 km d'un téléphone qui marche. C'est l'objectif qui a été adopté et je pense que nous l'atteindrons bien avant la fin du siècle.

Mais pour en revenir à la densité téléphonique sur laquelle vous m'avez demandé de faire un commentaire, vous savez qu'elle est extrêmement faible. Pour vous donner une idée : la seule ville de Tokyo a plus de téléphones que toute l'Afrique réunie qui a 500 millions d'habitants.

Il y a tout de même là quelque chose qui ne colle pas. En Afrique, en moyenne si vous prenez l'ensemble des pays, on a 0,4 ligne principale pour 100 habitants, alors que si vous prenez le cas de l'Asie, elle est à 5 lignes principales pour le même pourcentage. L'Amérique latine est à un peu plus de 3 lignes pour le même pourcentage. Dans les pays d'Europe et d'Amérique du Nord, la densité se situe entre 30 et 75 lignes principales pour 100 habitants. Voyez là, il y a une énorme inégalité au

niveau de la répartition des téléphones entre les pays de la planète. Mais je dois ajouter pour être honnête qu'à l'intérieur des pays en voie de développement, nous sommes. Cette inégalité existe. Puisque dans la plupart de nos pays, 80% des téléphones sont concentrés dans les villes, alors que les villes souvent n'absorbent que 20% de la population de nos pays. Il y a un déséquilibre flagrant. Au Sénégal, nous avons été très sensibles à ce problème, particulièrement le gouvernement sénégalais puisqu'un des objectifs qui nous a été assignés est non seulement d'améliorer le téléphone mais de faire en sorte que le monde rural ait accès au téléphone. Dans le contrat-plan qui a été signé avec le gouvernement en 86, il est indiqué que nous devons consacrer par an au minimum 2% de nos investissements aux télécommunications rurales. Au monde rural, ce qui est représenté en l'espace de 2 à 3 ans, 2 milliards 500 millions de F. Nous avons prévu d'ici à l'an 2000 de raccorder plus de 800 villages au téléphone. Dans l'ensemble de nos projets actuels, les télécommunications rurales occupent une place très importante. Même si vous prenez le cas de la région de Dakar, bien sûr nous créons des rues de Dakar, nous en faisons autant à Rufisque, mais ça c'est le programme urbain. Et il faut ajouter à cela un volet rural, puisque l'ensemble des gros villages de la région de Dakar seront raccordés au téléphone en 1988. Dans les autres régions, nous avons donc aussi des programmes similaires.

Depuis des années, l'on projette de réaliser un projet de satellite africain. Il s'agit du projet AFSAT. Ou en est-on avec ? Ou est-ce qui bloque sa réalisation ?

ALASSANE D. NDIAYE - Vous avez raison et je dois d'ailleurs dire que pour ma part, je suis l'un des plus fervents partisans. Il y a un réseau régional africain des télécommunications par satellite. Pour la raison simple que que pour moi, j'ai l'impression d'abord que les télécommunications par satellite ont été inventées pour les besoins de l'Afrique. Pourquoi ? Parce que ces techniques permettent nous permettre d'un seul coup de franchir les montagnes et les déserts. D'un seul coup elles peuvent relier des localités qui sont séparées par des obstacles naturels difficiles à surmonter pour nous. Ces systèmes sont donc adaptés à des types de populations dispersées que nous connaissons sur le continent africain. C'est encore des techniques qui nous permettent de concentrer nos ressources humaines à des endroits bien

Propos recueillis par Badara DIOUF

le soleil | Lundi 23 novembre 1987

DAKAR

TELEPHONE

16 MILLIARDS ET DEMI POUR L'EXTENSION DU RESEAU

LE SOLEIL
11 FEV. 87

Grâce à un investissement de 16,5 milliards, un ambitieux projet d'extension et de modernisation du réseau téléphonique va voir le jour à Dakar. L'objectif poursuivi, mettre le téléphone à la disposition du grand nombre et corriger les errements connus dans le passé : perturbations en période d'hivernage; dérangements multiples. Dans vingt six mois communiquer avec le Sénégal profond ne sera plus une sinécure.

Un ambitieux projet d'extension et de modernisation du réseau de télécommunication vient d'être initié pour la région de Dakar par la Société nationale des Télécommunications du Sénégal (SONATEL). Dénommé «Projet du Grand-Dakar», sa réalisation qui va durer 26 mois, a nécessité un investissement global de 16,5 milliards de nos francs. C'est la révélation faite, hier matin au Comité régional de Développement que présidait le gouverneur Tidiane Ly entouré des élus de la région et des préfets, par M. Alassane Dialy Ndiaye, directeur général de la SONATEL.

Si sur le plan des Télécommunications internationales, Dakar peut se targuer d'être la ville africaine la plus en avance dans ce domaine. Au plan interne, notre capitale souffre de beaucoup d'insuffisances. C'est justement cela que l'Etat, par le biais de la Société nationale des Télécommunications, entreprend de réparer. Et nul doute, que comme l'a dit si bien le gouverneur Tidiane Ly, ce projet permettra non seulement d'améliorer la qualité du réseau de télécommunication, mais surtout de désenclaver la région. L'importance de l'enjeu n'a pas échappé au gouverneur de la région qui a d'emblée assuré la direction de la SONATEL de l'aide et de l'assistance des services administratifs et para-administratifs de la région.

Quant au directeur général de la SONATEL, il a d'abord rappelé sa mission et les objectifs assignés à sa société. A savoir la mise en place et l'exploitation de l'ensemble du réseau téléphonique du Sénégal. Pour mieux camper le projet et mettre en exergue toute son importance au plan social et économique, M. Ndiaye a mis l'accent sur le retard subi par notre pays dans le domaine des télécommunications.

A ce propos, il a noté que la moyenne au Sénégal est de 0,36 lignes pour 100 habitants alors que la moyenne en Afrique est de 0,40 lignes pour 100 habitants. Ce qui, à ses yeux, est regrettable pour un pays qui, au moment des indépendances, était dans le peloton de tête et qui occupe actuellement la 19^e ou 20^e place.

Héritière des départs OPT (Office des Postes et Télécommunications) et de Télé-Sénégal, la SONATEL s'est retrouvée avec «un réseau intérieur «flabbe et pas fiable». Son constat est qu'un paradoxe que cela puisse paraître, il est plus facile au Sénégal de communiquer avec Tokyo, Milan ou les Etats-Unis qu'avec le Sénégal des profondeurs. Ce qui, pour M. Ndiaye, ne peut se concevoir, car «on ne peut

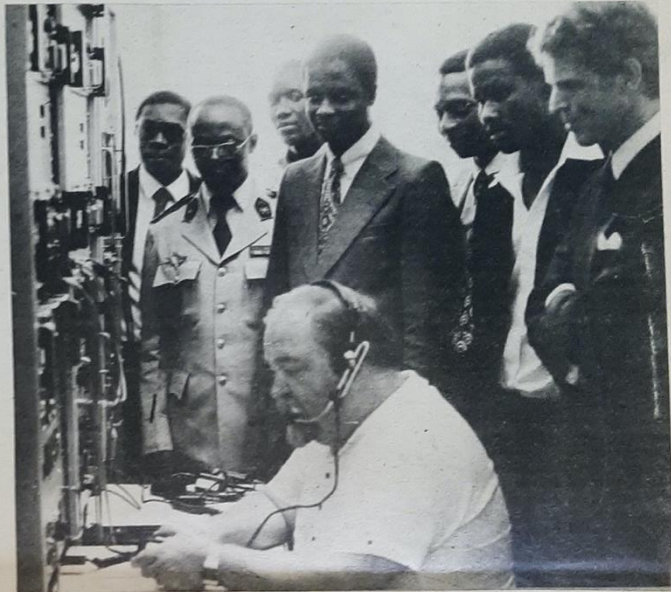
imaginer le développement d'un pays moderne sans les télécommunications...»

C'est dans ce contexte que le gouvernement conscient de l'importance aussi bien financière que stratégique du secteur des télécommunications, a fixé comme objectifs à la SONATEL de redresser, entre autres, la qualité des services aux abonnés, d'exécuter des projets d'équipement et de donner à chaque Sénégalais un accès facile aux télécommunications. Le projet dit du «Grand Dakar» entre dans ce cadre. Notons qu'il est une partie du plan d'investissement de 66 milliards prévus pour l'ensemble du Sénégal, d'ici 1992.

Satisfaires les nouvelles demandes

S'agissant du projet qui intéresse la région de Dakar, il a été autorisée pour 7 milliards par la SONATEL, 7,5 milliards et 2 milliards par respectivement la Caisse Centrale de Coopération économique (CCCE) et la Banque nationale de Paris (BNP).

Le projet couvre huit zones que sont Ponty, Médina, Thiarye, Grand-Dakar, Rufisque, Cambéréne, Yoff et Hann. Il nécessi-



Le directeur général de la SONATEL lors de l'inauguration de la station de Gandoul un des maillons de la chaîne des télécommunications dans notre pays.

tera, pour les réseaux urbains la réalisation de 196,820 km de conduite, 28 km de tranchées et la construction de 1268 chambres. A ces travaux de génie civil s'ajoutent 640,697 km de câbles, l'extension

pour 24.482 abonnés et l'érection de 120 nouvelles cabines téléphoniques. Ce projet mettra également à profit la technologie numérique par la création de centraux modernes. La capacité du réseau

téléphonique au niveau des auto-commutateurs sera portée de 20.000 à 50.000 équipements tandis que les lignes de raccordement, elles, seront renouvelées et développées afin de disposer d'un réseau fiable et cohérent de 65.000 paires de transports et 95.000 paires distribuées. Ce projet résout surtout les problèmes d'insistance avec le résorption totale des 7.670 demandes tout en permettant de satisfaire rapidement les nouvelles demandes. Grâce également à la qualité des équipements, fini le calvaire des abonnés en matière de dérangements. Leur nombre sera réduit et leur relevé accéléré.

Avec ce projet la tâche est difficile. Du fait surtout du réseau urbain qui représente près de la moitié des travaux (47%). Son importance est du reste, mise en évidence du point de vue financier, renforcée si l'on se place, comme l'a souligné Alassane Dialy Ndiaye, sous l'angle des difficultés de réalisation technique dans un contexte urbain très dense. C'est dans cet optique que le directeur général de la SONATEL a sollicité l'appui des services techniques de la région pour une concertation et une coordination de leurs actions.

Le large débat qui a suivi l'exposé du directeur général de la SONATEL et de ses proches collaborateurs témoigne que les élus de la région et les chefs de services membres du CR accordent une importance capitale au développement des télécommunications dans la capitale.

Mamadou TRAORE

PRIORITÉ

Dans la lutte pour le développement, la maîtrise du secteur des télécommunications constitue un formidable enjeu. «La variable communicationnelle» est d'autant plus importante qu'elle intervient dans toute politique orientée vers l'optimisation des ressources, la coordination des activités, la saisie correcte des réalités. Au plan de la communication tout court, le téléphone, le télex et leurs nombreuses applications rendues possibles grâce à l'émergence de techniques de plus en plus sophistiquées achèvent de nous convaincre sur leur efficacité. Dans les villes et les conurbations urbaines, le téléphone a fini d'entrer dans le quotidien des citoyens. Son utilisation de plus en plus massive conduit à des réaménagements et nécessite des investissements importants.

Aussi, Dakar et sa région confronté jusqu'ici à d'énormes problèmes de communication vont-ils, à terme, bénéficier d'une amélioration du service téléphonique avec le lancement, par la Société nationale des Télécommunications du Sénégal, d'un projet d'extension et de modernisation des télécommunications de Dakar. A terme, les

au minimum avec la coordination de tous les services impliqués.

Sous peu, Dakar et sa région vont, grâce à cet investissement de 16,5 milliards de F CFA, se mettre au diapason des grandes métropoles du monde. La modernisation du réseau, l'accroissement des capacités,

• Par Abdoulaye Ndiaga SYLLA

nombreuses instances, les dérangements, les demandes nouvelles non satisfaites ne seront qu'un vieux souvenir. Les perturbations du réseau fréquentes en périodes d'hivernage, les interférences seront également corrigées.

Embarras et difficultés de circulation dans la phase de réalisation du projet ne manqueront pas. Ils seront réduits

l'offre d'un service de qualité à une clientèle de plus en plus nombreuse et exigeante attendues par les populations seront assurés. Ils traduisent, dans les faits l'option prise par le gouvernement d'accorder une place prioritaire au secteur des télécommunications dans le septième plan national de développement économique et social.

Alassane Dialy NDIAYE, ancien directeur général de la SONATEL, cf. *Le Soleil*, « Le téléphone en meilleure santé », 20 novembre 1987.



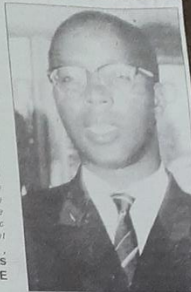
Le Soleil, « le grand bond en télécommunication », 24 octobre 1989.



Cheikh Tidiane MBAYE, ancien directeur général de la SONATEL, cf. *Le Soleil*, « Le dialogue avec les travailleurs n'est pas rompu », 1er Aout 1995 ; *Le Soleil*, « La privatisation vue par l'Intersyndicale », 1er Aout 1995.



CHEIKH TIDIANE MBAYE, DIRECTEUR GENERAL DE LA SONATEL
«Le dialogue avec les travailleurs n'est pas rompu»



Propos recueillis par Mamadou SEYE

Le directeur général de la SONATEL, M. Cheikh Tidiane Mbaye juge l'actuelle agitation dans sa boîte «comme un simple conflit. Il en arrive souvent dans les entreprises et il leur s'évertuent à trouver des solutions». Qui mais les événements ont pris une certaine tournure avec une radicalisation de l'Intersyndicale avec son mot d'ordre non encore levé de la présence négative. Il s'y ajoute des perturbations, notamment avec l'inaccessibilité du trafic international. Ne faut-il pas trouver des solutions d'urgence quant à la plateforme déposée par les travailleurs ? Cheikh Tidiane Mbaye précise à ce sujet qu'en fait : «les négociations n'ont jamais été interrompues avec les travailleurs. J'ai rencontré l'Intersyndicale aujourd'hui à 15 heures (NDR : Hier) et nous nous retrouverons à nouveau demain (NDR : ce matin) à 9 heures. Maintenant, il y a effectivement eu des perturbations, et cela est dû à un sabotage que je ne mets pas sur le compte des syndicats qui ont toujours eu comme préoccupations de sauvegarder l'outil de travail. Je pense plutôt à des actes isolés tout en relevant que par une réglementation internationale, la loi 72-39 puni sévèrement ce genre d'actes». Concernant la plateforme des syndicats qui s'articule autour de 9 points avec comme domi-

nante l'augmentation des salaires, le directeur général de la SONATEL a tenu à préciser : «Je leur ai dit que j'étais prêt à discuter de tout sauf à propos de l'augmentation des salaires car nous sommes dans le cadre d'une société nationale et l'Etat a forcément son mot à dire. Mais les discussions vont se poursuivre». Que répond M. Cheikh Tidiane Mbaye par rapport au reproche qui lui est fait de s'être livré à des actes de népotisme ? : «Ma sœur avocate dont on parle a été choisie par mon prédécesseur en 1986 et j'ai été nommé directeur général en 1988. Mon frère banquier ? Je dois vous dire que nous avons actuellement un conflit avec une grande banque de la place au lendemain de la dévaluation. Si nous avons décidé de travailler entre autres avec la CBAO, c'est simplement parce qu'elle accepte de jouer le jeu en nous accordant des facilités. Pour ma sœur pharmacienne, je n'ai jamais été membre du conseil de l'IPM. L'appel d'offres, c'est toute la procédure normale a été respectée sans que je n'aie eu à intervenir d'une manière ou d'une autre. Le marché a été octroyé au moins disant. C'est la même chose pour mon frère architecte. La seule fois où j'ai failli siffler à un jury, je me suis rendu compte que le cabinet dont il était question était celui de mon frère. J'ai attiré l'attention sur ce fait avant de me retirer. Par la suite, les gens sont librement allés le voir et ont estimé qu'il était le moins cher etc... J'ai tout fait pour que rien ne puisse m'être reproché. Et puis, à la SONATEL, on me connaît assez bien pour savoir que je ne minge pas de ce pain là». Cheikh Tidiane Mbaye qui en appelle à la raison, dit ne pas désespérer de voir les choses revenir

rapidement à la normale. Aussi tenté à précéder pour terminer : «On ne saurait reprocher de ne pas faire du social. Le plus petit agent de la SONATEL, le planton, a un salaire brut de 130 mille francs CFA. Tous les agents ont une maison ou auront leur maison. Je pense que c'est assez libéral. Encore une fois, le dialogue n'est pas rompu avec les organisations des travailleurs et c'est cela l'essentiel».

La privatisation vue par l'Intersyndicale

Dans une «déclaration à l'attention de la Nation sénégalaise», hier, l'Intersyndicale de la SONATEL s'en est vivement prise à la gestion du directeur général Cheikh Tidiane Mbaye. Après avoir signalé que la SONATEL fait l'objet d'un enjeu de près de 300 milliards de francs CFA et qu'elle dégage un bénéfice d'exploitation de plus de 30 milliards par an, la déclaration précise : «L'Etat du Sénégal a décidé, lors de la réunion du Conseil des ministres du mardi 25 juillet 1995, de procéder à l'ouverture du capital de la SONATEL à des privés étrangers et nationaux. Selon nos sources et même si le ministre du Budget affirme que rien n'a encore été décidé, il serait envisagé la répartition suivante du capital. Pour le Sénégal, 33,34% à l'Etat et 17,66% au personnel, privés et banques. Soit un total de 51%. Pour l'étranger, 32,66% devront revenir à l'opérateur occidental et 16,34% à l'opérateur africain. Soit 49%. L'Intersyndicale attire également l'attention qu'avec le schéma préconisé, «l'Etat détendrait une majorité apparente car, par le jeu d'une participation indirecte la société pourrait être contrôlée par l'actionnaire occidental. En effet, il suffirait à ce dernier de détenir des parts dans le capital de l'opérateur africain». La déclaration insiste sur le fait qu'il ne s'agit pas d'une opposition à la privatisation : «Sans remettre en cause la souveraineté de l'Etat dans ses décisions, nous fustigeons la précipitation avec laquelle cette option a été retenue. En effet, le personnel de la SONATEL qui renferme toute l'expertise nécessaire en matière de télécommunications n'a pas été mis à contribution». L'Intersyndicale accuse par ailleurs le directeur général de népotisme et qu'il «soit dessaisi du dossier de privatisation de la SONATEL et que soit mis en place un comité de pilotage de cette privatisation avec, entre autres, les syndicats».

Les télécentres pénalisés

Notre passage au niveau des télécentres SONATEL de la «République» (près de la direction de la LONASE) et de la Médina nous a permis de constater que le mot d'ordre de la «présence négative» a été bien respecté. Bien que sur place, les travailleurs répondaient invariablement aux usagers : «Nous sommes en grève». En revanche, les télécentres privés, accueillant leur monde habituel, non sans avoir cependant des griefs : «La grève nous pénalise sur un point précis : le non accès à l'international. Nous

avons des compatriotes épargnés qui ne parviennent pas à joindre leurs parents que par le biais de télécentres. Egalement, il y a des touristes pénalisés par cette situation et c'est un manque à gagner considérable». Pour les communications intérieures, on a pu noter avec les responsables de télécentres privés, que tout se passe globalement bien, même s'il existe une autre difficulté : joindre le 12 (enseignements) ou le 16.

M.S.

SONATEL : les privés arrivent

LE SOLEIL 26 JUILLET 95

La loi 87-23 du 18 août 1987 portant privatisation d'entreprises autorise la mise en vente d'une partie des participations de l'Etat dans les entreprises figurant sur la liste annexée à ladite loi.

L'exposé des motifs mettait davantage l'accent sur les objectifs visés par la mise en vente d'une partie du portefeuille de l'Etat qui étaient au nombre de quatre.

- Suppression et réduction notable des subventions versées au secteur public et parapublic.

- Autonomie et responsabilisation effective des gestionnaires.

- Mobilisation et orientation de l'épargne publique et privée vers des investissements productifs.

- Encouragement à l'accès du capital des petits épargnants.

Si les deux premiers objectifs ont été atteints dans une grande mesure au cours de la première vague de privatisation, il n'en est pas de même des deux derniers compte tenu de la taille des entreprises concernées, des secteurs d'activité et de leur rentabilité.

La seconde génération des privatisations offre l'opportunité d'y parvenir. Par ailleurs, le changement de parité intervenu au début de l'année 1994 et le renforcement de la politique d'ajustement structurel entrepris depuis cette date en vue de profiter au mieux des opportunités nouvelles nées de cette mesure militent largement en faveur d'une poursuite de la politique de privatisation. L'ajustement monétaire ayant entraîné un regain de compétitivité de nombreux secteurs, l'Etat à travers différents programmes a entrepris plusieurs actions destinées à insuffler un nouveau dynamisme au processus de libéralisation. Dans ce contex-

te la promotion de l'initiative privée, qui devra être le fer de lance de la croissance et l'élimination de toute entrave à l'efficacité des mécanismes de marché constituent des priorités. Elles ont pour corollaire la nécessité pour l'Etat de recentrer ses actions autour de ses missions régaliennes, de développement des ressources humaines, des infrastructures, et de lutte contre la pauvreté.

De même, les nouvelles perspectives d'intégration régionale accroissent les rigueurs de la compétition et exigent en conséquence davantage d'efficacité pour le secteur productif qu'il soit d'obédience privée ou publique.

Considérant plus spécifiquement les secteurs des télécommunications il est marqué par des bouleversements rapides et profonds qui sont appelés à être accélérés et approfondis.

Il s'y ajoute enfin que, dans les cinq ans à venir, une quarantaine d'opérateurs de télécommunications dans le monde ont décidé d'ouvrir leur capital.

Ces privatisations ne se font pas uniquement pour améliorer la performance de l'entreprise publique mal en point mais pour rester en phase avec le marché des services de télécommunications. La SONATEL pour se maintenir et pour suivre l'équipement téléphonique de notre pays devra s'unir à des partenaires sûrs et forts, capables de défendre avec elle des parts de marché et d'en conquérir de nouvelles car l'évolution technologique rend la concurrence inévitable laquelle sera très âpre d'ici le début du siècle prochain avec un véritable marché mondial.

En effet, les progrès de la microélectronique ont provoqué une véritable explo-

sion de l'offre de services et celle-ci est loin d'être terminée. Non seulement de nombreux services non téléphoniques utilisant l'infrastructure téléphonique de base peuvent être fournis sans investissements lourds mais il apparaît des solutions techniques mais radio-électriques concurrentes aux réseaux téléphoniques classiques.

Enfin, il est devenu plus avantageux pour certaines grandes entreprises multinationales de construire de vastes réseaux privés indépendants à couverture mondiale intégrant voix et données et cherchant à s'ouvrir à des tiers contournant ainsi les réseaux publics sur leurs parties les plus rentables.

Pour toutes ces raisons, il est envisagé d'ouvrir partiellement le capital de la SONATEL, au secteur privé.

Etant considérée comme l'un des opérateurs de référence de la sous-région, la SONATEL devra nouer des alliances stratégiques à l'occasion de sa privatisation. A cet égard la modalité arrêtée se veut souple, qui retient une participation résiduelle, conséquente de l'Etat, une forte présence des opérateurs économiques privés nationaux et étrangers (africains et internationaux) sans oublier une association des salariés de l'entreprise et de la collectivité des épargnants.

Au total, pour tenir compte des nouvelles données et préparer le secteur des télécommunications avec le maximum d'efficacité et de réussite aux grandes mutations économiques et technologiques qui s'annoncent déjà, il est proposé d'ajouter la SONATEL à la liste figurant à l'annexe de la loi 87-23 du 18 août portant privatisation d'entreprises.

Place à «la Poste»

Le secteur de la Communication est en pleine mutation. Partout dans le monde, les monopoles sont remis en cause.

La concurrence s'installe dans tous les domaines d'activités de l'Office des Postes et de la Caisse d'Epargne.

A court terme, la qualité des prestations et la mise en œuvre de méthodes rigoureuses de gestion, seront déterminantes pour la survie des Entreprises postales africaines.

Dans le nouveau contexte né d'une situation de concurrence et de déréglementation, la Poste, pour répondre à sa mission de service public, doit assurer à sa clientèle des prestations de qualité, procéder au renouvellement et à la maintenance de son réseau, optimiser sa gestion en maintenant le service public à un niveau satisfaisant.

Le choix pour «La Poste», d'un statut de société nationale paraît plus approprié, par la souplesse qu'il autorise dans la gestion, que le statut d'établissement public reconnu jusqu'alors à l'Office des Postes et de la Caisse d'Epargne (O.P.C.E.).

Toutefois, le changement de statut s'accompagne d'un renforcement des restrictions de gestion.

Ainsi des normes prudentielles définies par voie réglementaire sont appliquées par la Caisse nationale d'Epargne et le Service des Chèques postaux qui feront pour leurs opérations de compensation avec la garantie du Trésor public et seront obligatoirement leurs avoirs.

Il est donc décidé d'autoriser la création d'une Société nationale «La Poste» qui sera mise en place, reprendra le personnel en plus des actifs de l'Office des Postes et de la Caisse d'Epargne.

Le Soleil, « Les privés sur la ligne », 25 avril 1995.

Le Soleil, « Les syndicalistes réticents », 25 avril 1995.

TELECOMMUNICATIONS

Les privés sur la ligne

La deuxième étape de la réforme du paysage national des télécommunications est dans les starting-blocks. Hier après-midi à l'hôtel Téranga, le directeur des Etudes, de la Réglementation, de la Poste et des Télécommunications, M. Cheikh Tidiane Ndiougue en a ébauché les grandes lignes. A l'heure des infomates et du multimédia, le Sénégal ne veut pas rester sur le trottoir. D'autant plus que les télécommunications sont devenues le principal enjeu du prochain siècle. Rien que pour l'année 1993, les recettes mondiales pour les équipements et les services des télécommunications ont été estimées à 575 milliards de dollars américains. «*Quelque 20 millions de micro-ordinateurs sont actuellement connectés au réseau Internet à travers le monde*», a expliqué M. Ndiougue. Malgré ses moyens réduits, l'Afrique ne doit pas être à l'écart de ce bouillonnement. «*Il faut être dans ce réseau pour figurer dans le système économique mondial*», a poursuivi M. Ndiougue, car Internet est également un vaste réseau où s'échangent les données économiques de la planète. A ceux qui parlent de concurrence (voir encadré), il répond qu'elle existe déjà. Il a donné l'exemple du système du «*call-back*» ou appel renversé qui se pratique de plus en plus dans les liaisons téléphoniques internationales.

La consultation publique organisée par la direction des Etudes et de la Réglementation a ainsi pour principaux objectifs de procéder à une séparation nette des fonctions d'exploitation et de réglementation ; de distinguer les réseaux et les services ; de redéfinir le monopole de la Sonatel et d'ouvrir les réseaux et services restants à la concurrence réglementée ; de définir les règles du jeu et une politique tarifaire.

Demande non satisfaite

Un pays comme le Sénégal n'est certes pas producteur d'équipements mais «*il peut prétendre, compte tenu de sa position géostratégique et de la qualité de ses ressources humaines, à une part de ce marché des services*», peut-on lire dans la brochure préparée par le ministère de la Communication. Il s'agit ainsi de répondre à cette question cruciale : «*Quelle réglementation pour les télécommunications sénégalaises ?*». Afin de les rendre plus performantes, il faudrait éliminer certains «*paradoxes*». Il existe en effet au Sénégal en particulier et en Afrique en général, une demande

non satisfaite en matière de télécommunications. Bien sûr des efforts ont été consentis. En l'espace de dix ans, le Sénégal a, par exemple, multiplié son parc téléphonique par trois. Il est passé de 25.000 lignes à 75.000 lignes. Cependant notre pays est à l'image du continent africain qui représente 12 % de la population mondiale mais seulement 2 % des lignes téléphoniques. «*Notre objectif est d'accélérer le développement du secteur des télécommunications et accroître les performances globales tout en positionnant le Sénégal dans le réseau mondial*», a d'ailleurs souligné le directeur de cabinet du ministère de la Communication Mohamed Seck. Il a aussi mis en exergue le rôle important que peuvent jouer les privés dans ce secteur. «*Le ministère souhaite le concours de tous afin de garantir une concurrence dynamique et loyale*», a-t-il poursuivi.

Prix élevés

Selon des chiffres de 1992, la densité téléphonique du Sénégal n'est que de 0,75 % habitants. Un chiffre inférieur à la moyenne africaine qui est de 1,5 % et légèrement supérieur à celle de l'Afrique sub-saharienne qui est de 0,43 %. Selon M. Cheikh Tidiane Ndiougue, les prix pratiqués chez nous sont relativement élevés comparés à ceux pratiqués dans

la sous-région. En Afrique sub-saharienne, la moyenne pour les frais d'installation du téléphone est de 88 dollars alors qu'il est de 250 dollars au Sénégal, soit 62.413 F CFA. Pour l'abonnement le rapport est de 5 dollars pour 15 dollars. Au Sénégal, le prix de la communication (unité) est de 50 F CFA alors qu'il est de 20 F CFA dans l'Afrique sub-saharienne. Pour M. Ndiougue, cela expliquerait la faiblesse de notre densité téléphonique, car «*la demande officielle est sous-estimée*». Il paraît alors urgent de «*développer d'autres types de réseaux téléphoniques comme le cellulaire ou la radiotéléphonie*».

L'initiative privée doit aussi être encouragée afin que des opérateurs investissent dans ce secteur. Ce sera une sorte de trafic supplémentaire car tout ceci sera connecté sur le réseau public. «*Il faut gagner sur la concurrence et créer des emplois et des richesses afin de satisfaire la demande et répondre aux menaces que fait planer le trafic international*», a expliqué M. Ndiougue. Il a sollicité les contributions écrites des futurs opérateurs privés qui voudraient investir dans le secteur. Déjà une trentaine de privés sont sur la ligne et approchent le directeur des Etudes et de la Réglementation.

Modou Mamoune FAYE

Les syndicalistes réticents

Hier après-midi, les militants du Syndicat des Travailleurs de la SONATEL se sont fait bruyamment entendre lors de la consultation publique organisée par la direction des études et de la réglementation de la Poste et des Télécommunications.

Aux cris de «*Non au coup de force !*» ponctués de klaxons de voitures, ils ont accueilli à leur manière les officiels et les privés intéressés par le futur paysage des télécommunications au Sénégal. Selon Ibrahim Kanté, secrétaire général du SYTS que nous avons rencontré juste avant le début de la cérémonie, il s'agit bien d'un coup de force car «*la libéralisation de la téléphonie cellulaire ne doit pas se faire sans un débat*».

Le syndicaliste s'insurge ainsi contre le procédé qu'a adopté M. Cheikh Tidiane Ndiougue, directeur des Etudes et de la Réglementation au ministère de la Communication, qui s'est contenté, selon lui, d'un simple avis paru dans le «*Soleil*» du 31 mars dernier. «*Nous ne sommes pas contre la concurrence mais contre la façon dont elle va se faire. Nous voulons qu'on laisse à la SONATEL le soin de réaliser son propre cellulaire numérique*», poursuit Ibrahim Kanté.

Dans le communiqué numéro 1 de l'Intersyndicale SYT/SNTPT distribué hier, il y est fait mention d'un «*projet de téléphonie cellulaire numérique bien ficelé qui doit démarrer en juillet 1996*». Et selon M. Kanté, «*on refuse à la SONATEL (qui a le monopole des Télécommunications) de concourir par elle-même*».

LE SOLEIL 25 AVRIL 95

SONATEL : le mot d'ordre de grève reconduit

L'assemblée générale de compte rendu de l'intersyndicale hier, à la Médina, aura tourné très court. Commencée vers 19 H, elle a pris fin dix minutes après. Elle a commencé par des prières de protection d'un certain El Hadj Mansour. Ensuite, Mor Dieng, après avoir signalé la présence d'un membre du Sudec venu marquer le soutien de son

organisation a mis entre parenthèses tous les points de la plate-forme revendicative pour insister sur un seul : l'augmentation des salaires. Il a dit tout de suite que « les négociations sont bloquées parce que sur les salaires, la direction a introduit une disposition. A savoir qu'elle donne son accord pour l'augmentation de l'ordre de 24 % mais

sous réserve d'entérinement par le Conseil d'administration ». M. Dieng s'en est pris par la suite au directeur des Ressources humaines, M. Abdoulaye Khassoum Kébé à qui incomberait la paternité de cette disposition : « M. Kébé vient de démontrer qu'il n'est pas apte à gérer les ressources humaines. Même s'il était compétent au niveau du com-

merciai ».

A sa suite, M. Gabou Guylé a estimé qu'en fait, « les choses sont très simples. C'est une question de rapport de forces. Nous considérons que les 24 % sont dans nos poches, tout le reste n'étant que leghivations ». Il a aussi soutenu que les négociations ne sont pas interrompues. « Mais nous négocierons en maintenant le mot d'ordre. La lutte continue ».

Les travailleurs ont par la suite été invités à se présenter dans leurs services respectifs mais dans le cadre de la « présence négative ». Ils devront aussi, leur a-t-on demandé, tenir des AG dans les bases. Ils se sont séparés avec un slogan : « Pas de Yokkyokki la (sérénités) ».

Compte rendu de M. SEYE

LE SOLEIL 3 Aout 95

Dérive maximaliste

Par Mamadou SEYE

Sans doute, l'intersyndicale de la SONATEL a-t-elle le droit de mettre sur le tapis des revendications pour bénéficier légitimement, des retombées de la performance de l'entreprise. Elle a également le droit d'user de son moyen de pression, la « présence négative » cette fois, pour se faire entendre. Elle a à peine négocié et a incontestablement obtenu des résultats probants.

Le hic, c'est que pour les deux points qui semblent constituer l'épine dorsale de la plate-forme revendicative, on a eu le sentiment de n'avoir rien obtenu de concret. Au sens où l'acquis syndical - car c'en est un - est tributaire d'un entérinement par le conseil d'administration de la société. Ce qui n'est pas difficile, à vrai dire, à comprendre surtout quand il s'agit d'une société nationale.

Dieu, pourquoi ne pas demander une échéance précise quant à la tenue du conseil d'administration, être à l'écoute, tout en « s'armant » parallèlement pour d'autres batailles ? Etant entendu que c'est là-même la principale caractéristique d'une lutte sociale ? Accumuler les acquis, les consolider pour en traquer d'autres ? S'il est vrai qu'il faut négocier en position de force, une mauvaise appréciation de cette thèse peut conduire à des égarements dangereux. On peut s'aliéner l'opinion à qui on ne peut éternellement demander des excuses. Et puis, la lutte syndicale n'est pas un « diambanisme » (entendez une bravoure) mal compris. Il faut être lucide, savoir s'arrêter à temps, faire pause pour mieux sauter, au lieu d'avoir à gérer une débandade collective.

Aussi, ne faut-il surtout pas oublier le contexte dans lequel tous ces événements se passent. Un contexte de crise, d'inquiétudes, de doutes. Il en est qui se contenteraient volontiers de moins que ce que les agents de la SONATEL ont. Même si comparaison n'est pas raison, et toutes proportions gardées par ailleurs. L'ouverture du capital aux privés est-elle irréversible, ce qui fait que la concurrence est un « déjà-là » comme disait l'autre. Alors ? Il faut se garder de toute dérive maximaliste.

«Le manque à gagner est considérable»

Le directeur des Ressources humaines de la SONATEL, M. Abdoulaye Khassoum Kébé, nous a signalé hier que les discussions avec les syndicats ont pris en compte tous les points consignés dans la plate-forme revendicative : « des mesures ont également été arrêtées. Pour les points qui relèvent de la gestion interne, par exemple, nous pouvons dire qu'il y a des acquis. Par exemple, pour la prime de croissance convertie en prêt, on a entrepris le remboursement sur 16 mois. En ce qui concerne l'exonération pour les lignes des agents ou des facilités qui leurs seront accordées, nous sommes tombés d'accord parce qu'il n'y a pas d'incidence financière majeure ».

Mais même dans le cadre de la gestion interne, il y aurait désaccord quelque part. M. Kébé le reconnaît en faisant par exemple remarquer « qu'il n'est pas possible, comme on nous l'a demandé de racheter la dette des travailleurs. Ecoutez, nous ne sommes pas, entre autres, une banque ».

Autre problème soulevé avec M. Kébé, c'est l'augmentation des salaires et l'octroi aux catégories qui n'en avaient pas d'une indemnité de logement : « la direction a décidé une augmentation de 24% des salaires et une augmentation de 15 à 30.000 pour les indemnités de logement, mais sous réserve de l'approbation du Conseil d'Adminis-



M. Abdoulaye Khassoum Kébé

tration. Malgré tout, nous avons bon espoir que le conseil ira dans le sens que nous souhaitons ».

Le directeur des Ressources humaines de la SONATEL a aussi évoqué le manque à gagner considérable dû aux perturbations. « Des clients ont voulu s'abonner par exemple et n'ont pas pu. D'autres ont voulu des prestations, en vain ». La résultante, c'est que pour M. Kébé, « la clientèle est pénalisée. Les travailleurs doivent, certes, avoir comme souci de penser à eux, mais sans ignorer la collectivité. Et en fait de répercussions négatives, ce n'est pas seulement au détriment de la clientèle. Au passage, il ne sert à rien de s'excuser auprès de la clientèle après lui avoir causé des désagréments en toute conscience. Et pour en revenir aux répercussions, je signale par exemple que la prime de croissance est tributaire d'un certain taux de rendement. Quand ce taux n'est pas atteint, la prime n'est pas due ».

Recueillis par Mamadou SEYE

4



SONATEL : les grévistes se radicalisent

Les secrétaires généraux de l'Intersyndicale de la SONATEL ont tenu hier un point de presse au siège du STTS pour apporter des éclairages par rapport à la lutte menée actuellement sous la forme d'une « présence négative ». Pour l'augmentation des salaires, il a été dit que dans les négociations, les dirigeants syndicaux sont passés de 34 % contre 15 % pour le directeur général. Nous sommes finalement tombés d'accord sur 24 %... « cet accord important et sur lequel nous ne ferons aucun compromis devant n'importe quelle force de ce pays, nous avons acquis de haute lutte et il est fondamentalement légitime ».

Et les syndicalistes d'expliquer qu'il y a un accord d'établissement dans lequel le préambule prévoit que quand la performance de l'entreprise se justifie, les travailleurs doivent bénéficier des retombées : « la seconde légitimité, c'est que la SONATEL a été créée en 1985. Il a fallu attendre 5 ans pour que nous ayons des accords d'entreprise. Donc pendant ce temps, la SONATEL a réalisé des performances sans que les travailleurs n'aient bénéficié ni d'augmentation de salaires, ni de primes, etc. Il a fallu l'avènement de la dévaluation pour arriver à l'augmentation que tous les Sénégalais ont eue. Sous ce rapport, l'entreprise n'a aucun mérite ». Pour l'Intersyndicale, l'ambition était de négocier en toute discrétion mais « la direction a amené à un duel qui a abouti à nos 24 %. Ce qui constitue une augmentation juridiquement et historiquement légitime. Et le directeur a reconnu devant le personnel d'engagement que c'est bien supportable par l'entreprise. Nous sommes des syndicalistes qui nous battons pour que dans les indicateurs de gestion, figurent aussi des ratios qui mesurent non seulement la production du travail mais également le bien-être des travailleurs ».

En fait, pour l'Intersyndicale, les 24 %, ne viennent que pour combler une perte étalée sur 10 ans : « qu'on cesse de nous présenter comme des voraces ». Mais il y a aussi cette fameuse question de l'approbation de la décision par le Conseil d'administration. Qu'en pense l'Intersyndicale ?

« L'article 16 de nos statuts précise : le Conseil d'administration délibère sur des mesures concernant la gestion de l'entreprise... »
Mais a précisé l'Intersyndicale, tout en se opposant pas à la tenue d'un conseil d'administration, c'est que le directeur, du point de vue des textes, a bien le pouvoir de prendre des décisions... « en son relevant au Conseil, il démissionne de fait. C'est bien dans ses prérogatives que de procéder à une hausse des salaires. Il est comptable devant le Conseil d'administration cependant. Le problème, c'est qu'il faut avoir le courage de s'assumer ou de céder la place ».

Selon l'Intersyndicale, le directeur se sentant bloqué, a évoqué le problème du Conseil d'administration dont la tenue est annoncée pour dans une dizaine de jours. D'où là, quelle forme prendra le mouvement avec les désagréments notés ? Pour l'Intersyndicale, il ne faut pas chercher loin car le mot d'ordre est maintenu. Et la clientèle dans tout ça ? La on signale, avant de répondre que : « le mot d'ordre continue à fonctionner se dégrade. Non pas du fait de sabotage mais de manque de maintenance. Surtout pour le matériel électronique qui ne souffre pas de manque de maintenance ».

Néanmoins, l'Intersyndicale ne fait pas abstraction, dit-elle, des désagréments : « discutons. Nous ne faisons pas du tort pour le simple plaisir de faire du tort. Le « Gamou » par exemple est un événement trop important auquel nous sommes sensibles. Nous avons demandé à une équipe de faire le nécessaire pour les installations. Les gens sont en train de travailler ».

Toujours par rapport à la clientèle l'Intersyndicale clarifie : « nous faisons tout pour trouver les moyens de la satisfaire même en dehors de nos horaires de travail. Mais nous ne pouvons pas déléguer par une seule personne. Mais nous pensons qu'à partir de ce mouvement le peuple prendra conscience. On ne peut pas faire des omelettes sans casser des oeufs. Nous nous excusons très franchement auprès de la clientèle. Nous « Sonateliens » sommes des Sénégalais. Nous avons nos parents qui payent le téléphone, etc. Nous avons conscience de notre mission de service public. Le téléphone doit servir dans le village le plus reculé du Sénégal. Nous voulons que son accès soit facilité. Etant donné que la demande est supérieure à l'offre, il faut être ferme. Au lieu d'avoir des trésoreries de 22 milliards que l'on a dans les banques et qui passent à l'étranger ».

Par ailleurs, les syndicalistes ont souligné l'importance des Télécommunications dans le monde aujourd'hui « de sorte qu'il est périlleux de vouloir négocier ce secteur... ils ont aussi maintenu l'opinion à les comprendre, à mesurer la justesse de leur lutte... c'est nous qui avons introduit le patronisme d'entreprise dans ce pays ». Aussi, ont-ils insisté à la veille d'une perception étonnante quant aux avantages du personnel : « avec les 24 %, le cadre se

retrouvera avec un salaire de base de 300 millions francs CFA ». Tout en étant toujours ouverts au dialogue, ils se disent déterminés « à lutter jusqu'au bout ». Une rencontre est prévue ce matin avec le ministre de la Communication, dans le cadre des négociations bilatérales.

Compte rendu de Mamadou SEYE

Le monde des affaires inquiet

« La présence négative » consistant à la grève de la SONATEL qui dure...

SONATEL : les syndicats persistent

L'assemblée générale des travailleurs de la SONATEL hier à la Bourse du travail (CNTS), a enregistré une affluence record de délégués avec une représentation de toutes les régions du pays. Tous les intervenants de l'intérieur du Sénégal ont souligné avec force leur détermination à continuer la lutte autour des 24% d'augmentation de salaire qu'ils considèrent comme un «acquis déjà dans les poches». L'autre point de convergence des délégués des régions, c'est «la mention spéciale» à l'endroit de Mor Dieng qui dirige le syndicat des cadres dans l'intersyndicale.

Ce dernier s'est d'ailleurs penché, au-delà des 24% d'augmentation, sur la légitimité de la privatisation en vue : «Pourquoi devrait-on nous vendre ? Nous ne constituons pas une cible quant aux griets formulés par la Banque mondiale pour les entreprises publiques ou para-publiques à privatiser. L'Etat ne nous subventionne pas. C'est le contraire. La hauteur de notre contribution en impôts est la plus élevée. Nous contribuons au PIB à hauteur de 2,5%. Et tout le monde le sait, l'Etat «pompe» chez nous pour payer les salaires. Et que dire de nos milliards dans les banques de la place pour financer l'épargne, sans compter notre politique de promotion d'emplois avec les télécentres privés etc ?»

Gabou Guèye est allé dans le même

sens et a dit que le conseil d'administration au fond en rejetant les 24% d'augmentation a été conséquent car ne voulant pas avoir à gérer un dossier dont le «D-G est absolument responsable. S'il n'a plus la prérogative d'une signature, c'est qu'il est démis de fait». Par ailleurs, Gabou Guèye a fait remarquer que «les sonatéliens ont comme préoccupation de mettre leur expertise au profit du développement de la Nation. Nous travaillons dans un secteur pointu et entendons en faire bénéficier tout le peuple sénégalais. Nos hôpitaux, nos étudiants, nos forces de sécurité pourraient bénéficier de la technologie haut de gamme que nous comptons mettre à leur disposition. Nous ne réclamons rien pour notre seul plaisir. C'est qu'en amont, nous avons sué pour. D'où la justesse de notre lutte».

C'est aussi le sentiment de Mme Coumba Guèye qui a invité l'assistance à la discipline et à la retenue : «Nous menons un combat dur qui ne fait que commencer et il ne faut surtout pas donner à l'adversaire les armes de notre propre destruction. Il faut savoir quand le faire (parler), où le faire et avec qui».

Quant à M. Ibrahima Konté, il a relevé un aspect de la lutte des travailleurs «que le public connaît peu». Ainsi, dit-il : «C'est nous qui avons proposé la diminution de la demande d'abonnement de 10% et la diminution de la taxe de rétablissement de 10.000 frs à 5000 frs. Cela

a été appliqué. Lors du conseil qui a enregistré la baisse de 10%, la direction était venue avec un document dans lequel elle avait l'intention d'augmenter la redevance pour le dépôt de garantie de 16.500 à 44.000 frs. Nous avons dit que c'est là donner une chose par une main et la récupérer par l'autre. Nous avons réfuté cela. Le découpage tarifaire est également une revendication des syndicats aujourd'hui. Nous avons expliqué que c'est une manière indirecte de renchérir le coût du téléphone. Nous pensons que même si la SONATEL a diminué le coût des communications interurbaines, elle le rattrape sur les communications locales parce que les 80% du réseau, c'est à Dakar. Nous avons dit et continuons de le dire, il faut revoir le découpage de Dakar, revoir les cadences de taxation. 55 frs toutes les 45 secondes, c'est plus cher que 55 frs toutes les 3 minutes».

Les intervenants ont mis un accent particulier sur l'unité «qui est un gage de succès de notre lutte». Par ailleurs, ils ont invité les militants à ne pas paniquer devant «les tentatives d'intimidation».

L'assemblée générale a eu comme principale caractéristique une mobilisation soutenue des femmes que les militants ont saluée.

Compte rendu
de Mamadou SEYE

LE SOLEIL 17 Aout 95



GREVE A LA SONATEL Des pertes considérables pour l'économie

Les chefs d'entreprise ne sont pas du tout contents. Et pour cause ! La grève batonn sur les lignes téléphoniques ont engendré beaucoup de préjudices pour le professionnel des industries du d'entreprises, c'est la grogne. Les patrons sont inquiets parce que ce mouvement de protestation autour d'une revendication salariale n'est pas satisfaisant, mais aussi à l'économie nationale. Beaucoup d'entreprises (banques, firmes exportatrices, sociétés de négoce ou de services...) n'ont pu joindre leurs partenaires étrangers. Certaines entreprises et quelques zones comme le domaine industriel de la SODIDA, ont été isolées. « Ils ont bien ciblé certains centres névralgiques », s'est confié un chef d'entreprise.

La gêne des usagers

« Vous ne pouvez pas obtenir votre correspondant à partir du poste que vous utilisez. Nous regrettons de ne pouvoir donner suite à votre appel... » Cette annonce au bout de la ligne, plusieurs usagers du téléphone ont dû l'entendre des dizaines de fois par jour depuis que les agents de la SONATEL ont repris leur mouvement de grève après le refus du Conseil d'administration d'entériner l'augmentation de salaire de 24% obtenue par les travailleurs auprès de la Direction générale.

Même si les activités ne sont pas totalement paralysées, les perturbations téléphoniques ont créé une véritable gêne dans plusieurs domaines d'activités allant de la coupure épisodique à l'isolement total. Dans les stations FM, notamment à SUD FM, « il y a quelques perturbations sur les émissions interactives, mais qui n'ont pas fondamentalement remis en cause ces émissions », a estimé Abdou Laïf Coulibaly Directeur des programmes de la station, avant d'ajouter que ces coupures qui gênent le bon déroulement des activités est vécu à SUD FM avec la même intensité que les autres.

Au journal «Sud quotidien» c'est le même sentiment de «gêne» qui a été souligné par le Directeur de publication Abdoulaye Niangra Sylla. «Nous avons

Barry précise que «dans les conditions actuelles, il est difficile de chiffrer le manque à gagner pour les entreprises membres de notre structure. Mais ce qui est certain, c'est que cette grève pénalise énormément l'économie nationale, qui n'avait pas besoin d'une crise pareille, surtout en ces temps d'après dévaluation, où les pouvoirs publics ont déjà déployé bien des efforts pour assurer le climat des affaires et attirer les investissements directs étrangers». Un chef d'entreprise a signalé que si effectivement l'augmentation de salaire de 24% réclamée par les travailleurs de la SONATEL, était satisfaisante, c'est un pan entier de la compétitivité (acquise par notre pays après le changement de parité) qui s'écroulerait.

Au SPIDS, on rappelle qu'après la dévaluation, il était question surtout de maîtriser les coûts de production des entreprises pour rester à un niveau appréciable par rapport aux autres pays de la zone franc. Pour dire que ce syndicat patronal refuse la prétention des employés de la SONATEL. «Nous res-

sons attentifs quant à l'issue des négociations, car si jamais il y a augmentation de salaire, il n'est pas question que cette hausse soit répartie sur le prix des télécommunications, c'est-à-dire supportée par les entreprises et les ménages».

En tout cas, le secrétaire général de cette structure patronale, estime que quoi qu'il en soit, le résultat de cette grève sera globalement une perte de compétitivité pour l'économie nationale, et particulièrement pour les entreprises, du fait des nombreuses perturbations déjà enregistrées. «C'est aussi un signal très négatif en direction des investisseurs étrangers, parce que le mouvement des agents de la SONATEL intervient dans un secteur aussi névralgique pour les affaires que les télécommunications», a ajouté le secrétaire général du SPIDS, qui a souligné que son organisation et plusieurs autres structures ont déjà et depuis bien longtemps plaidé pour une baisse du coût du téléphone. Le téléphone étant par excellence, un des outils modernes de gestion, le SPIDS estime que cette grève est intervenue au mau-

vais moment, à une période où il est question pour notre pays de se connecter aux autoroutes de l'information et à des réseaux universitaires comme Internet est mal engagé. Son sentiment est que «si les travailleurs demandent une augmentation de salaire, parce que les salaires sont basés en cas de mauvaise performance, ils doivent logiquement accepter que les salaires soient baissés en cas de man- que de productivité, ou bien un réajustement de primes de rendement lié au chiffre d'affaires». Notre interlocuteur a estimé d'autre part que «la prise en compte de la libéralisation des télécommunications, parce que s'il y avait une autre société concurrente, un tel mouvement ne serait pas décliné».

Dans tous les cas, les chefs d'entre-

prises souhaitent «un dénouement rapide à cette crise qui a trop duré». M. Barry a rappelé à ce sujet la remarque qu'il avait faite l'ambassadeur israélien au Sénégal lors d'une réunion publique, lequel soulignait que c'est le nombre de mouvements de grève signalés dans la presse, qui a le plus marqué depuis seulement six mois qu'il est dans notre pays. Pour les industriels du SPIDS, il est ainsi inadmissible qu'une entreprise soit perturbée aussi longtemps par un mouvement d'humour de ses travailleurs. Même sans copier le modèle japonais du port de bandeau noir pour signifier que le personnel a des griefs contre son employeur, il est possible pour régler les problèmes internes de l'entreprise sans que l'on atteigne le point de rupture que représente l'arrêt de travail, a plaidé le SPIDS, qui a regretté que la carte du pacte social n'ait pas joué dans cette crise.

Chelkh THIAM

Alassane DIAWARA



SONATEL LE SOLEIL 4 octobre 1995

Les cadres favorables à la libéralisation

Quel sera dans un proche avenir la configuration de l'espace des télécommunications au Sénégal ? De l'avis de certains cadres de la Société nationale des Télécommunications (SONATEL), il est difficile de répondre à cette question d'une manière définitive. Quelques jours après le séminaire organisé par le Groupe de Réflexion sur la Compétitivité et la Croissance (GRCC) sur les enjeux des télécommunications, le débat sur la privatisation de la SONATEL est bien lancé. « Nous ne comprenons pas que l'on cherche à remplacer un monopole public, par un monopole privé. D'autant plus que des cas de privatisation ayant échoué: en Grande Bretagne et plus près de nous en Côte d'Ivoire, invitent à beaucoup de prudence ».

Cet avertissement des cadres de la SONATEL est largement partagé par le syndicat-maison. Dans le memorandum adressé aux députés lors de leur récente grève pour augmentation de salaire, l'Intersyndicale-SONATEL avait mis en garde contre toute précipitation. « Parce qu'elle dégage une excellente santé financière, notre entreprise suscite bien des appétits et des convoitises. Seulement dans le contexte actuel, il faut bien s'interroger sur la nature du partenaire qui reprendra les parts de l'Etat dans le capital de l'entreprise, estimées à 57% ». Ainsi s'est exprimé un de nos interlocuteurs pour qui, il faut bien mesurer toutes les conséquences de la privatisation.

Contexte concurrentiel

« Quel sort sera réservé à la téléphonie rurale jugée non rentable ? Avec la privatisation, la porte est ouverte aux licenciements et aux hausses de tarifs, d'autant plus que l'efficacité d'un monopole privé par rapport à la politique économique et sociale (emploi, formation, aménagement du territoire...) n'est pas garantie ». Ces considérations mises en exergue par l'Intersyndicale ont amené certains cadres à défendre le principe de la libéralisation du secteur des télécommunications. Selon eux, bien d'autres entreprises peuvent investir le secteur, et évoluer dans un contexte concurrentiel, à côté de la SONATEL.

Avec 1887 agents, cette dernière a réalisé en 1994, un chiffre d'affaires de 57 milliards de F CFA sur la gestion d'un parc de 72.000 abonnés. Mieux, la rentabilité financière de ses fonds propres évaluée à 40% lui permet de « rembourser ses dettes par anticipation et d'autofinancer ses lourds investissements ». Rien qu'en 1994, les impôts et taxes versés à l'Etat ont atteint un peu plus de 2 milliards de F CFA. L'entreprise est rentable et en bonne santé, ce qui pousse

les cadres à préconiser une libéralisation du secteur, parce que l'entreprise pourrait supporter la concurrence.

« Qu'est ce que l'opérateur étranger achetant les parts de l'Etat peut-il nous apporter ? La SONATEL a des ressources alliées à une grande capacité d'endettement. On nous fait même la cour pour nous prêter de l'argent pour nos investissements ». Pour les cadres de l'entreprise, il faut donc clarifier la notion d'alliance stratégique. « On peut s'allier avec un géant pour attaquer un marché, faire face à des concurrents. Mais si c'est pour se dissoudre dans un groupe, ce n'est plus de l'alliance, mais une phagocytose ».

Leurs sentiments est que cela va compromettre l'indépendance et la marge de manœuvre de l'entreprise qui présentement, conduit elle-même ses études technico-financières, lance ses appels d'offres dans le seul souci de réaliser des gains.

« Avec un groupe étranger, majoritaire dans le capital de l'entreprise, celui-ci va favoriser les entreprises de son pays pour l'acquisition d'équipements, même si des offres meilleures sont faites par des concurrents dont le matériel est plus performant ».

Cadre réglementaire

Les cadres balaient d'un revers de main les arguments avancés comme quoi le privé étranger apporte de la technologie en plus. « Actuellement dans le monde seule la compagnie américaine ATT est en même temps opérateur et

fabricant de matériel. Pour dire que l'opérateur qui sera choisi en cas de privatisation va acheter cette technologie disponible sur le marché international. Ce que la SONATEL peut faire ».

Et comme l'avait souligné l'intersyndicale, les cadres estiment que les partisans de la privatisation cachent leurs desseins. La libéralisation est à leurs yeux la seule voie pour l'avenir des télécommunications au Sénégal. Seulement, ils précisent que l'Etat doit d'abord dégager un cadre réglementaire pour que les futurs investisseurs qui sont tentés par le secteur sachent quelles sont leurs obligations. Les règles du jeu doivent être clairement définies.

Voilà une position qui n'est pas loin de celle défendue par la Banque mondiale pour ce qui concerne les télécommunications. Il convient de remarquer cependant, que la Banque a jusqu'ici plutôt favorisé les privatisations, c'est-à-dire la substitution d'un monopole public par un monopole privé. Pour une fois donc, dans le cas du Sénégal notamment, l'institution de Bretton Woods défend vaillamment la libéralisation, au détriment de la privatisation. Son avis est qu'il faut créer un cadre libéralisé dans le secteur des télécommunications et mettre en place un code stimulateur pour les investisseurs privés, tout en dégageant la réglementation adéquate.

Faux départ

Que pensent les chefs d'entreprises de tout cela ? « Certes, il faut libéraliser pour permettre l'émergence d'un cadre concurrentiel dont bénéficieraient les

entreprises et les ménages, en terme de tarif. Mais j'estime que la libéralisation peut aller de pair avec la privatisation de la SONATEL ». Ainsi s'est confié un patron sénégalais qui souligne que les deux options ne sont pas antagoniques. « Jusqu'ici, le téléphone coûte cher au Sénégal, or la libéralisation et l'introduction de la téléphonie cellulaire (sans fil), peut permettre de couvrir tout le territoire national et à des tarifs réalistes ».

Notre interlocuteur souligne d'autre part, que si le Sénégal ne libéralise pas aussi vite qu'il le faut, les pays voisins le feront, en attirant les investisseurs potentiels. « Actuellement, bien des opérateurs de renommée internationale attendent le signal pour s'implanter au Sénégal, il ne faut pas rater cette occasion unique. Sinon la SONATEL qu'elle soit privatisée ou non, sera rudement concurrencée, notamment sur le réseau international, rien qu'à partir des pays limitrophes. Au moment où l'on parle d'autoroutes de l'information, le Sénégal doit anticiper sur les mutations. Les télécommunications s'imposent comme le marché du siècle à venir. Tout faux départ sera chèrement payé ».

En attendant que la commission paritaire mise sur pied lors du séminaire du GRCC, dépose ses conclusions, l'Intersyndicale-SONATEL a affiché ses ambitions en cas de privatisation. Les travailleurs veulent 15% du capital. En tant qu'arbitre, le dernier mot devrait en principe revenir à l'Etat.

Cheikh THIA

Le Soleil, « Réforme des télécommunications : quel partenariat dans la SONATEL privatisée ? », 27 novembre, 1995.





PRIVATISATION DE LA SONATEL

Un cadre réglementaire comme préalable

La privatisation de la SONATEL doit se concevoir et s'exécuter dans un cadre plus global de la libéralisation. Elle doit donc être conduite après la définition du nouveau cadre légal et réglementaire. Ceci constitue un des défis sur lequel le séminaire sur la réforme du secteur des Télécommunications récemment organisé à Saly par le Groupe de Réflexion sur la Compétitivité et la Croissance, attire l'attention des pouvoirs publics.

Cette rencontre qui réunissait tous les acteurs impliqués dans le système des télécommunications de notre pays considère en outre que cette question de définition du nouveau cadre réglementaire ne doit pas être confondue avec sa mise en place effective.

Cette dernière pour des raisons évidentes requiert un certain délai pour s'accomplir car nécessitant éventuellement des études complémentaires détaillées en mettant en oeuvre des procédures administratives et législatives d'approbation.

Sur un autre plan, comme par la Commission paritaire (GRCC) lors de ses travaux, un point de vue souvent exprimé est que la libéralisation, l'entrée d'un autre opérateur dans le créneau du cellulaire notamment, se traduirait par une mise en péril de l'opérateur public. Cette appréhension ne se justifie pas au regard des informations recueillies sur

l'expérience internationale.

Téléphonie cellulaire

Loin donc de constituer une menace pour la SONATEL, la libéralisation du créneau de la téléphonie cellulaire pour laquelle existe une demande se traduirait plutôt par le biais de l'interconnexion avec son réseau fixe par une utilisation plus intensive de ses installations et par voie de conséquence par un accroissement de ses revenus.

La SONATEL, a aussi recommandé le séminaire, doit pouvoir bénéficier de la souplesse de gestion et d'évolution propre aux entreprises du secteur privé avant que la privatisation ne s'exécute. De ce fait l'ouverture du capital de la SONATEL devrait intervenir dans le courant de l'année 1996.

Les partenaires potentiels devant souscrire au capital de la société sont retenus en fonction de cinq critères. C'est ainsi que dans ce capital, l'Etat va détenir 30 %, les collectivités locales 5 %, les privés nationaux 20 %, les petits épargnants 5 %, le personnel de la SONATEL 15 %, les opérateurs africains 10 % et les partenaires stratégiques 15 %.

Il est toutefois recommandé à ce que la valeur nominale de l'action de la SONATEL soit réduite à un niveau com-

patible à l'objectif d'atomisation du capital. Parmi les objectifs énumérés pour une meilleure prise en charge des préoccupations, on peut citer entre autres le développement d'une industrie de biens et services de télécommunication, la promotion de l'expertise de la SONATEL au niveau sous-régional et la contribution de manière significative au renforcement de l'intégration sous-régionale et régionale, notamment l'UEMOA, la CEDEAO, etc.

Intérêt général

Concernant les modalités d'exploitation des régimes, il a été proposé à ce que la SONATEL garde l'exploitation du réseau filaire et des services de télex et de télégraphie pendant une période qui sera définie par l'Etat. Pour l'accès à l'international du téléphone cellulaire, cela devrait obligatoirement, pour une période de trois ans, passer par le réseau géré par la SONATEL. Cette disposition est de nature à engendrer une utilisation plus intensive du réseau de la société et de créer les conditions d'une amélioration des revenus de l'opérateur. Par ailleurs il a été reconnu qu'en ce qui concerne la concurrence, l'Etat exerce les pouvoirs qui lui sont naturellement dévolus à savoir organiser, réglementer la vie politique dans l'intérêt général.

L'objectif étant de constituer une maîtrise d'ouvrage exprimant l'ensemble des besoins du pays et de s'assurer que ces besoins sont bien pris en compte par les différents opérateurs.

Pour mettre en oeuvre cette politique, il est assigné une mission à un organe (Régulateur) qui se charge d'assurer la représentation du Sénégal dans les instances internationales et la promotion du secteur, etc. Cette agence serait responsable de la réglementation de la gestion des autorisations et des fréquences.

Ibrahima NDIAYE

<< LE SOLEIL >> 27 DECEMBRE 1995

Le Soleil, « Classement des entreprises de télécommunications : La SONATEL onzième en Afrique », 18 Mai 1996.

CLASSEMENT DES ENTREPRISES DE TELECOMMUNICATIONS

La SONATEL onzième en Afrique

Si l'on en croit les chiffres publiés par l'Union Internationale des Télécommunications (UIT) de Genève, la SONATEL serait une entreprise assez performante au niveau de la sous-région ouest-africaine. En effet, dans le classement des opérateurs de télécommunications évoluant en Afrique, la SONATEL occupe la onzième place juste derrière TELCOM de Côte d'Ivoire. Rappelons que la privatisation de cette entreprise sénégalaise devrait d'ailleurs être bientôt une réalité, déjà que l'appel d'offres international sera incessamment lancé. Dans la même veine, le cadre réglementaire qui va sous-tendre la libéralisation de ce secteur est presque au point. Apparemment donc, la SONATEL sera une bonne affaire pour les privés qui vont se partager les 66 % du capital.

Au top du classement réalisé suivant les recettes annuelles, les premières places sont occupées respectivement par les opérateurs sud-africain, marocain, et égyptien. Ensuite, suivent dans l'ordre le Nigéria, le Kenya, l'Algérie, la Tunisie, la Libye et le Zimbabwe. Ce classement est contenu dans l'édition 1996 de l'indicateur des Télécommunications africaines réalisé par l'Union internationale des Télécommunications (UIT) dont le siège est à Genève. Soulignons que l'ensemble des chiffres contenus dans ce document porte principalement sur 1994, année de référence. L'étude dégage la situation de chaque opérateur de télécommunication africain à travers ses effectifs, son chiffre d'affaires, la

demande des ménages et des entreprises et leur état de satisfaction, le volume des investissements, les redevances téléphoniques...

Cette étude qui contient plusieurs tableaux synoptiques, donne un aperçu global sur ce secteur, marqué ces deux dernières années par la volonté des pouvoirs publics africains de le privatiser. Pour en revenir à la SONATEL, la comparaison de ses résultats par rapport à l'opérateur ivoirien TELCOM privatisé depuis 1994, permet de se faire une meilleure idée de ses performances. Cette comparaison peut être très utile pour les entreprises des deux pays, qui rappellent-le, sont les deux locomotives de l'Union économique et Monétaire ouest-africaine (UEMOA).

Si l'opérateur ivoirien devance la SONATEL dans le classement, c'est uniquement sur le chapitre des recettes, qui a permis de dresser ce top. Le document estime que les services de télécommunications offerts par la SONATEL sont plus concurrentiels que ceux de son homologue ivoirien, notamment en matière d'installation de lignes résidentielles et même commerciales. Alors qu'au Sénégal le raccordement et l'abonnement mensuel reviennent respectivement à 50.045 et 2.200 FCFA, TELCOM d'Abidjan demande quant à elle 71.500 et 6.150 FCFA. Dans les deux pays une distinction n'est pas faite suivant que l'abonné est une entreprise ou bien un client qui souhaite une ligne résidentielle.

Suivant les chiffres fournis par l'étude

de l'UIT et au chapitre des redevances téléphoniques, la SONATEL est encore deux fois moins cher pour le coût unitaire d'une communication, 50 F CFA contre 100 F CFA pour TELCOM. Le document établit la situation de l'accès au téléphone. Le réseau ivoirien est ainsi légèrement plus dense que celui sénégalais. De la sorte si le parc téléphonique sénégalais est passé entre 1990 et 1994, de 44.300 à 72.100 lignes principales, en Côte d'Ivoire le parc a évolué de 78.800 à 108.400 lignes. Néanmoins, le nombre de lignes par habitant est plus élevé au Sénégal. Il y est de 0,89 alors qu'il n'est qu'à 0,79 en Côte d'Ivoire.

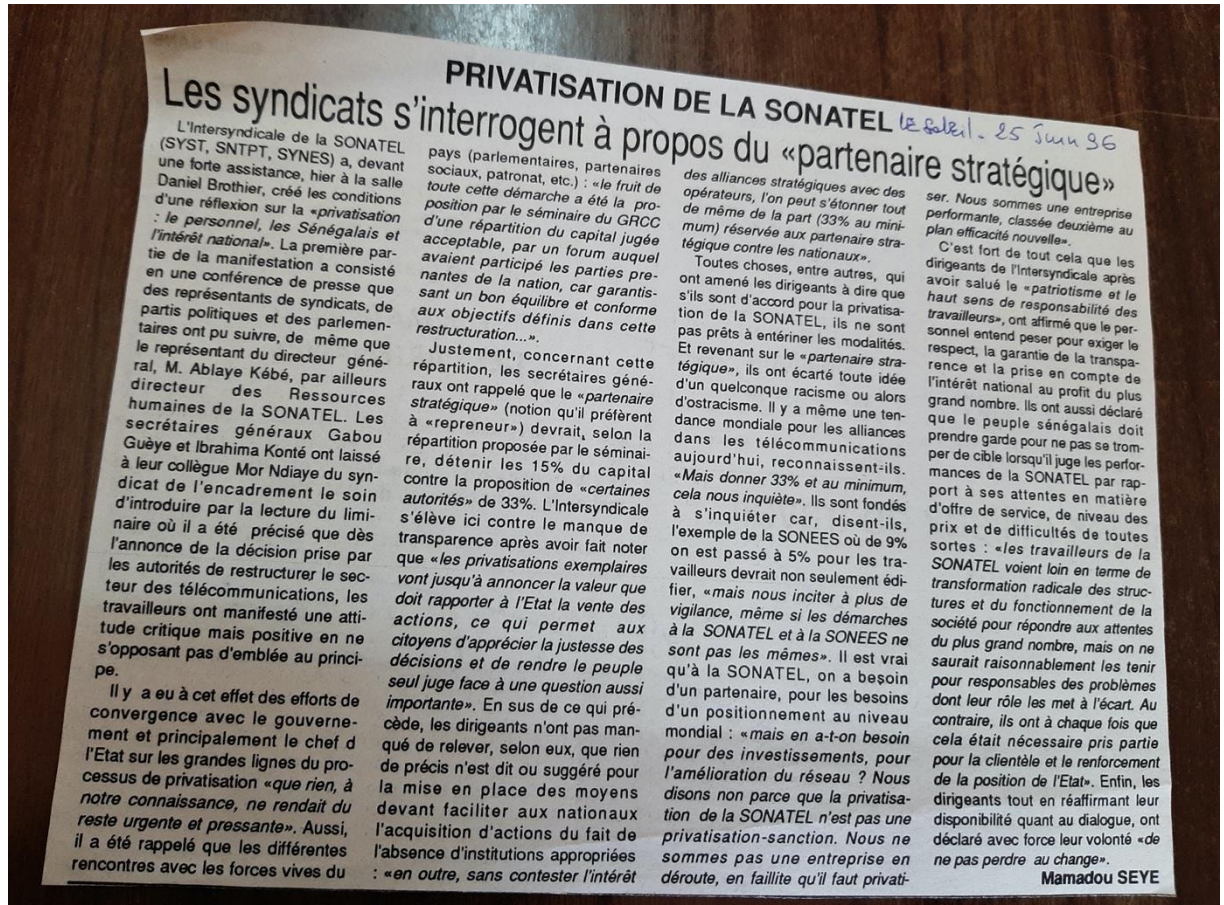
L'étude de l'UIT signale par ailleurs que le Sénégal est plus fourni en matière de publiphones publics et privés, au total 2.350 contre seulement 230 en Côte d'Ivoire. Sans aucun doute, le parc de publiphone sénégalais a bénéficié du boom de ce qu'on appelle ici, les télécentres privés, phénomène qui s'est largement amplifié ces trois dernières années.

Globalement, le document publié par l'institution de Genève contient de nombreuses et précieuses informations sur chacun des Etats africains, et permet de procéder à des comparaisons subtiles dans ce secteur de haute technologie, où une concurrence acharnée pointe à l'horizon, avec le vent de privatisation et de libéralisation qui a commencé à souffler sur le secteur depuis presque deux à trois années.

Cheikh THIAM

LE SOLEIL 18 MAI 96

Le soleil, « Privatisation de la SONATEL : les syndicats s'interrogent à propos du partenaire stratégique », 25 juin 1996.



Le Soleil, « Privatisation : C'est fait : 70 milliards pour 1/3 de la SONATEL », 29 Novembre 1996.

150 F CFA • 20^e ANNÉE • N° 7348

FRANCE 8 FF • CÔTE D'IVOIRE 280 F CFA
GABON 300 F CFA • CAMEROUN 300 F
CFA • GUINÉE / TOGO / BURKINA FASO •
MALI 250 F CFA • ISSN 0480/0703

le soleil

PRIVATISATION

C'est fait : 70 milliards pour 1/3 de la Sonatel

C'est un gros coup financier et économique, qui rend effective la privatisation des télécommunications.

De source digne de foi, a-t-on appris en effet hier soir, le gouvernement du Sénégal aurait notifié adjudication provisoire de la vente du tiers des actions de la Société Nationale des Télécommunications (SONATEL) à un consortium américano-suédois. Ce consortium international est dirigé par TELIA OVERSEAS et composé des sociétés WALTER GROUP, CTS (China Telecommunications Services) et SENECON PARTNERS, cette dernière société étant basée au Sénégal.

La transaction se serait conclue, hier en fin de soirée à Dakar, à un montant proche de 70 milliards F CFA hors taxes, a-t-on appris de même source. Celle-ci indique en outre que les discussions finales relatives aux instruments juridiques, sont prévues pour démarrer au début du mois de décembre prochain pour une entrée en vigueur en janvier.

Le gouvernement du Sénégal avait décidé d'ouvrir le capital de la SONATEL au privé à concurrence de 66 % destinés à un partenaire stratégique (33,34 %) et à d'autres actionnaires privés y compris le personnel de la SONATEL. Une vingtaine d'opérateurs européens, américains, asiatiques et africains avaient été présélectionnés en juillet dernier, et un appel à la concurrence lancé parmi eux. A la mi-octobre, France-Télécom et le consortium américano-suédois avaient soumis les deux meilleures offres. Depuis lors, la commission spéciale de suivi du désengagement de l'Etat s'attelait à discuter avec les candidats repreneurs.

La SONATEL fait figure de fleuron dans le domaine des télécommunications en Afrique pour sa bonne santé à la fois technique et financière. Sa privatisation, ainsi que celle d'autres entreprises publiques, est un des volets de la profonde restructuration de l'économie nationale entreprise par le gouvernement dans le cadre d'une libéralisation vigoureuse dont la logique se trouve aujourd'hui davantage confortée par les très bons résultats de l'ajustement structurel persévérant et rigoureux.

Le gouvernement s'était fixé un montant minimum de 55 milliards F CFA environ pour la transaction avec les repreneurs pré-sélectionnés. Le montant finalement obtenu représente donc un gain très important que valorise encore plus la qualité du deal, dont le ratio serait le meilleur dans ce genre de transaction. Par ailleurs, la privatisation s'amorce sous d'excellents auspices techniques, puisque le nouveau partenaire stratégique possède l'expertise adéquate, ce plus technologique qui constitue une condition sine qua non de la reprise. La suédoise TELIA et l'américain WALTER GROUP sont en effet considérés comme des leaders mondiaux, respectivement, du téléphone filaire et du sans-fil.

Outre les investissements substantiels attendus du consortium, l'adjudication faite aux repreneurs américains et suédois signifie une très prometteuse ouverture du marché sénégalais, une intéressante diversification de nos partenaires financiers et techniques, ainsi qu'une formidable incitation potentielle pour les investisseurs étrangers.

Il n'est pas indifférent de noter que la transaction conclue hier à Dakar est l'aboutissement de négociations rondement menées par deux redoutables bretteurs de la finance, les ministres Pape Ousmane Sakho et Mamadou Lamine Loum. Ce duo magique, cette «dream team» justement en charge de la restructuration de l'économie sénégalaise et de sa relance sur la rampe du développement durable.

Le tiers restant à vendre des actions de la SONATEL sera cédé aux autres privés sénégalais et africains, parmi lesquels le personnel de la société (à hauteur de 10 %) durant le premier semestre 1997. **Ibrahima GAYE**



PRIVATISATION DE LA SONATEL

LE SOLEIL
11/12/96

Les derniers réglages

Environ 70 milliards de francs CFA, tel est le montant de la cession par l'Etat, de 33,34% des actions qu'il détenait dans le capital de la Société nationale de télécommunication (SONATEL) ! Ainsi le tiers du capital sera désormais aux mains d'un consortium américano-suédois, composé de quatre grandes firmes

spécialisées dans le secteur des télécommunications. A ce prix-là et sans aucun doute, le Sénégal a réalisé une très bonne opération, étant entendu que l'Etat avait fixé un minimum de 55 milliards de F.CFA.

Mais ce n'est pas tout, parce que le consortium américano-suédois est bien implanté dans le secteur des télécommunications, grâce à une expertise et une expérience très largement reconnues dans le monde. Ces quatre mousquetaires sont dans l'ordre, Senecom Partners, Telia AB, The Walter Group et CTS (lire ci-contre le profil de ces firmes). Et la SONATEL va certainement bénéficier de l'expérience de ces repreneurs stratégiques, qui n'ont pas hésité à unir leurs forces pour présenter la meilleure offre. Des sources bien informées de l'opération en cours, et connaissant parfaitement le marché international des télécommunications, nous ont situé le contexte et dressé le profil des repreneurs de la SONATEL.

Depuis le début du mois de décembre, les représentants des quatre entreprises qui forment le consortium, sont à Dakar où ils poursuivent les négociations avec la partie sénégalaise pour les derniers réglages de cette opération de privatisation. Ces discussions ont trait aux instruments juridiques liés à cette opération.

Comme c'est la première fois, selon nos sources, que les quatre entreprises viennent de se réunir en consortium pour participer à une opération de privatisation en Afrique, cette expérience origina-

le sera reconduite dans le cas d'autres pays africains. Le choix du Sénégal n'a pas été un hasard, parce que ces investisseurs privés étrangers ont fait leur choix à partir de la stabilité politique de notre pays, ses réformes économiques et la bonne santé affichée par la SONATEL.

Le consortium américano-suédois a devancé l'autre prétendant, France-Telecom qui avait pourtant, elle aussi, présenté l'une des deux meilleures offres. Chaque entreprise membre du consortium bénéficie d'une expérience et d'une capacité technologique dont la SONATEL pourrait tirer un très grand profit. En fait, outre l'investissement qu'ils permettent de drainer, ces quatre firmes vont favoriser le développement de projets de communication, grâce à leur savoir-faire respectif et conjugué.

Venus prospecter le marché sénégalais pour la première fois en septembre 1995, ce sont des représentants de Senecom Partners qui ont eu vent de la privatisation de la SONATEL. Et sur recommandation de AT&T, Senecom a tissé le filet d'alliances qui a conduit à la création du consortium.

Pour en revenir à la privatisation proprement dite de la SONATEL, les négociations avec les privés étrangers seront bouclées très bientôt. Et il ne restera que la cession de l'autre tiers du capital aux privés nationaux (dont 10% pour le personnel de l'entreprise). Globalement le processus complet de privatisation sera achevé en 1997.

Cheikh THIAM

Le profil des entrepreneurs étrangers

TELIA AB : Cette grande multinationale suédoise est classée par l'Union Internationale des Télécommunications (UIT), parmi les cinq (5) compagnies de téléphone du monde les plus efficaces. Ceci découle du fait que d'une part, la Suède possède le nombre de télécommunications fixes et cellulaires le plus élevé par centaine d'habitants du monde, et que d'autre part le coût de télécommunication y est le plus bas.

Mondialement reconnu comme un leader de la technologie des télécommunications, cette multinationale suédoise qui emploie 35.000 personnes, est considéré comme l'un des meilleurs opérateurs de réseaux intégrés (fils et cellulaires). Membre fondateur de UNISOURCE (une des plus grandes alliances internationales de télécommunication qui a récemment fusionné ses activités européennes avec AT&T), TELIA possède une riche expérience dans le marché des privatisations. TELIA AB est la structure qui

Le Soleil, « Télécommunications : Telia promet un riche apport technologique à la SONATEL », 9 janvier 1997.



Télécommunications : Telia promet un riche apport technologique à la Sonatel

LE SOLEIL 9 JANV. 97

Comme partenaire leader dans le consortium de quatre entreprises à qui l'Etat du Sénégal va céder le tiers du capital de la SONATEL pour environ 70 milliards de francs CFA, le groupe suédois Telia entend faire profiter à cette dernière, de toute l'expérience technologique qu'il a accumulée dans le secteur des télécommunications.

Selon M. Johan Martin-Löf, directeur des Affaires internationales à Telia, son groupe va apporter à la Sonatel « le savoir-faire technologique d'un opérateur qui vit déjà dans un environnement concurrentiel et libéralisé et qui, en quinze années, a capitalisé une compétence et une expertise éprouvées et largement reconnues dans le secteur international des télécommunications ».

M. Martin-Löf vient de boucler, hier, une visite de travail de trois jours à Dakar en compagnie de M. Thomas Révész, chef de projet à «Telia Overseas AB», une filiale du groupe Telia spécialisée dans les opérations d'Outre-mer. Ces deux experts du groupe suédois ont, durant leur séjour, rencontré le ministre de l'Economie, des Finances et du Plan Pape Ousmane Sakho, celui du Budget Mamadou Lamine Loum et le ministre de la Communication Serigne Diop. Ils ont aussi eu des discussions avec le chef de la Cellule de Privatisation du ministère de l'Economie et avec Cheikh Tidiane Mbaye, directeur général de la Sonatel.

Cette visite des experts de Telia ainsi que les autres qui vont suivre, devront permettre de procéder aux derniers réglages qui précèdent la signature d'un accord matérialisant l'entrée du consortium dans le capital de la Sonatel. En dehors de Telia, les autres membres du consortium sont trois sociétés américaines : Walter Group spécialisée dans la planification des réseaux mobiles de télécommunication, CTS et SENECOM Partenaires toutes deux spécialisées dans les secteurs financiers et les télécommunications.

Au terme de leur mission dans notre capitale et après avoir rencontré les autorités compétentes, les experts de Telia se disent très confiants quant à la poursuite du processus de privatisation. «Nous avons eu des discussions avec les autorités sénégalaises sur les arrangements et dispositifs légaux qui accompagnent notre participation au capital de la Sonatel. Nous avons également tracé des perspectives de développement pour la Sonatel», s'est confié Martin-Löf qui a insisté sur le paquet technologique que son groupe va surtout apporter à la Sonatel, appréciée par le groupe comme «une entreprise moderne et bien gérée». Ce qui, selon M. Martin-Löf, justifie le choix que Telia a porté sur cette société de télécommunications sénégalaise qui, «comparativement à d'autres entreprises africaines du genre, se porte bien».

Outre les 70 milliards apportés pour l'acquisition du tiers du capital de la Sonatel, les responsables de Telia soulignent que cette dernière va bénéficier d'un paquet technologique considérable. Pour étayer leurs propos, le chef de projet de «Telia Overseas AB» Thomas Révész a rappelé que son groupe est le leader des télécommunications en Suède et s'est illustré dans de nombreux pays par ses compétences technologiques. «Dans le monde, Telia est déjà connu comme un opérateur de télécommunication de haut standing, qui emploie plus de 33.000 personnes et disposant d'une

technologie avancée dans les réseaux de téléphonie fixe et mobile», ont argumenté les experts du groupe Telia, «pionnier des télécommunications cellulaires depuis 1981 en Suède». «Nous sommes un groupe bien coté au sein de l'Union internationale des Télécommunications (UIT), et avons réussi sur le marché suédois, un taux de pénétration de 69% pour les lignes fixes et 25% pour le cellulaire». Que représente alors «Telia Overseas AB»? «C'est une petite structure d'une trentaine de personnes qui comme son nom (overseas l'indique), s'occupe des opérations d'Outre-mer», a expliqué le directeur des affaires internationales de Telia, qui a souligné que le souci du groupe est l'amélioration de l'efficacité de la Sonatel. «Nous voulons avec notre expérience qui nous met en position de leader en Suède, faire baisser le coût des investissements par ligne, parvenir à des économies d'échelle dans l'acquisition de certains matériels, augmenter la productivité... Et contrairement au secteur de l'eau, les télécommunications sont un secteur en forte croissance où l'accumulation de gains de productivité peut permettre une baisse de prix».

Pour illustrer son propos, l'expert du groupe suédois a indiqué que son pays bénéficie «des tarifs téléphoniques les plus bas dans le monde et du réseau le plus dense, grâce surtout à l'expertise de Telia». «C'est dans notre propre intérêt de renforcer la densité du téléphone au Sénégal», a poursuivi le responsable de Telia qui a exprimé sa satisfaction quant au déroulement des négociations avec les autorités sénégalaises. A ce sujet d'ailleurs, il a souligné qu'il est difficile à l'heure actuelle, de donner une date exacte pour la signature des accords. Son sentiment est que «des progrès



Johan Martin-Löf de Telia : «Apporter un paquet technologique à la Sonatel».

notables ont été enregistrés pendant les discussions. La procédure entamée peut paraître longue, mais il est important que toutes les questions soient discutées pour aboutir à des conclusions qui soient dans l'intérêt des deux parties». «Des négociations trop hâtives et incomplètes ne sont pas bonnes pour de telles opérations. Mieux vaut y aller lentement mais sûrement», a encore ajouté M. Martin-Löf. Lequel a par ailleurs salué la libéralisation au Sénégal de certains sous-secteurs des télécommunications comme le marché des sociétés d'équipement et les télécommunications à valeur ajoutée.

Propos recueillis par Cheikh THAM

Le Soleil, « La SONATEL cherche un autre repreneur : Transaction annulée avec le suédois TELIA ; France-Télécom en ligne », 16 avril 1997.

La Sonatel cherche un autre repreneur

• TRANSACTION ANNULÉE AVEC LE SUÉDOIS TELIA ; FRANCE-TELECOM EN LIGNE

Le gouvernement sénégalais a pris hier la décision d'annuler l'adjudication provisoire du tiers du capital de la SONATEL au consortium américano-suédois dirigé par TELIA OVERSEAS, faute d'avoir pu conclure avec ce partenaire stratégique un accord global et final «sur les conditions optimales de développement» de la Société nationale

des Télécommunications. De très bonne source, on apprend que l'Etat sénégalais va entreprendre, en conséquence, des discussions avec France-Télécom, qui figure en deuxième position sur la liste des adjudicataires potentiels initialement sélectionnés avant le choix du consortium dirigé par TELIA OVERSEAS, le 28 novembre 1996.

La transaction avec le groupe suédois portait sur 70 milliards de francs pour 33,34% du capital de la SONATEL. Cela représentait une très bonne affaire pour l'Etat sénégalais, qui avait fixé à 55 milliards l'offre minimum à partir de laquelle seraient présélectionnés les candidats repreneurs. Mais, beaucoup plus importante que l'avantage financier de la transaction, est son adéquation avec les objectifs stratégiques poursuivis par l'Etat.

Il s'agit de ne pas rater la révolution technologique qui a commencé de bouleverser le secteur des télécommunications à l'échelle planétaire et de contraindre à des restructurations dans tous les pays. Il s'agit donc de trouver le partenaire capable de nous mettre en œuvre cette stratégie et de nous aider à entrer dans cette ère nouvelle des télécommunications, ce qui permettra au Sénégal de conserver la place éminente que dans ce domaine il occupe en Afrique.

Ces raisons impérieuses, qui avaient dicté en novembre dernier le choix de TELIA et de ses partenaires, sont les mêmes qui ont maintenant conduit à l'annulation du marché provisoire à l'issue d'un long processus de négociations finales n'ayant pas permis d'obtenir satisfaction sur la dizaine de conventions spécifiques en discussion. Ces conventions portaient sur les divers aspects d'une transaction forcément complexe puisque concernant un fleuron comme la SONATEL, une excellente affaire dans un secteur de pointe en mutation.

N'ayant pas obtenu de TELIA et de ses partenaires les garanties qu'il recherche, l'Etat se tourne désormais vers France-Télécom qui avait fait la deuxième meilleure offre. La privatisation de la SONATEL doit se traduire par la vente de 66% de son capital : 33,34% à un partenaire stratégique, 10% au personnel de la société et 22,66% à d'autres privés.

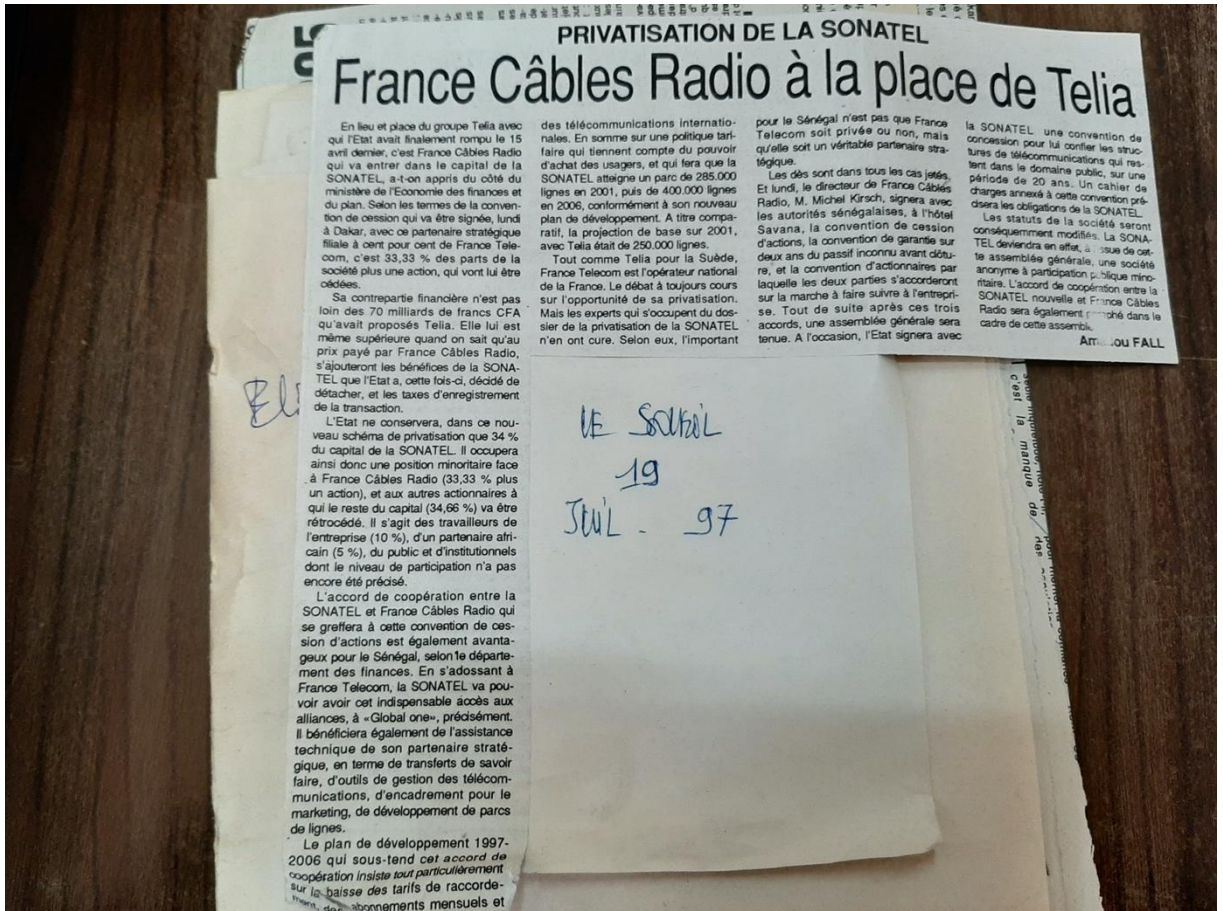
IBRAHIMA GAYE
(Lire aussi en page 11)

LE SOLEIL 16 AVRIL 97

la mandu de /

fronts
LAYE

Le Soleil, « Privatisation de la SONATEL : France Câbles Radio à la place de TELIA »,
19 juillet 1997.



Le Soleil, « Privatisation de la SONATEL / tarifs téléphone : baisse annuelle de 3% », 22 Juillet 1997.





Le Soleil, « SONATEL : L'OPV a apporté 33 milliards », 06 janvier 1998.

SONATEL L'OPV a rapporté 33 milliards

Dans le cadre de la privatisation de la SONATEL, l'offre Publique de Vente (OPV) menée par l'Etat a été un réel succès, si l'on en juge par le montant encaissé sur une période aussi courte. Hier le ministre du budget Mamadou Lamine Loum a présenté le bilan de cette opération et s'est réjoui des résultats atteints. En cédant 19 % du capital, l'Etat a collecté 33 milliards à travers cette opération. Mais il convient de relever que si l'offre publique a reçu un si bon accueil de la part du public sénégalais et des investisseurs étrangers, c'est parce qu'au-delà des performances de la SONATEL, ce processus de privatisation s'est déroulé de bout en bout, dans la plus parfaite transparence. C'est une dynamique à maintenir désormais pour toutes les autres opérations de privatisation à venir.

Pour mémoire, le processus a démarré avec la cession du tiers du capital de la SONATEL, pour 67 milliards de francs CFA à France Câbles et Radio, filiales de France Telecom, finalement retenu, comme partenaire stratégique, après la défection de TELIA. Le ministre de l'Economie, des finances et du plan, Papa Ousmane Sakho avait, dans la foulée, annoncé que le produit de cette cession allait servir à financer des actions prioritaires du gouvernement, notamment dans les domaines de la santé et de l'éducation. C'est maintenant réalisé, puisque l'Assemblée Nationale a adopté la Loi Rectificative consacrant l'utilisation des recettes de la privatisation.

La deuxième étape fut la cession de 10 % du capital aux salariés de l'entreprise, qui en novembre dernier, ont versé à l'Etat, le prix des 10 % du capital, valeur qui a subi une décote de 40 % accordée par les pouvoirs publics, sur instruction du président de la République. Lequel montrait ainsi qu'il savait être à l'écoute des travailleurs, surtout si ceux-ci orientent leur énergie vers l'accroissement des richesses de l'entreprise pour en faire une société publique de haut rang. La troisième étape du processus dont le bilan a été fait hier, l'ultime étape qui vient d'être bouclée à travers l'offre publique de vente qui a permis à l'Etat d'encaisser 33 milliards de francs CFA. Les non institutionnels (particuliers et sociétés), y ont contribué pour 60 %. Preuve s'il en est que les sénégalais savent épargner mais attendent simplement que des produits attractifs leur soient proposés. C'est l'effort national des ménages sénégalais s'appréciant omeux si l'on sait que la BOAD (Banque Ouest-Africaine de Développement) a récemment réalisé une vaste opération de mobilisation d'épargne à travers une émission obligataire au niveau de huit pays membres de l'UEMOA qui a permis la levée de quinze milliards de francs CFA. C'est donc par rapport à cette opération sous-régionale que l'on peut mieux jauger l'effort des ménages et des entreprises sénégalais qui ont cru aux capacités et aux performances de la SONATEL. Et cette confiance-là doit sembler l'entreprise est donc appelée à faire mieux en matière de gestion, de tarifs et de qualité de service.

Sur une autre échelle, la réussite de la privatisation de la SONATEL va certainement permettre d'exorciser les peurs (souvent non justifiées) de la privatisation. En effet, les autorités sénégalaises viennent de démontrer à travers cette opération entièrement réalisée avec l'expertise sénégalaise, qu'elles savent mener dans la plus parfaite transparence et au profit de l'économie nationale, les réformes économiques saines et surtout incontournables. C'est là aussi un signal fort que les investisseurs étrangers sauront parfaitement apprécier.

Le succès de la privatisation de la SONATEL, a même dépassé nos frontières, si l'on en juge par l'accueil qui a été réservé à cette OPV dans la sous-région mais aussi sur certaines places financières internationales comme celles de Londres et de Paris, avec l'intervention de nombreux fonds de placements. D'ailleurs, ce succès fait de l'entreprise sénégalaise de télécommunication, la première société non voisine qui sera cotée à la Bourse Régionale des Valeurs Mobilières de l'UEMOA. La SONATEL y reprendra une trentaine d'entreprises ivoiriennes.

Ce succès ne doit cependant pas être trop gaisant. Il doit, surtout pour l'Etat, éclairer les prochaines privatisations d'entreprises publiques. Pour la SONATEL, ce succès doit boucler les ardeurs des travailleurs et de la direction générale, étant entendu qu'une entreprise cotée en bourse doit impérativement maintenir une dynamique de performance, pour rassurer ses actionnaires et conforter leur confiance.

Ibrahima NDIAYE

Le Soleil, « La SONATEL baisse ses tarifs », 4 février 1998.

LE SOLEIL - 4 FEVRIER 1998 TELEPHONE INTERNATIONAL La Sonatel baisse ses tarifs

Lors d'une rencontre avec la presse organisée hier dans les salons de l'hôtel Savana, la Société Nationale des Télécommunications du Sénégal (SONATEL), par la voix de son Directeur général Cheikh Tidiane Mbaye, entouré de ses proches collaborateurs, a annoncé une série de baisses de tarifs sur le téléphone. Ces réductions tarifaires portent respectivement sur l'international, le téléphone mobile (GSM) et le réseau SENPAC (transmissions de données par paquets), qui ont pris effet le 1er février dernier. Seulement cette baisse ne concerne pas les tarifs sur les communications locales, c'est-à-dire circonscrites à l'intérieur du territoire sénégalais. D'habitude, privatisation rime avec hausse des prix. Cette fois-ci, il s'agit d'une baisse comme cela est stipulé dans notre cahier des charges, s'est réjoui le directeur de la SONATEL.

Notre politique s'inscrit dans une logique de baisse, parce que nous améliorons de manière continue notre productivité, a souligné M. Mbaye. Notre partenaire stratégique doit nous apporter d'autres gains de productivité, ainsi que les investissements que nous avons consentis, a ajouté le directeur de la SONATEL, dont le processus de privatisation vient d'être récemment approfondi avec l'offre publique de vente (OPV) qui a porté sur la cession de 19% des parts de l'Etat. Cette OPV avait été précédée de la cession de 33% des parts de l'Etat à France Câbles et Radio, une filiale de France Telecom.

REQUILIBRAGE

Les baisses de tarif, qui viennent d'être réalisées sont d'une part dictées par les gains de productivité réalisés par la SONATEL, mais aussi par l'entrée, au cours de cette année même, en Côte d'Ivoire déjà, cette concurrence sur le téléphone mobile avec trois opérateurs, a permis une baisse notable sur les prix. La SONATEL anticipe ainsi sur cette libéralisation prochaine. Son directeur a précisé aussi que ces baisses participent d'un souci de rééquilibrage entre les tarifs intérieurs et ceux internationaux pour le rapprocher des prix de revient de l'entreprise.

Les communications locales n'ont pas subi de baisse, du fait nous devons rééquilibrer nos tarifs. Les tarifs sur les communications internationales étaient élevés par rapport aux pays développés et moins chers par rapport à beaucoup de pays africains, a précisé Cheikh Tidiane Mbaye, qui rappelle qu'avant cette baisse, la France avait divisé ses tarifs par deux. Nous avons fait un effort pour que notre pays soit concurrentiel, a argumenté le patron de la SONATEL.

Cheikh Tidiane Mbaye a indiqué aussi que, concernant le téléphone mobile (GSM), en dehors d'autres formules tarifaires qui vont être introduites, toutes les capitales régionales seront couvertes par le GSM. La couverture totale du pays est ainsi prévue pour dans deux ans. Le Directeur général-adjoint, Michel Grassat, a ajouté que ces améliorations vont être introduites dans "le souci d'améliorer les performances et la qualité de service".

INFLATION

Il s'agit donc pour la SONATEL d'améliorer la desserte géographique, afin que le téléphone mobile couvre tout le territoire national, dans de bonnes conditions pour les appels. L'annonce a été faite que bientôt, l'itinérance sera introduite. Cette formule, en négociation avec l'opérateur français "fineris", permettra à un abonné sénégalais en séjour en France de faire ses appels depuis ce pays, à partir de son téléphone mobile, et vice versa.

Revenant sur le maintien des tarifs pour ce qui concerne les communications locales, il a expliqué que sur ce registre, il n'y a pas eu de baisse, simplement parce que l'inflation a été de moins de trois %. En effet, tel que stipulé dans le cahier des charges de cette entreprise, la baisse sera de 3% en dessous de l'inflation. En 1997, le niveau général des prix a été de 2,3% et nos prix n'ont pas évolué. Cela veut simplement dire qu'en francs constants, nos tarifs ont baissé, a expliqué M. Mbaye.

Selon lui toujours, l'entreprise va consentir d'autres efforts pour ce qui concerne la téléphonie rurale. Selon M. Mbaye, l'Etat accorde à ce secteur une grande priorité, raison pour laquelle "près d'une centaine de villages seront raccordés cette année même". Le directeur de la SONATEL a d'autre part indiqué que sur la question de la pré-taxe de 5.000 francs CFA que la presse avait soulevée, le ministre de la Communication avait apporté en son temps une réponse très claire: "Il n'est pas question d'augmenter l'abonnement à la SONATEL pour un redevantement à qui que ce soit. La SONATEL est une société privée dans laquelle l'Etat est actionnaire. Je ne vois pas comment on peut introduire un tel impôt, si je peux l'appeler ainsi", s'est expliqué M. Mbaye.

Cheikh THIAM

Structures des baisses

*** TELEPHONE INTERNATIONAL**

Les nouveaux tarifs internationaux ne sont pas homogènes. En effet, les tarifs pratiqués varient d'un pays ou groupe de pays à un autre. D'autre part, pour une même destination, ces tarifs ne sont pas les mêmes selon que l'on appelle pendant les "heures chargées" ou les "heures creuses" (le soir à partir de 20 heures et le week-end par exemple). Néanmoins, les tarifs sur les communications vers les pays francophones d'Afrique n'ont subi aucune baisse - les prix restent maintenus à leur niveau actuel. Comme argument, la SONATEL souligne que les tarifs qu'elle pratique sont parmi les plus bas de la sous-région. Pour les baisses, se reporter au tableau ci-dessous.

*** TELEPHONE MOBILE**

Seul l'abonnement mensuel a baissé de 20%, qui passe de 12.500 F CFA hors-taxes à 10.000 F CFA hors-taxes. La SONATEL précise que les communications internationales à partir d'un téléphone mobile bénéficient de la baisse sur l'international. Mais les communications locales restent maintenues à leur niveau actuel.

*** SENPAC**

Sur ce réseau national de communication de données par commutation par paquets, les abonnements baissent de 20% en moyenne. D'autre part, la facturation se fait désormais au volume, la tarification à la durée est maintenant supprimée. La SONATEL indique que cette mesure va alléger de 30% en moyenne, la facture des entreprises utilisatrices du réseau SENPAC.

LES NOUVEAUX TARIFS INTERNATIONAUX SE PRESENTENT COMME SUIT

PAYS	Heures chargées en F CFA par mn	% de réduction par rapport à l'ancien tarif	HEURES creuses en F CFA par mn	% de réduction par rapport à l'ancien tarif
AFRIQUE DU SUD	588 au lieu de 1.330	56%	451 au lieu de 940	52%
USA ET CANADA	979 au lieu de 1.330	26%	724 au lieu de 940	23%
EUROPE (ITALIE, ESPAGNE ALLEMAGNE)	979 au lieu de 1.110	12%	724 au lieu de 860	16%
AUTRES PAYS EUROPEENS ET ASIE	1.198 au lieu de 1.330	10%	846 au lieu de 940	10%
FRANCE	752 au lieu de 800	6%	630 au lieu de 670	6%
PAYS FRANCOPHONES D'AFRIQUE	375 Sans changement	0%	300 sans changement	0%
AUTRES PAYS D'AFRIQUE	588 au lieu de 600	2%	451 au lieu de 460	2%

Les tarifs, vers les pays francophones d'Afrique n'enregistrent pas de baisse du fait qu'ils sont parmi les plus bas de la sous-région. Très forte baisse vers l'Afrique du Sud (56%)
Forte hausse vers les Etats Unis et le Canada (26%)

C. THIAM

LE SOLEIL - 16 FÉVRIER 1998

SERIGNE DIOP À SAINT-LOUIS

“Le parc téléphonique passera de 100.000 à 250.000 lignes”

Au terme d'une tournée qu'il a effectuée jeudi et vendredi derniers dans la région Nord pour s'enquérir des problèmes de communications auxquels les populations sont quotidiennement confrontées, le ministre de la Communication Serigne Diop a présidé à la Chambre de commerce un CRD spécial au cours duquel il a annoncé la mise en oeuvre prochaine d'un important projet de télécommunication lancé par l'Etat, en collaboration avec FRANCO-TELECOM, qui devra permettre de porter, dans les plus brefs délais, notre parc téléphonique (qui est actuellement à 100.000 lignes), à 250.000 lignes. Tous les chefs-lieux de communautés rurales seront, en 1998 raccordés au téléphone.

En présence du gouverneur Mbagnick Ndiaye, du vice-président du Conseil régional Samba Der Gaye, des directeurs généraux de la SONATEL, de la Poste, de la RTS et du Secrétaire général du Soleil, le ministre Serigne Diop, s'est réjoui des performances réalisées par l'ensemble des services de communication installés dans la vallée. Il a tout d'abord rendu hommage aux agents de la RTS, de l'APS, du Soleil, de SUD/FM, de Téranga/FM, qui tentent de relever, dans un bel élan de solidarité, le défi de la communication à Saint-Louis. M. Diop s'est réjoui de la complémentarité notée entre la RTS, notamment, la “Voix du Nord”, 3e chaîne de la radio nationale et les radios privées (Sud et Téranga/FM).

Le ministre Serigne Diop a exhorté les autorités administratives et municipales, à se mobiliser pour aider les postiers à résoudre les problèmes de sécurité auxquels ils sont confrontés et relatifs au transfert et au déplacement des fonds en cette période où le banditisme se développe, pour sensibiliser davantage les populations sur la nécessité de mettre un terme aux désagréments notés sur le long de la conduite de la fibre optique (qui relie sur 688 kms Saint-Louis à Kidira), et à l'exploitation frauduleuse des mines et carrières, qui ne militent pas en faveur de l'entretien de cette fibre optique.

Le ministre de la Communication n'a pas manqué de déplorer les nombreux vols de panneaux solaires qui alimentent certaines installations très coûteuses de la SONATEL en milieu rural. Ce qui porte

préjudice à la téléphonie rurale. Il s'est réjoui aussi d'avoir constaté que le département de Podor est connecté au réseau INTERNET grâce à un partenariat qui se développe entre l'Association française “Jeunesse-Naissance” et des Podorais (dont le célèbre musicien Baba Maal).

Les résultats satisfaisants de cet important projet de télécommunication mis en oeuvre à Podor, obtenus grâce aux performances de la fibre optique, ont été salués par le ministre Serigne Diop qui a pu communiquer facilement à partir de Podor et avec un délai de réponse très court, avec la France. M. Diop a exhorté la RTS et la SONATEL à oeuvrer davantage pour l'installation dans les plus brefs délais de décodeurs à Richard-Toll. Ce qui permettra d'améliorer la qualité des images de la télévision nationale dans cette localité. Il s'est réjoui des efforts constants déployés par la RTS pour couvrir la région Nord où elle a

installé récemment des émetteurs FM, très puissants, avant d'annoncer la mise en oeuvre prochaine d'un projet ambitieux de l'Etat qui vise la couverture du territoire national par Satellite. Cela permettra aux Sénégalais de suivre sans difficulté la coupe du monde 98.

A la suite du gouverneur Mbagnick Ndiaye, du vice-président du Conseil régional Samba Der Gaye, de Aimamy Fall de la Convention des Saint-Louisais, des chefs de services régionaux, qui se sont tout à tour réjouis des performances réalisées par tous les services de communication, le directeur général de la Poste, Ibrahim Sarr, a réitéré l'engagement de son entreprise, qui gère 34 bureaux de poste, sur 154 que compte le pays (dont les nouvelles infrastructures de Ourossogui, Bokidiawé et Bokiladi), à réfectionner l'immeuble qui abrite l'agence régionale de Saint-Louis, à assurer davantage des prestations de qualité à la clientèle (paiement

régulier des mandats) et à améliorer les conditions de vie et de travail des postiers.

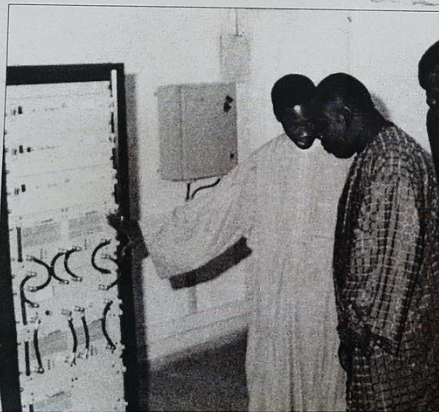
Le directeur général de la RTS, Guila Thiam a pris bonne note des doléances des populations de Mboumba (une localité de Podor) où on doit nécessairement implanter un émetteur FM pour résoudre leurs problèmes de communication. Le directeur général de la SONATEL, Cheikh Tidiane Mbaye, a longuement insisté sur le rôle prépondérant que jouent les 5.000 télécentres du pays dans la lutte contre le sous-emploi (ils ont créé au moins 10.000 emplois), avant de réitérer l'engagement de sa société à résoudre, en collaboration avec la RTS, le problème de Richard-Toll et de Dagana où les images de la télévision mauritanienne sont plus nettes et claires que celles de la RTS, et d'autres problèmes de communication qu'on rencontre dans les hôpitaux et les hôtels.

Quant à Serigne Aly Cissé, secrétaire

général du “Soleil”, il a dit la volonté du Quotidien national de relancer et de redéployer ses activités dans les régions : “nous sommes en train d'étudier tous les problèmes relatifs à la distribution du journal, à la rentabilisation des bureaux régionaux qui doivent être dotés de services commerciaux. L'année 98 sera pour le “Soleil”, celle des régions”, a-t-il souligné.

Le directeur de l'Agence de Presse sénégalaise M. Ngingue a, de son côté, mis en exergue les efforts déployés par l'APS pour doter prochainement ses bureaux départementaux (qui ne sont pas encore mis en place) de communicateurs (des enseignants qui seront formés, recyclés), très performants, qui soient à la pointe de l'actualité. Un projet très ambitieux qui permettra de mettre à disposition ses organes de presse, régulièrement, toutes les informations.

Mbagnick DIAGNE



Serigne Diop visitant les installations de la SONATEL à Saint-Louis.

Entrée remarquable pour la SONATEL

"Avec l'entrée de la SANTEL, la Bourse Régionale va exploser", telle était la prévision qui avait été faite il y a juste deux semaines, par le coordonnateur de la BRVM, Kokou S. Gozan, lors d'un entretien exclusif accordé au "Soleil". Il ne croyait si bien dire parce que la première cotation de l'action de cette entreprise sénégalaise de télécommunications, a été un très grand succès, comme en attestent les chiffres contenus dans le Bulletin Officiel de Cotation (BOC) que la direction générale de la BRVM a publié hier après-midi.

Dans un communiqué à la suite du BOC, la direction générale de la BRVM indique aussi, que l'action a été cotée à 22.000 francs CFA et que 21.249 titres SONATEL ont été échangés durant cette seule séance, à travers 117 ordres de bourse donnés aux Sociétés de Gestion et d'Intermédiation (SGI), pour une valeur totale de transactions établie à 467 millions 478.000 francs CFA. Les SGI ayant participé à cette séance de cotation pour transmettre les ordres de bourse de leurs clients, ont été au nombre de 10 sur les 14 officiellement autorisées.

Alors que la capitalisation boursière tournait autour de 89 millions de francs CGFA pour l'indice composite de la BRVM, la barre du milliard de francs a été franchie hier, à travers l'entrée remarquable de la SONATEL, avec

exactement 1 milliard 125 millions 614.818 FCFA de capitalisation. S'agissant de l'indice "BRVM 10", de 300 milliards en moyenne pour les sept séances précédentes, il a caracolé à plus de 534 millions.

Lors des précédentes séances, les deux cotations les plus dynamiques étaient celles du 18 et du 23 septembre avec un volume total de titres échangés qui tournait autour de 2.920. Hier, ce volume transigé a porté sur... 25.853 titres échangés, dont 21.249 actions de la SONATEL, cotée unitairement à 22.000 francs CFA. Ces chiffres prouvent que l'action de cette entreprise sénégalaise est un bon titre, dont on ne doit pas se séparer au gré de la demande. Eh oui !, disent les financiers, un bon titre, ça se conserve.

Il est vrai que la cotation de cette action à 22.000, alors qu'elle a été cédée à 17.500 aux sénégalais et à 19.500 sur le marché régional et international lors de l'Offre Publique de

Vente, permet d'apprécier le gain financier appréciable.

C'est dire que les détenteurs de ce titre ne devraient pas seulement entrevoir un gain immédiat, à réaliser tout de suite. Après l'Offre Publique de Vente, la SONATEL avait en juin dernier, distribué 2.000 francs de dividendes (nettes d'impôts). Certains analystes financiers avaient d'ailleurs indiqué que la valeur d'équilibre d'un tel titre devrait dépasser 30.000 francs CFA.

Les résultats semestriels que la SONATEL vient de publier, renforcent l'image de marque de cette entreprise, qui a enregistré, par rapport au premier trimestre de 1997, une augmentation de 5,7% de son chiffre d'affaires, une hausse de 3,6% de son résultat d'exploitation, une montée de 21,5% de son excédent brut d'exploitation. Chiffres qui signifient que l'entreprise s'est inscrite dans une évolution favorable de son activité marquée par un renforcement de sa capacité bénéficiaire.

re et la consolidation de sa structure financière. Au vu de ces résultats, les prochaines cotations vont certainement permettre au titre SONATEL de mieux se faire apprécier. Un fait notable est à relever aussi, lié à la baisse des transactions sur les titres ivoiriens qui étaient les plus dynamiques du marché, parce que simplement l'action SONATEL a créé un véritable engouement hier. Il faut aussi retenir que les 21.249 titres qui ont été échangés, ne représentent qu'une faible proportion des actions de la SONATEL détenues par le public et par les investisseurs institutionnels. Malgré le boom d'hier, il convient d'en tirer la conclusion que la plupart des détenteurs d'actions de la SONATEL ne veulent pas s'en séparer pour le moment, parce qu'en valeur, le titre conserve encore une importante marge de progression. Les prochaines cotation nous édifieront.

Cheikh THIAM



La Bourse des Valeurs

La BRVM a connu sa 8ème séance de cotation marquée par une belle entrée de la SONATEL dont le titre a été coté à 22.000 F CFA. Hier, des records ont été atteints pour ce qui concerne le nombre de titres échangés (25.853), la capitalisation de l'indice composite avec 1,125 milliard. Le titre le plus actif a été, bien évidemment, celui de la SONATEL sur 26 titres échangés à travers 274 transactions. L'indice BRVM 10 a connu une hausse de 0,60% et l'indice composite une augmentation de 1,45%.

SEANCE DU 2 OCTOBRE 1998

Indice boursier							
	Fermeture	Variation en valeur	en %	Fermeture précédente	Capitalisation boursière (en millions de FCFA)		
BRVM 10	107,36	0,64	0,60%	106,72	534.885.286.000		
BRVM Composite	108,91	1,56	1,45%	107,35	1.125.614.818.450		
Sommaire du marché							
	Volume Transigé	Valeur totale Transigée	Nombre de Transactions	Nombre de titres échangés	Actions		
					Gains	Pertes	Inch.
Actions	25.853	707.054.300	274	26	14	3	9
Oblig.	0	0	0	0	0	0	0
Droits	0	0	0	0	0	0	0
Titres les plus actifs				Titres les plus actifs (séance précédente)			
Titre	Volume	Cours	Variation	Titre	Volume	Cours	Variation
SONATEL SN	21.249	22.000	0	SHELL CI	758	34.500	-600
SOGB CI	875	16.500	-500	SMB CI	452	18.000	-400
SITAB CI	775	83.000	-1.000	BLOHORN CI	204	69.000	2500
PEYRISAC CI	510	73.000	5.000	SOLIBA CI	123	133.000	8.000
UNIVAX CI	410	100.805	7.030	SOGB CI	110	17.000	1.000

Source: "Bulletin officiel de la cote" (BOC) n° 008 publié, par la Bourse Régionale des Valeurs Mobilières S.A.

le soleil
ECONOMIE
CAHIER PARAISSANT TOUS LES MARDIS

TENDANCES
Challenge
* Par Malick M. DIAW

Tenez, hier après-midi, j'étais à une conférence de la Banque mondiale ou plus exactement une vidéo-conférence, car en fait de conférence, il n'y avait que des gens dans une salle qui parlaient à d'autres à Cotonou, Abidjan, Douala et Washington. Ainsi donc à partir de Dakar, discussions nous séparant plus d'une heure d'horloge avec d'autres participants dont des milliers de kilomètres nous séparant du nouveau rapport sur le développement publié par la Banque.

Il y a un siècle, rien que l'évocation de cette idée aurait paru totalement saugrenue, du domaine du délire complet. Or aujourd'hui, une telle pratique est devenue une des nombreuses possibilités que les nouvelles technologies de l'information et de la communication nous permettent de maîtriser.

Depuis longtemps, la communication ne se réduit plus au télégraphe et au télé qui sont même, par la force du progrès, devenus des outils obsolètes. Seulement, à l'heure d'Internet, de l'intranet et autres modes révolutionnaires de commerce entre les hommes, l'Afrique est toujours à la traîne. Largement d'ailleurs. Ne nous fions pas à l'apparence de nos villes. Seuls 0,51% des populations d'Afrique au Sud du Sahara ont accès au téléphone là où aux Etats-Unis, 100 personnes se partagent 64 lignes. Si la pauvreté - donc la faiblesse du pouvoir d'achat - du continent et de ses habitants, explique pour beaucoup le niveau dérisoire d'équipement en téléphone, ce n'est pas la seule raison. Dans de nombreux pays, bien des citoyens solvables ne peuvent obtenir le raccordement au réseau téléphonique en raison de l'incurie des sociétés chargées d'une telle tâche et souvent bénéficiaires de monopoles d'Etat. Sur les 28 millions de personnes qui sont dans le monde en attente de téléphone - donc en mesure de payer le service mais confrontées à une indisponibilité de celui-ci - une bonne partie se trouve en Afrique. Au Ghana, jusqu'il n'y a guère longtemps, on ne recensait qu'une ligne téléphonique pour 400 habitants et il fallait un délai d'attente de... dix ans pour obtenir chez soi le fameux fil parlant, jusqu'à ce que la libéralisation du secteur des télécommunications ne vienne donner une impulsion carrément différente à ce secteur.

Le monde moderne que régissent les nouvelles technologies de l'information et de la communication fait du téléphone l'outil de base qui permet de passer aux autres services. Internet existe là où existe aussi un réseau téléphonique. Intranet, le système qui permet à une entreprise même d'installer un réseau interne de communication, fonctionne aussi en utilisant un réseau de téléphone. Le rattrapage de notre gap passe donc nécessairement, si l'on veut conserver quelques chances de demeurer dans le village planétaire, par des efforts substantiels en matière d'extension du réseau téléphonique.

C'est en cela qu'il faut explorer des voies qui vont au delà de la simple libéralisation du secteur. L'immensité du continent et le coût élevé qu'entraîne toute action d'extension du réseau font de la téléphonie satellitaire une alternative crédible. C'est une voie royale pour décloisonner nos villages et faire en sorte que l'activité économique soit moins paralysée par un réseau téléphonique obsolète. Adam Smith, le célèbre économiste, estimait que la richesse d'une nation dépend de la dextérité avec laquelle ses citoyens s'acquittent de leurs tâches quotidiennes. Que dire d'un continent où il est encore nécessaire, dans certaines de ses zones, de parcourir des centaines de kilomètres pour annoncer le décès du cousin. Et rappelez-vous l'anecdote de départ sur la vidéo-conférence, grâce au téléphone et aux services qui sont venus s'y greffer, le monde est devenu un petit village. Difficile d'imaginer ceux qui ne savent pas faire preuve de dextérité - n'est-ce pas en définitive communiquer en temps réel ? - pouvoir contribuer efficacement à l'accroissement de la richesse de leur nation.

RIZ
Les griefs de la Douane contre certains importateurs
PAGE 9

SONATEL
Vers un club des actionnaires
PAGE 10



Les 28 et 29 septembre derniers, une douzaine de journalistes, venus de pays anglophones, francophones et lusophones, étaient à Johannesburg, autour de Hamadou Touré, directeur général pour l'Afrique d'ICO Global Communications, une société qui va commencer à fournir au monde des services mobiles et personnels de communications par satellite en l'an 2000, pour discuter de la problématique des télécommunications dans le développement du continent en particulier. Au regard des diagnostics et des perspectives établis, le vide - les silences téléphoniques - à combler est énorme, et les politiques pour le faire souvent frileuses ou sans moyens. Et au regard des nombreux obstacles à surmonter, la téléphonie mobile par satellite est apparue comme un des viatiques les plus adaptés aux besoins du continent, surtout dans les espaces ruraux et cloisonnés.

TELECOMMUNICATIONS ET DEVELOPPEMENT EN AFRIQUE

La concurrence pour combler les silences

• Dossier réalisé par Amadou FALL, envoyé spécial à Johannesburg

LS ont bien lointains ces temps immémoriaux où les hommes pouvaient vivre, en autarcie, repliés sur eux mêmes, sur leurs clans et tribus, parce que sans les moyens et les techniques de faire autrement. Mais plus ils ont progressé dans la recreation ou le rapprochement de leur environnement à leurs besoins et préoccupations, grâce à des innovations technologiques révolutionnaires à chaque époque, plus ils ont élargi leurs horizons, davantage communiqué et échangé, avec des fortunes bien évidemment inégales, jusqu'à transformer le monde en ce village planétaire qu'il tend irrésistiblement à être, aussi bien au point de vue communicationnel, qu'économique avec la mondialisation ambiante.

Le téléphone et les autres formes et moyens de communication et de télécommunication sont partie intégrante de la grande saga de l'humanité des temps modernes. Ils font partie des vecteurs fondamentaux du développement. Plus les nations les ont bien en main, plus elles renforcent leur capacité à s'ouvrir et à échanger, et donc à se développer. Comme le prouve l'intérieur brûlé, et les autres agrés des indicateurs qui donnent, et sans doute plus finement encore, une excellente mesure du niveau de développement d'un pays ou d'une région.

Les statistiques relatives au téléphone sur lesquelles les journalistes ont, notamment, eu à travailler à Johannesburg, traduisent bien la réalité économique de l'Afrique. Sur une population continentale de 742,195 millions d'hommes et de femmes, seuls 19,637 millions ont accès au téléphone. Soit 1,84%. Ceci est fort peu, et se comprend aisément quand on le compare avec le faible pouvoir d'achat africain, que reflète un PIB per capita de 660 \$ US.

La situation est relativement différente d'une région à l'autre. Elle est au dessus de la moyenne générale en Afrique du Nord où, sur une population de 131,477 millions d'habitants, 6,457 ont le téléphone, soit 4,95%. Elle est bien moins bonne en Afrique au Sud du Sahara où sur 562,325 millions de personnes, seules 2,921 millions ont accès au téléphone, soit une moyenne de 0,51%. Calqués sur ces réalités, les PIB de l'Afrique du Nord (1.120 \$ US per capita) et de l'Afrique sub saharienne (290\$ US) traduisent en terme économique, le gap téléphonique qui sépare les deux régions.

LIBERALISATION, MAIS REGULATION

L'Afrique du Sud, au regard de son standing économique, connaît évidemment un développement téléphonique autrement plus important. C'est d'ailleurs la principale raison qui a poussé ICO Global Communications à baser dans ce pays, à Hartbeeshoek, un des six centres d'accès à son réseau qui sera totalement opérationnel en l'an 2000. Outre la TELCOM sud-africaine, ICO Global Communications a également des accords pour la distribution de ses services avec l'Office des Postes et des Télécommunications du Bénin et avec la SONATEL. Les performances de cette dernière ont été fortement appréciées lors de l'atelier médiat de Johannesburg, surtout sa privatisation récente et la libéralisation progressive de son environnement.

Libéralisation! Le mot est lâché. Les journalistes n'ont guère été tendres, à Johannesburg, envers les gouvernements africains qui n'ont pas fait grand chose pour outiller et développer leurs télécommunications nationales, et qui n'ont pas non plus "aucune volonté politique" de laisser l'initiative privée prendre les devants dans ce créneau. D'aucuns ont cru voir dans cette frilosité des questions de souveraineté internationale à défendre et des considérations d'ordre stratégique (politique ?). Comme certains ont eu à l'argumenter, du fait de la mondialisation, du développement imparable des communications par Internet, et de la nécessité de se mettre au diapason des technologies de pointe, les Etats et leurs systèmes nationaux de télécommunications doivent nécessairement s'ouvrir et accepter la concurrence.

Cela a été dit : le réseau Internet va devenir le plus sérieux concurrent des compagnies de téléphone en ce qu'il propose des tarifs imbattables. Grâce à différentes possibilités technologiques, les factures de téléphone sur le Net pourraient fondre comme neige au soleil, avec des communications au minimum cinq fois moins chers. La téléphonie sur Internet pourrait capter 4 à 10% des télécommunications dans le monde dès 2001. Ce qui représente un manque à gagner de plusieurs centaines de milliards de francs FF pour les opérateurs des télécoms classiques.

S'ADAPTER OU PERIR

Alors il faut s'adapter, innover, ou périr, sinon participer à une marginalisation encore plus grave de l'Afrique. La privatisation et la libéralisation sont perçues comme étant à même de donner aux Etats les moyens financiers et technologiques dont ils ont besoin pour moderniser, étendre leurs systèmes de télécommunications et les mettre en phase avec le reste du monde.

Toujours est-il qu'il y a à craindre que, dans un environnement concurrentiel, les opérateurs privés de télécommunications soient poussés à ne pas développer leurs réseaux vers les zones où la demande n'est pas solvable, ou est réputée non solvable (zones rurales, périphériques et régions désertifiées), là où les revenus sont trop bas par rapport aux coûts des services à fournir. A l'expérience, dans un certain nombre de pays où la libéralisation des télécommunications est effective, les bénéfices de cette donne, en terme d'investissements dans de nouveaux services, sont géographiquement mal distribués. Les opérateurs privés pensent généralement qu'il n'est financièrement pas dans leur intérêt d'aller vers des régions où la demande potentielle et effective est faible, et le coût des services à offrir élevé. Les nouveaux services risquent ainsi donc d'être offerts dans les centres d'affaires des principales villes, dans les autres centres de concentration économique, et dans les riches zones rurales ou périphériques.

Pour toutes ces raisons, on a plus ou moins reconnu que l'introduction de la concurrence dans le secteur des télécommunications doit nécessairement s'accompagner d'une politique de régulation. Un système de régulation et d'arbitrage peut, en effet, utilement contrebalancer la tendance des privés à user de leur position (souvent monopolistique ou duoplistique), pour uniquement faire du profit, au détriment du développement équilibré des télécommunications locales, surtout rurales. A cet égard, des cahiers de charges en bonne et due forme qui engagent les parties contractantes sur des bases solides et inaliénables, sont on ne peut plus nécessaires, comme souligné à Johannesburg.

LE SOLEIL, MARDI 6 OCTOBRE 1998

7

Le Soleil, « Affectation des ressources tirées de la privatisation de la SONATEL : les 18 projets prioritaires », 16 juin 1999.

AFFECTATION DES RESSOURCES TIRÉES DE LA PRIVATISATION DE LA SONATEL

Les 18 projets prioritaires

Les deux tiers des 60 milliards de francs CFA représentant la deuxième tranche des ressources issues de la

privatisation de la Sonatel seront affectés à 18 projets prioritaires dont la réalisation répond, en bonne par-

tie, à la demande sociale aussi bien urbaine que rurale. Ce programme avait été adopté par l'Assemblée

nationale, vendredi, après l'examen de la Loi de finances rectificative y afférente.

1- Projet de Désenclavement d'Iles
D'un coût de 800 millions de FCFA, ce projet vise à désenclaver la zone de l'île à Morphi et de Kharé à Dagana par l'acquisition de 04 bases : Nour à Dagana, Médina Ndathabé, Ndioum et Ngouye (île à Morphi).

2- Projet de Renforcement des réseaux routiers et voies
Ce projet dont le coût est de 2050 millions de FCFA a pour objectifs :

- Réhabiliter les voies Dakar, Rufisque, Touba, Bignona et Dagana dont l'état de dégradation est très avancé.
- Rendre la circulation plus fluide
- Augmenter la sécurité routière.

Les voies concernées sont :

Dakar :

- Rue du Point E
- Stèle Mermoz - VDN
- Ouakam (Voies intérieures)
- H.L.M
- Gueule Tapée (Médina)
- Rue 12 prolongée (yalla Suren- Mermoz)
- Route Dalfort (Hacienda)
- Parcelles Assainies (Ecole Dior vers le marché de la police, plus la partie comprise entre Unité 25 et Grand Médine)

Rufisque :

- Voie intérieure de Rufisque
- Route Keur Massar-Nayes
- Keur Daouda SARR-Kounoune

3- Projet de Plantes de production
Ce projet vise le désenclavement des zones rurales à fort potentiel économique et l'accroissement de la production agricole des régions concernées à travers les travaux de construction de pistes à :

- Dakar : Gorom 2-Deni Sud-Deni Nord
- Ziguinchor :CFD 205-Mer et Réhabilitation de la boucle du Blouf
- Kaolack : Gandiaye-Thiombly et Missirah-Dimiskha
- Saint-Louis : RN2-Kharé
- Thiès : Mékhé-Koul et Tivaouane - Toubaoul-Khombole
- Louga : Dahra-Yang-Yang-Mbeuleukh et RN2-Sakal Ngrinh
- Fatick : Toubacouta-Keur Aliou-Niour Tall et Niour Allassane Tall - Keur Saloum Diané.
- Kolda : Tacos à la zone de séfa
- Dourbal : Dinguiraye-Baba Garage et Ndiindy-Touba Bibo.

Le coût de ce projet est de 3200 millions de FCFA

4- Projet de Désenclavement des zones à fort potentiel
Ce projet vise les objectifs suivants :

- Désenclavement des zones dont les productions ne sont pas valorisées faute de voies de communication
- Développement des activités productives
- Meilleure intégration politique et administrative des régions desservies

D'un coût de 4915 millions de FCFA, ce projet devra permettre de construire (bitumage) et de réhabiliter (renforcement) les routes suivantes :

Routes à bitumer :

- Khelcou-Colobane
- Birkilane-Diamal
- Dinguiraye-Taiba

Routes à réhabiliter :

- Touba-Tal
- Mékhé-Darou

Marnane

- N2-Posso
- Sokone-Karang
- Potou-Taré
- Sérnoba-Ziguinchor
- Tassette-Nguékhoh (réalisée)
- Thiès-Notto (réalisée)

5- Projet de construction d'Ouvrages d'art
Ce projet vise à désenclaver un certain nombre de localités par la construction de ponts. Les localités concernées sont :

- Tambacounda
- Mboyo pour désenclaver l'île à Morphi
- Wadoué
- la zone de Kénéba (dans la Falémé)
- Sir Diago dans la région de Ziguinchor.

Le coût du projet de

2330 millions de FCFA.

6- Projet d'électrification de Chefs lieux de sous-préfectures
Les objectifs visés par ce projet dont le coût est de 5.600 millions FCFA sont :

- Compléter la fourniture de l'électricité à l'ensemble des chefs lieux de sous-préfectures ;
- Améliorer le taux de pénétration de l'électricité en milieu rural
- Répondre aux besoins vitaux des populations en faisant évoluer leurs conditions de vie grâce au pompage de l'eau, à la transformation des produits agricoles, à l'éclairage, à la production de froid et de chaud et à l'alimentation d'équipements (radio, télévision, ...)

Les localités concernées sont :

Ziguinchor (Sinda, Tendouck, Louisa outo)
Dourbel (Ndiindy)
Saint-louis (Mbare)
Tambacounda (Bala, Bandiassé, Fonglimbi, Salamata, Saraya)
Kaolack (Maka Yop, Malme Hoddar, Wack Ngoune, Ndiédine, Koumba/Ndofiane)
Thiès (Sessène, Méouane, Pambal, Médina Dakhar, Ndiérah)
Louga (Sagatta Diokol, Djodj, Yang Yang, Keur Momar Sar, Mbédienne)
Fatick (Djor, Ouadour, Mbadakhour)
Kolda (Dabo, Douabackon, Médina Yoro Fouta, Diatacouanda, Diende, Djibabouya, Boncooto, Pakou)

7- Projet d'Extension réseau Basse Tension et éclairage public.
D'un coût de 1377 millions FCFA ce projet vise à :

- Rapprocher les lignes électriques en 30KV des villages à électrifier dans le futur afin d'arrondir le coût de raccordement de ces villages ;
- Satisfaire les demandes liées de la croissance démographique au niveau des périphéries de grandes villes ;
- Renforcer la sécurité pour les populations.

Les localités concernées sont :

- Dakar (Rue 6, rue 22, HLM, Keur Massar et Sangalkam) ;
- Fatick ;
- Sédhiou ;
- Linguère ;
- Sakal ;
- Tambacounda.

8- Projet de Préparation du Projet d'approvisionnement en eau potable à long terme de Dakar (PLT)
D'un coût de 300 millions de FCFA, ce projet vise à financer la réalisation par la Société Financière Internationale (SFI), dans le cadre d'un contrat avec le Gouvernement, de prestations de services d'appui et de conseil au Gouvernement dans :

- le choix d'une solution technique optimale en

termes d'impact sur les tarifs pour la satisfaction des besoins en eau potable à long terme de Dakar ;

- la choix de la forme de partenariat approprié (concession, BOT, clé en main, ...) avec le futur opérateur privé ;
- la promotion du projet, la préparation de l'appel d'offres, la sélection et les négociations avec l'adjudicataire.

9- Programme d'urgence d'assainissement dans la région de Saint-Louis
Ce projet dont le coût est estimé à 1700 millions de FCFA consiste à procéder :

- Au relèvement des quais, la réhabilitation et la construction de stations de pompage pour l'évacuation des eaux d'inondation à Saint-Louis
- A la réhabilitation et à l'acquisition de pompes, au curage des canaux de drainage et des bassins de rétention dans les villes de Dagana, Fodior et Richard-Toll

Ces actions sont entreprises en urgence en attendant la réalisation des travaux de drainage des eaux de Saint-Louis et la finalisation des plans directeurs de l'assainissement dans les villes de Fodior, Matam, Richard-Toll, Dagana, prévus dans le cadre du Projet Sectoriel Eau

10- Programme d'approvisionnement en eau potable de chefs-lieux d'arrondissement et de communes rurales
D'un coût de 4300 millions de FCFA, ce projet consiste à réaliser au niveau de 4 chefs-lieux d'arrondissement et de 37 chefs-lieux de communes rurales les ouvrages suivants :

- 16 forages dans la zone du socle (région de Tamba) équipés de pompes manuelles
- 7 unités de traitement d'eau potable
- 3 systèmes d'extension de réseaux existants

Les localités concernées sont :

- Chefs lieux d'arrondissement non dotés de points d'eau
- MBANE dans la région de Saint-Louis
- SESSENE dans la région de Thiès
- FIMELA dans la région de Fatick
- NDIENOR dans la région de Fatick

Au total, 4 points d'eau seront réalisés dont : 01 forage équipé et 03 unités de traitement

11- Programme de réhabilitation et de réparation des forages
Ce projet consiste à renouveler d'anciens forages (de trente ans d'âge) arrivés au terme de leur durée de vie technique et dont l'état actuel de détérioration peut conduire à leur mise hors d'état de service à tout moment.

Son coût est estimé à 1600 millions de FCFA.

12- Programme test du système PEDAFLO
Ce programme vise à tester la fiabilité et la capacité du système PEDAFLO à satisfaire durablement les besoins en eau des populations rurales dans les conditions hydrologiques et socio-économiques du Sénégal

Le projet consiste à fournir et à installer 10 pompes PEDAFLO (dont une par région) fonctionnant à l'énergie humaine et à l'énergie solaire ainsi que la mise en place des infrastructures d'accompagnement (réservoir en plastique, canalisations, bornes-fontaines, abreuvoirs)

Son coût est de 360 millions de FCFA.

13- Programme pilote de retenues collinaires
Ce programme consiste à construire au niveau de 5 sites dans les communes rurales de Sébékilane, de Poul, de Mont-Rolland et de Diender Guedj, des barrages pour la rétention des eaux de ruissellement ainsi que des ouvrages d'évacuation

des crues et de vidange des retenues. Les eaux ainsi retenues pendant la saison des pluies seront par la suite utilisées par les populations riveraines pour mener des activités de maraîchage (475 hectares de terres) et abreuver le bétail.

Son coût est de 300 millions de FCFA.

14- Projet de construction et d'équipement de l'Hôpital Départemental de Ziguinchor (Hôpital Silence)
D'un coût de 2.070 millions de FCFA, ce projet vise à construire et à équiper un Hôpital de 120 lits comprenant des services de base (Maternité, Médecine Interne, Chirurgie, Pédiatrie, O.R.L., Ophtalmologie), des services externes (Urgences/FC, Consultation Externe, Odontostomatologie), un plateau technique composé de Radiologie, de Laboratoire, de Banque de Sang, de Pharmacie et des dépendances dont cuisine, buanderie, locaux techniques, réfectoire du personnel, morgue, abri de voitures et hangar pour les accompagnants.

15- Construction et Equipement de l'Hôpital Régional de Fatick
Le coût total du projet est de 3000 millions de FCFA dont 1000 millions de FCFA prévus sur la LFR 1999 pour démarrer les travaux de construction et d'équipement d'un Hôpital de 150 lits comprenant des services de base (Maternité, Médecine Interne, Chirurgie, Pédiatrie, O.R.L., Ophtalmologie), des services externes (Urgences/FC, Consultation Externe, Odontostomatologie), un plateau technique composé de Radiologie, de Laboratoire, de Banque de Sang, de Pharmacie et des dépendances dont cuisine, buanderie, locaux techniques, réfectoire du personnel, morgue, abri de voitures et hangar pour les accompagnants.

16- Programme de phosphatage de fond 1999/2000
Elaboré sur une base annuelle dans le cadre du Programme Agricole décidé par le Gouvernement depuis 1997, le programme de phosphatage de fond est de caractère national et vise l'amélioration de la fertilité des sols, à travers des actions d'amendements à base de phosphate d'alumine. Les opérations s'exécutent grâce à une collaboration étroite entre les services étatiques, les organisations paysannes et les communautés rurales, respectivement représentées par le CNCR et l'APCR.

Le montant de 2000 millions de FCFA prévu vient en addition au montant déjà inscrit au titre de la Loi de Finances en cours (1.050 millions de FCFA).

17- Programme d'extension Ndiériba
Ce projet permettra la gestion de la cuvette de Ndiériba (Région de Saint-Louis) par des groupements de producteurs. Il conduira des activités intégrées prenant en compte l'aménagement forestier et la pisciculture. Il s'articule autour de 3 composantes principales :

- travaux d'aménagement (1861 ha) ;
- équipement ;
- actions d'accompagnement (formation, crédit, recherche, développement, reboisement).

Le coût total du programme est de 16,370 millions FCFA. Les 500 millions FCFA prévus représentent un financement partiel du dépassement d'un montant de 2003 millions FCFA dû à une extension des surfaces concernées par le projet.

18- Programme d'entretien routier
Ce programme vise à remettre en état des tronçons du réseaux routier en voie de dégradation sur toute l'étendue du territoire national.

Pour la gestion 1999, le montant de ressources budgétaires prévu pour le financement de l'entretien routier est de 15.000 millions de FCFA dont 1500 millions de FCFA prévus dans le cadre de la LFR 1999.

Liste de communautés rurales non dotées de points d'eau (tableau 1)

REGION	N°	COMMUNAUTE RURALE	OBSERVATION	
DIORBEL	1	DANGALMA	Forage équipé	
	2	NDIOUMANE	Forage équipé	
	3	KEUR SAMBA KANE	Forage équipé	
	4	MADINA	Forage équipé	
SAINT-LOUIS	5	GAE	Unité de traitement	
TAMBACOUNDA	6	TOMBORONKOTO	2 MFT w imp. pop*	
	7	DIMBOY	2 MFT w imp. pop	
	8	MADINA BAFFE	2 MFT w imp. pop	
	9	DIAKATEL	2 MFT w imp. pop	
	10	MISSIRAH SIRIMANA	2 MFT w imp. pop	
	11	GATHARY	2 MFT w imp. pop	
	12	MADINA FOULBE	2 MFT w imp. pop	
	13	SADATOU	2 MFT w imp. pop	
	KAOLACK		néant	néant
	THIES		néant	néant
	LOUGA	14	THIAMENE DJILOF	Forage équipé
15		NGUIDILE	A raccorder sur SONES	
FATICK	16	DIJLASS	Adduction	
	17	DIOSSENG	Forage équipé	
KOLDA	18	BAGADAJI	Forage équipé	
	19	DAROUIME	Forage équipé	
	20	SAKAR	Forage équipé	
	21	KOULBANTANG *	Forage équipé	
	22	SINTIANG-KOUNDARA	Forage équipé	
	23	KANDIA	Forage équipé	
	24	SARA-COLY-SALLE	Forage équipé	
	25	TANKONTO ESCALE	Forage équipé	
26	PAROUMBA	Forage équipé		
27	NEWATABA	Forage équipé		
28	OUASSADOU	Forage équipé		
ZIGUINCHOR	29	KAFOUNTINE	Forage équipé	
	30	MLOUP	Forage équipé	
	31	MANGAKOULACK	Forage équipé	
	32	DIEMBERENG	Unité de traitement	
	33	SANTIABA MANJAKH	Unité de traitement	
	34	MLOMP	Unité de traitement	
	35	OUKOUT	Forage équipé	
36	BOUTOUPA CAMARACOUNDA	Forage équipé		
37	ENAMPOR	Forage équipé		
TOTAL		23 forages équipés 8X2 forages marteau fond de Trou (MFT) 04 Unités de traitement 02 extensions de réseau	37 Points d'eau dont :	

* Vu importance population

Liste des forages détériorés à renouveler (tableau 2)

LOCALITE	COMMUN RURALE	ARRONDISSEMENT	DEPARTEMENT	REGION
1- Louguéré Thialy	Louguéré Thialy	Dodji	Linguère	LOUGA
2- Djida Maoudou	Kandia	Koukané	Vélingara	KOLDA
3- Koul	Koul	Médina Dakhar	Tivaouane	THIES
4- Diamaguène Sine	Kahène	Macacoulbanta	Tambacounda	TAMBA
5- Darou FALL	Bamba Thiàlene	Kouptentoum	Tambacounda	TAMBA
6- Thiankone Hiraye	Ogo	Ogo	Matam	ST-LOUIS
7- Mboundoume Baba	Vélingara	Barkéjé	Linguère	LOUGA
8- Médina Gounass	Médina Gounass	Borkonto	Vélingara	KOLDA
9- Kahène	Kahène	Koussanar	Tambacounda	TAMB
10- Passy	Passy	Djilor Saloum	Foundiougne	FATICK
11- Mabo	Mabo	Barkelane	Katrine	KAOLACK
12- Pambal	Notto Gouye Diama	Païmbal	Tivaouane	THIES
13- Tassette	Tassette	Netto	Thiès	THIES

N.B : Une liste par ordre de priorité des forages ruraux âgés de plus de trente ans a été élaboré et devra servir de référence pour les prochaines tranches du programme

ENTREPRISES LES TELECOMMUNICATIONS APRES LES PRIVATISATIONS

ACCRA - IGO Global Communications, AT&T, Celltel, Inmarsat, Thuraya, Startec Global Communications, Gilat Satellite Network Services, East, Eutelsat, Ericsson, Alltel, Voltacom, et d'autres encore : pratiquement toutes les grandes sociétés internationales spécialisées dans les télécommunications par satellites étaient, les 2, 3 et 4 mars, dans la capitale ghanéenne, au rendez-vous d'AFRICA TELECOM 99, la Conférence Africaine des Télécommunications, la deuxième après celle qui s'est tenue l'année dernière à Johannesburg.

Face à de nombreux ministres africains et d'entreprises nationales des télécommunications (d'au moins 20 pays), leurs représentants se sont, à longueur de journées, livrés à une foire d'empoigne sans gants, chacun défendant qu'il offrait les meilleurs produits, les meilleurs services, aux meilleurs prix.

De notre envoyé spécial Amadou FALL



Le noeud d'accès satellite de Hatebeeshoek en Afrique du Sud.

Le monde rural en ligne

En Afrique, les zones rurales ont un faible accès aux informations et aux ressources éducatives nécessaires à la formation de leurs populations. À leur compréhension des enjeux du développement afin d'y contribuer de façon constructive et profitable, et à leur participation au processus de prise de décisions. Une des raisons fondamentales de cette marginalisation relative est financière: le raccordement d'un abonné en zone rurale est cinq à dix fois plus onéreux qu'en zone urbaine, et nettement moins rentable. C'est d'ailleurs pourquoi beaucoup craignent que les faibles efforts accomplis par les Etats africains pour connecter le monde rural ne s'arrêtent avec les privatisations, avec comme résultat l'accentuation du fossé entre les communautés rurales défavorisées et les centres urbains.

Il est dans tous les cas indispensable que les opérateurs des télécommunications, publics comme privés, s'adaptent aux réalités et spécificités du monde rural africain. Une expérience originale est en train d'être tentée, dans cette optique, au Mali, avec le télécentre communautaire polyvalent de Tombouctou. Son coorganisateur national, Birama Diallo, l'a présenté à la conférence d'Accra, comme une initiative gouvernementale appuyée par des partenaires au développement, dont l'objectif principal est de participer à l'affirmation de toutes les potentialités de la région cible. Les bénéficiaires potentiels du TCP sont ainsi les établissements d'enseignement, les secteurs de la culture, de la santé, de l'artisanat, du tourisme, de l'agriculture, la promotion des femmes et des jeunes.

Le TCP de Tombouctou qui est à ses débuts est un projet pilote qui devra, à terme être un modèle abordable et viable reproductible dans l'ensemble du pays. Les services fournis par Internet, par exemple, sont ceux de Tombouctou sont le courrier électronique, les pages web, le fax et le téléphone.

Accra beaucoup d'opérateurs privés ont révélé leur intention de s'investir dans la téléphonie rurale. Ils estiment que les technologies sans fils et les satellites à leur actif, permettraient de surmonter les obstacles qui s'opposent au développement de la téléphonie rurale par les techniques classiques.

Cheikh Tidiane Dia, directeur d'Accès régional d'IGO Afrique a fait d'intéressants développements techniques et d'ordre commercial sur les options prises dans ce sens par sa société, en direction des communautés rurales, des petites entreprises, exploitations agricoles et minières excentrées, avec offres de services de voix, de fax et de données numériques.

Le téléphone public rural qu'il propose est solaire ou électrique, avec, en option, une batterie de réserve utilisable dans les localités non raccordés au réseau électrique. Les prix des appels seront affichés, et l'appareil pourra accepter des télécartes ou des cartes de crédit pour le paiement des appels. Ce genre de téléphone public pourrait rapidement participer à l'extension des télécentres en milieu rural, comme il en existe de plus en plus dans les zones urbaines.

En plus du téléphone public de village, un système privé à ligne fixe offrira aux abonnés domestiques et à de petites entreprises, la possibilité d'appeler n'importe où dans le monde. Ce produit comprendra une unité d'interface qui pourra être raccordée facilement à un téléphone normal de bureau, à un PC, et à un système de téléphone à clavier pour le commerce.

La clé du développement de la téléphonie rurale en Afrique, par le moyen des technologies modernes et des satellites, dépendra, pour beaucoup, du niveau des tarifs qui seront proposés. Il importe pour ce faire que le marché soit concurrentiel et transparent, et que tous les intervenants qui se le partagent, modèrent leurs marges, pour qu'au cumul, ils ne soient pas d'un poids pour les abonnés potentiels dont le pouvoir d'achat est loin d'être élastique.

A.F.

A.F.

Rude bataille pour le marché africain

L'explosion des privatisations, parties dans la plupart des cas, de sociétés nationales de communication est le détonateur de cette rude bataille qui s'intensifie dans les airs et sous les cieux du continent africain, pour la conquête de ses marchés de télécommunications. Dix sociétés nationales ont été privatisées au cours de ces quatre dernières années, et quinze autres devraient l'être tout prochainement, selon les statistiques de la SFI, filiale de la Banque mondiale, également représentée au sommet d'Accra.

Cette dynamique excite d'autant plus la convoitise et la concurrence des industries multinationales des télécommunications, qu'elle est très rapidement en train d'ouvrir d'immenses domaines du marché africain qui, dans son état actuel, est pratiquement en friche, contrairement au reste du monde.

Une chaîne fournie par l'UIT montrent qu'au début de l'année 2000, la densité téléphonique en Afrique ne sera que 2 pour 100 habitants. Ceci est on ne peut plus faible comparé avec les 35 téléphones pour 100 personnes des pays de l'Amérique du Nord, et avec les plus de 40 téléphones pour 100 personnes de l'Europe. La distance moyenne entre les téléphones en Afrique est actuellement d'environ 50 kilomètres. Et les ruraux africains doivent, quelquefois, faire de longues distances pour pouvoir faire un appel.

INDIGENCE FINANCIERE

Le nombre de téléphones disponibles dans un pays est une mesure de développement comme d'autres indicateurs. Indiscutablement, la bataille de l'Afrique pour la croissance et le développement est également celle de l'augmentation des moyens de communications et de télécommunications nationales et intracontinentales. Selon les statistiques rendues publiques lors du sommet d'Accra, c'est, au bas mot, 12.000 milliards de francs CFA qu'il faudra investir dans les télécommunications africaines, pour réaliser les infrastructures les plus nécessaires, dans les cinq années à venir.

L'importance de ces besoins en investissement, et l'indigence financière de la plupart de nos pays sont, comme souligné lors de la rencontre, des arguments majeurs qui rendent nécessaire une plus grande libéralisation du secteur des télécommunications, afin d'attirer les investisseurs et partenaires privés, pour accélérer la réalisation des infrastructures et l'offre des services qui sont d'un besoin impératif.

Les opportunités sont évidentes pour les compagnies privées, qui, depuis quelque cinq ans, se positionnent de plus en plus sur le marché des télécommunications d'une Afrique qui, depuis l'éclosion de la crise asiatique, est, au monde, la région qui à la croissance la plus vigoureuse.

Face à l'urgence de pourvoir l'Afrique en systèmes téléphoniques, la plupart des fournisseurs internationaux représentés à Accra, qui sont déjà sur la place, ou qui oeuvrent à remporter de substantielles parts du marché, pensent

que la voie la plus indiquée est celle du sans fil.

Selon des points de vue techniques largement partagés par les participants, il apparaît que la téléphonie fixe qui constitue l'essentiel des infrastructures de télécommunications africaines, a l'inconvénient d'être lente à se déployer, de maintenance coûteuse, d'être peu flexible, et d'avoir un horizon de développement limité. Au contraire de la téléphonie mobile, cellulaire et satellitaire, qui en plus a l'avantage de compléter par interconnexion le réseau fixe existant, de répondre aux besoins de toutes les régions (rurales et urbaines), quelle que soit la densité de leur population et leurs caractéristiques naturelles.

SATELLITE EN ORBITE

IGO Global Communications qui lancera, cette année son premier satellite en orbite MEO, et qui prévoit des systèmes de télécommunications mobiles par satellite (GMPCS) opérationnels en 2000, est l'une des sociétés qui se positionnent sur ces segments avec des défis et des défis à l'avenir.

Mais à en croire la plupart des industriels et fournisseurs de services de télécommunications, la demande potentielle sur le marché africain et ses perspectives de croissance sont telles qu'il devrait

pouvoir y exister de la place pour tout le monde. Encore faut-il que l'offre soit à des prix compatibles avec le pouvoir d'achat des Africains, et surtout de ceux du monde rural, zone qui est la cible privilégiée des compagnies internationales.

Le coût de la mise en place d'un équipement GMPCS est fort onéreux. Il varie entre 5000 et 2000 dollars US, suivant les offres présentées. Cela se comprend si l'on en juge par les importants investissements des milliards et des milliards de dollars consentis ou à consentir, pour la fabrication et le lancement des satellites, la réalisation de noeuds d'accès terrestres, la fabrication des combinés, et leurs charges de fonctionnement. Au coût très élevé des équipements, il faudra également ajouter celui, non moins onéreux, de la minute de communication qui est de 3 dollars, voire plus, selon la clientèle et selon les intermédiaires de services dont les tarifs varient d'un pays à l'autre.

A l'aune du pouvoir d'achat des consommateurs africains, en particulier de ceux du monde rural dont on veut stimuler la demande, le sans fil risque fort d'avoir des difficultés à s'étendre sous les cieux africains. Mais les constructeurs et fournisseurs semblent penser tout le contraire.

L'Afrique du Sud est très souvent citée en référence. Le marché de la téléphonie

Libéralisation, mais également régulation

La privatisation des entreprises publiques et la libéralisation progressive des marchés africains des télécommunications sont, sans doute, des conditions nécessaires pour attirer de nouveaux investisseurs et partenaires stratégiques dont le secteur a besoin pour combler des lacunes qui font parties de obstacles majeurs au développement du continent. Mais il importe d'aller plus loin encore, en instaurant dans chaque pays, et également à l'échelle régionale, un cadre régulateur, pour la cohérence, l'efficacité et le développement compétitif des systèmes modernes de télécommunications qui sont en train de se mettre en place. C'est là une des principales revendications des industriels et fournisseurs spécialisés qui ont pris part à AFRICA TELECOM 99.

Quels sont les défis à relever, dans cette optique? Une bonne partie de la réponse se trouve dans l'exposé fait par Ernest K. Nyanga, ministre tanzanien des télécommunications sur "la renaissance africaine: du rêve à la réalité". Dans son analyse, le cadre réglementaire à promouvoir doit garantir, dans chaque pays, l'existence d'un environnement transparent et compétitif, définir spécifiquement les droits et responsabilités de tous les acteurs du secteur des télécommunications, assurer les mécanismes nécessaires au contrôle de la licite de leurs activités commerciales.

Il s'en suit, selon Ernest K. Nyanga, la nécessité d'adopter des mesures allant dans le sens de l'harmonisation des politiques et activités africaines de télécommunications, à l'échelle régionale et internationale, en s'appuyant sur les possibilités offertes par les Centres d'excellences ouverts par l'UIT.

Déjà, à la conférence Africa Telecom 99 de Johannesburg, il avait été largement reconnu la nécessité d'une coopération régionale et internationale pour surmonter les problèmes politiques et réglementaires et stimuler le développement du marché africain de services mobiles mondiaux par satellite. Une chose est certaine, pour attirer des investissements privés, dans quelque domaine que ce soit, et à plus forte raison dans celui des télécommunications modernes, il faut impérativement créer en Afrique un environnement légal et réglementaire favorable.

Khaya Diukulu, directeur général régional d'IGO Global Communications, pense d'autant plus que "sans les politiques réglementaires qui doivent gouverner le partage des

spectres radio, l'offre de licences de services et des terminaux d'abonnés, ainsi que l'interconnexion aux réseaux terrestres, les prestataires de services ne pourraient pas déployer, comme il se doit, leurs potentialités et activités en Afrique".

Il est clair, selon lui, que les systèmes globaux et cellulaires peuvent changer la déplorable situation des télécommunications africaines, "s'il existe des règles du jeu acceptées par tous. Les gouvernements doivent veiller à une concurrence équitable et vigoureuse entre les systèmes par une politique de licence non-discriminatoire". Pour Khaya Diukulu, la réglementation ne devrait pas être trop complexe ou trop tatillonne, et les régulateurs ne devraient intervenir que pour assurer des conditions équitables de concurrence, ou pour corriger des échecs du marché. Cela minimiserait les coûts et les risques des opérateurs de satellites et de leurs prestataires nationaux de services.

Les systèmes globaux par satellites requièrent de gros investissements. La conférence d'Accra s'est accordée avec Khaya Diukulu qu'"il ne serait pas sage d'aggraver ces risques financiers, et de décourager les investissements en créant des régimes réglementaires prohibitifs et qui ne sont pas nécessaires. Tous sont également convaincus que, les gouvernements africains sont assez réalistes pour ne pas priver leurs populations de l'amélioration de l'éducation et des soins médicaux, de la plus grande efficacité agricole et industrielle, et de la création d'emplois par de nouvelles entreprises qui sont liées aux services de télécommunications, par une réglementation inappropriée.

Dans les faits, la manière dont les Etats régulent le secteur des télécommunications, à la faveur des privatisations et de la libéralisation, laisse à croire, selon Khaya Diukulu, que les "règles du jeu" désirées pourraient être, sous peu, définitivement en place.

L'autre défi à relever est de taille: la distribution des services à autant d'abonnés que possible. Khaya Diukulu est convaincu que la rude concurrence qui s'installe entre les opérateurs des satellites encouragera des innovations dans le développement des produits, et la flexibilité des tarifs.

Le Soleil, « Communications téléphoniques internationales : La SONATEL opère des baisses allant de 4% à 62% », 01 juillet 1999.

COMMUNICATIONS TELEPHONIQUES INTERNATIONALES La Sonatel opère des baisses allant de 4% à 62%

A partir d'aujourd'hui, les prix des communications téléphoniques internationales subiront une baisse très importante qui ira, selon les régions du monde, de 62 à 4%. Cette nouvelle a été annoncée par le directeur général de la SONATEL, Cheikh Tidiane Mbaye lors d'une conférence de presse donnée hier à l'hôtel Téranga. « Cette nouvelle mesure illustre la volonté de la SONATEL de poursuivre son objectif d'offrir au plus grand nombre de ménages, d'opérateurs économiques, d'entreprises, à la population sénégalaise de manière générale, un réseau de télécommunications non seulement de très grande qualité technique, mais également à un prix très compétitif », explique-t-on du côté de la société de téléphone cette réduction significative des prix qui marque la troisième réforme tarifaire qu'elle initie depuis 18 mois.

Les pays les plus concernés par la baisse des tarifs sont ceux de l'Afrique australe et de l'est à l'exemple de l'Afrique du sud.

Ce pays que les sénégalais ont commencé à priser comme destination d'émigration à la faveur de la démocratisation était un des plus chers à appeler en Afrique. Dès aujourd'hui, une minute de communication entre Johannesburg et Dakar coûtera 340 fcfca contre 553 fcfca auparavant et 1330 francs, il y a deux ans.

D'autres baisses sur le continent africain sont au menu de cette réforme tarifaire. Ils concernent les pays africains non francophones dont les prix des communications accusent une réduction de 38%. Quant aux pays d'Afrique francophone avec lesquels « le prix de la communication était déjà peu élevé », la baisse n'est que de 4%. De façon générale appeler dans un pays africain coûte désormais 340 fcfca la minute et revient aux heures de réduction à 270 fcfca.

Autres pays à figurer parmi ceux concernés par la baisse, ceux de l'Amérique centrale et du sud, de l'Europe de l'est et du nord, de l'orient et de l'océanie. La modification des tarifs entraîne une réduction de 18% pour les Etats de ces zones alors que les pays de l'Europe occidentale et de l'Amérique du nord bénéficient d'une baisse de 11%. La minute de communication la plus chère à destination de l'étranger coûte 735 fcfca en tarif plein et 600 francs aux heures dites creuses.

La SONATEL devient avec cette initiative l'un des pays africains où il fait le plus bon marché de téléphoner. « Avant la réforme tarifaire et déjà même en fin 1996, nous étions les moins chers de la zone franc selon les statistiques publiées par l'Union Internationale des Télécommunications », estime Cheikh Tidiane Mbaye, le patron de la société. Ainsi, par exemple, la minute de communication internationale dans le sens Abidjan-Dakar revient à tarif plein à 535 francs contre 340 à partir de Dakar.

Une minute de téléphone entre Abidjan et Paris coûte 900 fcfca contre 600 francs pour une communication fac-

turée par la SONATEL vers la même destination.

BONNE GESTION

La compétitivité des prix des télécommunications internationales ne serait valable que par rapport aux pays africains. « Nos tarifs sur la France sont presque comparables aux tarifs de la France vers le Sénégal à 10% près alors que nos coûts de revient sont naturellement beaucoup plus élevés, ne serait-ce que du fait de l'importation de la quasi-totalité de nos équipements et bien sûr des droits de douane que ne supporte pas France Télécom », avance-t-on du côté de la SONATEL.

Pour le directeur général adjoint de cette société présent à la conférence de presse aux côtés de M. Mbaye, les raisons qui fondent cette baisse sont à trouver dans le fait que « la SONATEL est financièrement prospère et c'est une bonne chose pour le Sénégal. C'est aussi bien pour ses clients ». « Il faut se débarrasser de l'idée qu'une entreprise qui gagne de l'argent le fait au détriment des autres », poursuit l'adjoint au DG de la SONATEL. Il s'y ajoute selon le GD adjoint que la « SONATEL est une entreprise très bien gérée qui a le culte du sou et le sens des affaires. Nous investissons quand il le faut et où il le faut ». 53 milliards de francs CFA auraient été investis cette année contre 48 milliards de francs l'année dernière.

Autre série de motifs qui expliquent cette nouvelle baisse des tarifs (tous indiqués en hors taxes) selon le directeur général adjoint, la situation géographique du Sénégal avec les câbles sous-marins qui y sont abrités et qui lui font jouer le rôle de plaque tournante dans les communications internationales et la densité de son trafic international, qui sont « une richesse permettant d'espérer que l'augmentation du trafic née de la baisse des tarifs se traduira par une hausse de son chiffre d'affaires » dont l'international représente 60% du volume.

Cette réforme tarifaire introduit une innovation dans la détermination des heures creuses. Le samedi matin jusque

là considéré comme heure de plein tarif jusqu'à 13 heures sera désormais facturé comme le dimanche et les jours fériés. Quant aux tarifs des communications locales réformées l'année dernière, ils demeurent inchangés.

Malick M. DIAW

LE SOLEIL

01 Juillet 1999

Mamadou Diop, ancien ministre de la Communication et de la Culture cf. *Le Soleil*, « la SONATEL sera auditée », 12 avril 2000.

MAMAMDOU DIOP «DECROIX»

«La Sonatel sera auditée»

Sa première sortie en tant que ministre de la Communication et de la Culture, Mamadou Diop «Decroix» l'a réservée aux travailleurs de la Sonatel. Une occasion pour lui de marquer son territoire et d'annoncer l'audit de la société des télécommunications.

L'audit annoncé par le nouveau gouvernement n'épargnera pas la Sonatel. L'assurance en a été donnée hier, parle le ministre de la Communication et de la Culture Mamadou Diop «Decroix». Ce dernier qui était venu rencontrer les grévistes de la Sonatel à la Bourse du travail, a réaffirmé la volonté du gouvernement de procéder à un audit général des sociétés nationales. «*À l'instar des autres entreprises publiques, la Sonatel sera auditée. Il n'y a pas de doute possible sur cette question*», a laissé entendre le tout nouveau ministre de la Communication et de la Culture.

Son propos est allé droit au cœur des syndicalistes de la Sonatel, dont l'un des points de la plate-forme revendicative traitait à l'audit de leur entre-

prise. Une société qui vit, depuis deux ans, une crise sociale sans précédent. A l'origine de ce différend, la demande d'augmentation des salaires formulée par les Sonateliens. Et c'est d'ailleurs pour montrer sa disponibilité à résoudre ce conflit social que Mamadou Diop «Decroix» a rendu visite hier aux travailleurs de la Sonatel. *«Le devoir d'un ministre est d'être à l'écoute du peuple»*, a-t-il soutenu devant une foule nombreuse applaudissant à tout rompre et acquiesce à sa cause. Poursuivant son propos, le ministre de la Communication a défendu l'idée selon laquelle un ministre ne doit pas être neutre. Aussi estime-t-il que, dans le conflit qui oppose en ce moment la

CONFLIT SOCIAL A LA SONATEL

L'Intersyndicale de la Sonatel qui entame ce matin son deuxième jour de grève, n'entend pas faire de cadeau à Cheikh Tidiane Mbaye. Au-delà de leurs revendications salariales, les syndicalistes réclament la tête de leur directeur général.

L'Intersyndicale sonne l'hallali

Le départ de Cheikh Tidiane Mbaye de la tête de la Société nationale des télécommunications, l'Intersyndicale de la Sonatel composée du Syts, du Sntpt et du Syms en fait une condition sine qua non pour le règlement du conflit social qui sévit depuis deux ans dans leur entreprise. L'Intersyndicale qui était hier matin face à la presse pour faire le bilan de sa première journée de grève, a d'ailleurs décidé de ne plus avoir comme interlocuteur l'actuel directeur général de la Sonatel. Pour le secrétaire général du Sntpt, Gabou Guéye, «tant que Cheikh Tidiane Mbaye sera à la tête de l'entreprise, il n'y aura pas de paix sociale à la Sonatel. Il constitue un facteur bloquant pour la bonne marche de l'entreprise». Doit la nécessité, selon lui, de le démettre ses fonctions. Une revendication au sujet de laquelle ses camarades n'entendent faire aucune concession au nouveau

gouvernement. Celui-ci est prié par les syndicalistes de «donner un dignitaire clair sur le départ du directeur général de la Sonatel. Nous sommes même prêts à accepter une baisse de nos salaires pour obtenir le limogeage de notre directeur général».

Toutefois, Gabou Guéye dit ne pas faire de fixation sur le sort de Cheikh Tidiane Mbaye. Il ne fait pas non plus de fixation sur la hausse des salaires. Même si son camarade du Syts, Ibrahim Konté, estime que «notre salaire provient de la sueur de notre effort. Par conséquent, si notre entreprise se targue de faire des bénéfices de 40 milliards par an, nous sommes en droit de demander une augmentation de nos salaires de base».

Mais n'est-il pas exagéré de demander une hausse de salaire à hauteur de 40 % ? Que non, rétorque Madou Kane du Syndicat des cadres de la Sonatel. A en croire ce dernier, la direction gé-

nérale a falsifié les résultats de l'étude portant sur le système de rémunération des travailleurs de la Sonatel. Il en veut pour preuve le fait que le cabinet français qui a eu à faire la même expertise pour le compte de Telecom Côte d'Ivoire, n'a pas abouti aux mêmes résultats. Part de ce constat, l'Intersyndicale refuse de retourner à la table des négociations pour «s'engager dans des choses qui remettent en cause ses acquis».

L'Intersyndicale qui exige aussi la relève de l'âge de la retraite à 60 ans, fait de la satisfaction de tous des points de revendications la condition pour la suspension, voire la levée du mic d'ordre de grève. «Notre priorité de grève court sur un an. Si le gouvernement n'apporte pas de solution à nos problèmes, nous allons continuer la lutte», soutient Gabou Guéye selon qui les mot d'ordre de grève a été suivi à hauteur de 95 %.

I. K. WADE



Ibrahim Khalil WADE

Mamadou Diop, ancien ministre de la Communication et de la Culture cf. *Le Soleil*, « L'État pour un service universel », 19 octobre 2000.

L'État pour un service universel

LE GOUVERNEMENT du Sénégal ne ménagera aucun effort pour participer à la société de l'information. Le ministre de la Culture et de la Communication, M. Mamadou Diop Decroix, en a donné l'assurance hier, au cours d'une journée d'information sur la téléphonie rurale, à l'École Supérieure Multinationale des Télécommunications (ESMT) de Dakar. La constance, dans la démarche du gouvernement, sera la démocratisation du téléphone avec un accès universel pour les populations rurales.

Le ministre de la Culture et de la Communication a indiqué que la société moderne doit, tout au moins, s'efforcer de gérer la révolution de l'information d'une manière qui profite à tous les citoyens sans exclusive et à tous les secteurs d'activité. Selon lui, l'action du gouvernement en matière de télécommunications est guidée par la conviction profonde «que la capacité d'innovation et de création de richesses du secteur est conditionnée d'une part, par l'établissement d'une concurrence durable et, d'autre part, par le déploiement rapide des meilleures technologies, et particulièrement dans la téléphonie rurale».

La téléphonie rurale constitue, aux yeux du ministre de la Culture et de la Communication, le talon d'Achille des télécommunications nationales. Or, aux yeux de Mamadou Diop, cette

forme de téléphonie demeure toujours rentable. Il suffit, en effet, de constater que 65 % des recettes des exploitants sont tirées des taxes de répartition sur l'international.

Le raccourci du développement passera impérativement par la démocratisation du téléphone. Mamadou Diop Decroix, en fait d'ailleurs une certitude, et souligne que les régions sont devenues des centres de profits. Sous ce rapport, l'accès à l'information devient un catalyseur pour le développement économique et culturel.

Le niveau actuel de raccordement est faible par rapport au nombre total de villages à desservir qui est estimé à 13.500. Ce niveau est estimé à 100 par an. Il faut, face à une telle situation, inverser la tendance, et le ministre de la Culture et de la Communication en a fait une préoccupation particulière.

Communiquer, a dit Mamadou Diop, devient alors un droit reconnu. Et, étant donné que chaque communauté rurale exige, pour répondre au mieux aux besoins locaux, une combinaison différente de communications vocales, les exploitants de réseaux de télécommunications doivent être en mesure de fournir, pour un coût raisonnable, le service universel. Cette journée de réflexion organisée par le ministère de la Communication, en partenariat avec la Sonatel et l'École supérieure multinationale des télécommunications,

est d'une importance capitale, selon M. Idrissa Touré, le directeur de cette école. Car, a-t-il indiqué, elle concerne le secteur des télécommunications qui se meut dans un environnement dynamique et mouvant sur le plan technique et technologique. Cet environnement est aussi marqué, selon Idrissa Touré, par la mondialisation des échanges et des économies, où la compétitivité et la qualité des services sont des facteurs incontournables. Pour le directeur de l'ESMT, la réussite des réformes à entreprendre passe par la mise en place des infrastructures de bases, y compris celles de communication au même titre que l'eau, l'électricité et l'énergie, qui créeront les conditions nécessaires pour le développement durable à la base, notamment en zone rurale. Cette zone est toutefois une zone d'exception marquée par la rareté des ressources. Or, le séminaire a pour objet de voir dans quelle mesure on peut créer les conditions de désenclavement des zones rurales.

Cette journée de réflexion a vu la participation de plusieurs experts venus de la Sonatel, du ministère de la Culture et de la Communication, des opérateurs et de la Banque mondiale. Les participants se sont penchés sur les enjeux et contraintes des télécommunications rurales, sur les technologies de connexion et sur la stratégie du gouvernement.

Madické NIANG, conseiller juridique du président Abdoulaye WADE, cf. *Le Soleil*, « La Sentel n'a respecté ses engagements et doit à l'État 579 millions », 19 octobre 2000.

MADICKÉ NIANG CONSEILLER JURIDIQUE DU CHEF DE L'ÉTAT

«La Sentel n'a pas respecté ses engagements et doit à l'État 579 millions de Fcfa»

Depuis la décision de retrait de la licence de la Sentel, on attendait la position officielle de la société. Sous forme d'un communiqué, la direction générale de Sentel déclare que tout a été régularisé et a été fait sous le contrôle de la Banque mondiale. La Sentel conteste ainsi la décision de l'Etat. Prenant le contre-pied de la Sentel, Me Madické Niang, conseiller juridique du Président de la République, est formel : la Sentel n'a pas respecté les termes du contrat et doit 579 millions de nos francs à l'Etat et la licence lui a été cédée à zéro franc.

Le bras de fer entre la Sentel et l'Etat du Sénégal continue de plus belle. La résiliation du contrat liant la société de télécommunication à l'Etat a été prononcée par les autorités de ce pays le jeudi 12 octobre en conseil des ministres. Du côté de la Sentel, le message est sans équivoque : «La Sentel s'est acquittée correctement de toutes ses obligations à l'égard des services compétents de l'Etat et du ministère de tutelle conformément au cahier des charges, à l'offre de base et à la Convention et ceci dans tous les domaines». Cet argumentaire est battu en brèche par le conseiller juridique du chef de l'Etat Me Madické Niang. Ce dernier déclare qu'«aujourd'hui la Sentel ne peut pas se défendre. La licence lui a été cédée à zéro franc. Elle se devait de payer 50 millions de redevances annuelles et de payer une indemnité suite à l'utilisation des canaux». Le conseiller juridique ajoute qu'«en plus du loyer et de l'utilisation des canaux, la Sentel était assaillie de obligations techniques que sont la couverture radio-électrique, un certain niveau d'investissements et la création d'emplois assez importants. Tout ceci n'a pas été respecté par la Sentel». Et toujours selon Me Madické Niang «l'indemnité n'a pas été versée par la Sentel». Ces manquements en à croire le conseiller juridique de Me Wade, «font qu'aujourd'hui la Sentel doit à l'Etat 579 millions de Fcfa parce que la société n'a versé que 300 millions de redevances sur les 879 millions qu'elle doit à l'Etat». Ces principaux griefs qui ont amené le retrait de la licence et la vente aux enchères décidée prochainement de cette même licence par l'Etat, trouble la quiétude des abonnés. A ce sujet, Me Niang rassure : «Le service du téléphone sera assuré et les emplois préservés. Il y a une continuité du service public même si l'Etat vendra la licence de la Sentel aux enchères».

Quid de l'Alizé ? M. Niang déclare : «Nous sommes en train de faire une étude sérieuse sur le cas de cette société de télécommunications». L'Etat ne compte pas s'arrêter en si bon chemin. D'autres sociétés sont dans le collimateur. «Toutes les conventions pourront être revisitées» souligne l'avocat avant de marteler. «Il y aura toujours le respect des engagements de l'Etat et de l'Etat de droit». A la question de savoir jusqu'où l'Etat compte aller dans cette bataille juridique. Me Niang répond : «L'Etat sait où il va. La bataille pour la préservation de notre souveraineté nationale passe par la prise en compte de nos ressources et intérêts qui ne doivent pas être bradés».

MADEMBA RAMATA DIA



Me Madické Niang : «La Sentel n'a pas respecté ses engagements».

BOURSE RÉGIONALE

Le Soleil, « Après SENTEL, Le gouvernement s'attaque à la SONATEL : Alizé vendue à zéro franc ? », 17 octobre 2000.

APRES SENTEL, LE GOUVERNEMENT S'ATTAQUE A LA SONATEL

Alizé vendue à zéro franc ?

«Ils n'ont pas acheté la licence de téléphonie mobile. Ils n'ont pas payé que la ligne fixe pour laquelle ils ont une exclusivité jusqu'en 2002. Dans le protocole signé avec l'Etat, la Sonatel a simplement la possibilité d'obtenir la première licence d'exploitation du téléphone mobile». L'affirmation est d'une personne proche de la présidence de la République qui suit de près le dossier d'Alizé. Lequel dossier vient d'être nouvellement instruit par le gouvernement. La démarche initiée par le président de la République, Abdoulaye Wade, vise à savoir s'il agit des failles dans la manière dont la République estime que la Sonatel n'a rien payé. Comme la licence attribuée à la Sentel, Alizé aurait été vendue à zéro franc. C'est fort de cette conviction que le gouvernement vient de commettre un examen sur la situation d'Alizé.

Au cours de la conférence de presse tenue hier lundi 16 octobre, le ministre de la Communication de l'époque, Serigne Diop, Cheikh Tidiane Ndiogoue, «est un certain nombre de griefs. «Lors de la réunion du Comité de pilotage sur l'ouverture du capital de la Sonatel du 13 août 1999, à ma grande surprise, j'ai appris que le dossier d'appel d'offres a déjà été communiqué à tous les investisseurs intéressés sans sa validation au préalable par le Comité», écrit-il.

Pour M. Ndiogoue, il s'agit d'une «entorse aux procédures et qui n'est pas la première du genre». Suite à tels obstacles dressés sur son chemin, Cheikh Tidiane Ndiogoue déclarait avoir un esprit cas de conscience au regard des valeurs d'honnêteté et du principe de transparence auxquelles je crois». Ses réticences faites, il demandait ensuite au ministre de la Communication de le remplacer au niveau du comité dans lequel il siègeait alors depuis 9 mois.

Malick Rokhy Ba

Trois valeurs pour une licence

La forme de la privatisation de la Sonatel soulève une controverse dans le milieu des spécialistes. Trois valeurs au moins sont annoncées pour indiquer les sommes dépensées par France Telecom pour s'adjuger la Société nationale de télécommunications.

Entre le franc symbolique, la vente à zéro franc (lire ci contre) et la vente en bloc à un coût de 70 milliards F CFA incluant l'ensemble des services exploités par France Telecom au Sénégal, quelle valeur retenir?

Pour un technicien ayant pris part au processus de privatisation de la Sonatel, la vente de cette dernière société a été faite en bloc. En cela, la Sonatel a un cas différent de celui de la Sentel. Contrairement à cette dernière société qui a acheté seulement et à part sa licence de téléphonie mobile, la vente de la Sonatel s'est faite en incluant d'autres services. Pour lui, au moment où l'Etat sénégalais privatisait la Sonatel, il était prévu dès le départ qu'elle ferait de la téléphonie mobile. Ainsi, dans le cahier des charges, il est dit que la Sonatel peut exploiter l'ensemble des réseaux et services de télécommunications. Il s'agit du fixe, du mobile et des autres services, affirme-t-il.

C'est sur la base de cette appréciation que le tiers des actions de la Sonatel a été vendu à France Telecom à 70 milliards de F CFA, la valeur totale de la Sonatel étant globalement estimée à 210 milliards F CFA. Un coût qui intègre les 70 milliards déboursés par France Telecom et les 2/3 restants appartenant à l'Etat et aux autres actionnaires, le personnel de la société notamment.

«La Sonatel aurait certainement donné moins, si il n'y avait pas la salle de conférence de son ministre, Mamadou Diop Decroix (Culture et Communication) à indiquer qu'il est possible qu'il y ait d'autres dénonciations de contrat. Seulement, pour lui, «les dénonciations doivent être l'exception et la renégociation, la règle».

Le ministre a ajouté : «Il ne faut pas qu'on sorte d'ici avec l'idée que la Sonatel n'a pas travaillé. Mais ses performances se situent en deçà de l'ambition d'un pays comme le Sénégal qui veut entrer dans la société de l'information».

MAMAMDOU DIOP DECROIX, PORTE-PAROLE DU GOUVERNEMENT

«Wade est prêt à faire face à toutes les adversités»

Face à la presse hier lundi 16 octobre, le ministre de la Communication et porte-parole du gouvernement, Mamadou Diop Decroix, a affirmé qu'après la Sentel, l'examen de la situation d'Alizé est en cours.

« Nous viserons quand des informations seront disponibles », a-t-il indiqué. Le ministre a qualifié de «léonin» le contrat conclu entre l'Etat et la Sentel. Il a cité les raisons qui ont amené le gouvernement à annuler le contrat conclu avec la Sentel.

Pour le ministre de la Communication et porte-parole du gouvernement, Mamadou Diop Decroix, «Wade est prêt à faire face à toutes les adversités».



Annexe 6 : Articles publiés par les médias d'État, le quotidien Le Soleil et l'Agence de presse sénégalaise sur la « Solidarité numérique » (2003 – 2005)

Agence de presse sénégalaise, « Le coordonnateur de l'UVS annonce la livraison d'une dizaine d'ENO », 19 octobre 2018, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://www.osiris.sn/Le-coordonnateur-de-l-UVS-annonce.html>

Agence de presse sénégalaise, « Le FDSUT va dégager 30 millions CFA pour la numérisation des fichiers de l'ONCAV », 28 décembre 2016, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://osiris.sn/Le-FDSUT-va-degager-30-millions.html>

Agence de presse sénégalaise, « Aly Coto Ndiaye annonce un système d'identification des zones non couvertes par la téléphonie mobile », 24 avril 2015, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://osiris.sn/Aly-Koto-Ndiaye-annonce-un-systeme.html>

Agence de presse sénégalaise, « Le FDSUT réfléchit au retour des cabines téléphoniques publiques », 23 avril 2015, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://osiris.sn/Le-FDSUT-reflechit-au-retour-des.html>

Agence de presse sénégalaise, « Protocole MESR/ARTP/FDSUT : Un officiel rappelle l'importance de l'interconnexion des universités », 28 novembre 2014, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://osiris.sn/Protocole-MESR-ARTP-FDSUT-Un.html>

Agence de presse sénégalaise, « Des projets du service universel des télécoms en voie de finalisation », 27 août 2014, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://osiris.sn/Des-projets-du-Service-universel.html>

Agence de presse sénégalaise, « FDSUT : Ali Cotto Ndiaye offre un million aux volontaires du numérique », 06 mai 2013, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://osiris.sn/FDSUT-Ali-Cotto-Ndiaye-offre-un.html>

Agence de presse sénégalaise, « Abou Lo présente les atouts du projet pilote de service universel », 05 mai 2013, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://osiris.sn/Abou-Lo-presente-les-atouts-du.html>

Agence de presse sénégalaise, « Accès à l'informatisation : la CNC propose une démarche plus efficiente », 29 octobre 2011, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://www.osiris.sn/Acces-a-l-informatisation-la-CNC.html>

Agence de presse sénégalaise, « Vers une position commune africaine sur la gouvernance d'Internet », 5 septembre 2005, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://www.osiris.sn/Vers-une-position-commune.html>

Agence de presse sénégalaise, « Solidarité numérique : un réseau africain mis en place », 28 mai 2005, mise en ligne par *OSIRIS*.

Agence de presse sénégalaise, « Le Fonds de solidarité numérique, un outil pour faire partager la vision des pays du Sud, selon un spécialiste des Tic », 14 mars 2005, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://www.osiris.sn/Le-Fonds-de-solidarite-numerique,1651.html>

Agence de presse sénégalaise, « Le Fonds de Solidarité Numérique désormais en ligne », 14 mars 2005, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://www.osiris.sn/Le-Fonds-de-Solidarite-Numerique,1652.html>

Agence de presse sénégalaise, « Youssou Ndour bientôt ambassadeur de bonne volonté du Fonds de Solidarité numérique », 14 mars 2005, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://www.osiris.sn/Youssou-Ndour-bientot-ambassadeur.html>

Agence de presse sénégalaise, « Le président WADE "père fondateur de la Solidarité numérique", selon ses pairs », 14 mars 2005, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://www.osiris.sn/Le-president-WADE-pere-fondateur.html>

Agence de presse sénégalaise, « Le Fonds de Solidarité Numérique sera inauguré le 15 mars prochain à Genève », 22 février 2005, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://www.osiris.sn/Le-Fonds-de-Solidarite-Numerique,1599.html>

Agence de presse sénégalaise, « La Conférence africaine sur la préparation du SMSI au Ghana en début février », 25 janvier 2005, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://www.osiris.sn/La-Conference-africaine-sur-la.html>

Agence de presse sénégalaise, « Fonds de la Solidarité du Numérique : La Francophonie contribue pour près de 2 milliards de francs CFA », 30 octobre 2004, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://www.osiris.sn/Fonds-de-la-Solidarite-du.html>

Agence de presse sénégalaise, « Mamadou Diop Decroix "satisfait" des progrès accomplis dans la mise en place du FSN », 5 Mai 2004, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://www.osiris.sn/Mamadou-Diop-Decroix-satisfait-des.html>

Agence de presse sénégalaise, « La création du FSN est une ‘nouvelle donne dans les échanges mondiaux’ », selon Amadou Top (OSIRIS) », 5 mai 2004, mise en ligne par OSIRIS : <http://www.osiris.sn/La-creation-du-FSN-est-une.html>

Agence de presse sénégalaise, « Le concours de la presse sollicité dans la vulgarisation du Fonds de Solidarité numérique », 5 mai 2004, mise en ligne par OSIRIS : <http://www.osiris.sn/Le-concours-de-la-presse-sollicite.html>

Agence de presse sénégalaise, « Mamadou Diop ‘Decroix’ va animer une conférence de presse, mercredi », 4 mai 2004, mise en ligne par OSIRIS : <http://www.osiris.sn/Mamadou-Diop-Decroix-va-animer-une.html>

Agence de presse sénégalaise, « Résolution sur le Fonds de solidarité numérique », 20 avril 2004 : <http://www.osiris.sn/Resolution-sur-le-Fonds-de.html>

Agence de presse sénégalaise, « Le Fonds de Solidarité numérique lancé le 17 novembre à Genève, selon Abdoulaye WADE », 14 octobre 2004, mise en ligne par OSIRIS : <http://www.osiris.sn/Le-Fonds-de-Solidarite-numerique.1350.html>

Agence de presse sénégalaise, « Vers la mise en place d’un Comité ministériel africain en charge des NTIC », 20 avril 2004, mise en ligne par OSIRIS : <http://www.osiris.sn/Vers-la-mise-en-place-d-un-Comite,984.html>

Agence de presse sénégalaise, « Réunion des ministres africains en charge des NTIC, les 19 et 20 avril à Dakar », 16 avril 2004, mise en ligne par OSIRIS : <http://www.osiris.sn/Reunion-des-ministres-africains-en.html>

Agence de presse sénégalaise, « Les statuts du Fonds de Solidarité Numérique adoptés », 5 avril 2004, mise en ligne par OSIRIS : <http://www.osiris.sn/Les-statuts-du-Fonds-de-Solidarite.html>

Agence de presse sénégalaise, « Mise en place de l’Assemblée des initiateurs du Fonds de solidarité numérique », 16 janvier 2004, mise en ligne par OSIRIS : <http://www.osiris.sn/Mise-en-place-de-l-Assemblee-des.html>

Agence de presse sénégalaise, « Alimentation du Fonds de solidarité numérique : Mahtar Mbow doute de la participation des pays industrialisés », 31 décembre 2003, mise en ligne par OSIRIS : <http://www.osiris.sn/Alimentation-du-Fonds-de.html>

Agence de presse sénégalaise, « Jacques Chirac félicite le Président WADE pour le succès remporté par le Fonds de solidarité numérique », 17 décembre 2003, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://www.osiris.sn/Jacques-Chirac-felicite-le.788.html>

Agence de presse sénégalaise, « Ignacio Ramonet : "l'idée du Fonds de solidarité numérique est excellente" », 12 décembre 2003, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://www.osiris.sn/Ignacio-Ramonet-l-idee-du-Fonds-de.html>

Agence de presse sénégalaise, « Le président de la République se réjouit de l'accord trouvé sur le principe de la solidarité numérique » 11 décembre 2003 : <http://www.osiris.sn/Le-president-de-la-Republique-se.html>

Agence de presse sénégalaise, « L'idée du président WADE portant sur un Fonds de solidarité numérique jouit d'un soutien multiple, selon Mamadou Diop Decroix », 11 décembre 2003, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://www.osiris.sn/L-idee-du-president-WADE-portant.html>

Agence de presse sénégalaise, « La ville de Genève et l'Etat du Sénégal inaugurent les contributions au Fonds de solidarité numérique », 11 décembre 2003, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://www.osiris.sn/La-ville-de-Geneve-et-l-Etat-du.html>

Agence de presse sénégalaise, « Treize délégations ministérielles assistent à la réunion de Dakar sur le sommet mondial de la société de l'information », 28 novembre 2003, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://www.osiris.sn/Treize-delegations-ministerielles.html>

Agence de presse sénégalaise, « Le président WADE plaide pour la création d'un fonds de solidarité numérique », 28 novembre 2003, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://www.osiris.sn/Le-president-WADE-plaide-pour-la.html>

Agence de presse sénégalaise, « L'Afrique brille encore pour son infirmité numérique », 19 octobre 2003, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://www.osiris.sn/L-Afrique-brille-encore-pour-son.html>

Agence de presse sénégalaise, « Les ministres de l'information ambitionnent de transformer la fracture numérique en une chance numérique », 13 octobre 2003, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://www.osiris.sn/Les-ministres-de-l-information.html>

Agence de presse sénégalaise, « Mamadou Diop Decroix plaide pour le financement "non solvable" en infrastructures », 13 octobre 2003, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://www.osiris.sn/Mamadou-Diop-Decroix-plaide-pour.html>

Agence de presse sénégalaise, « Le Sénégal réussit à faire accepter à la communauté internationale la "solidarité numérique" », 19 septembre 2003, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://www.osiris.sn/Le-Senegal-reussit-a-faire.html>

Agence de presse sénégalaise, « Le Fonds de Solidarité Numérique émis par WADE au cœur des discussions à Genève », 18 septembre 2003, , mise en ligne par *OSIRIS*.

Agence de presse sénégalaise, « Mamadou Diop Decroix dénonce les lacunes du projet de déclaration du Sommet mondial de la société de l'information », 16 septembre 2003, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://www.osiris.sn/Mamadou-Diop-Decroix-denonce-les.html>

Le Soleil, « Extension du réseau téléphonique aux zones éloignées : La Sonatel réclame la mise à disposition du FDSUT aux opérateurs », 29 mai 2017, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://osiris.sn/Extension-du-reseau-telephonique.html>

Le Soleil, « Accès à l'informatique à l'école : 400 salles multimédia seront installées dans les cases des tout-petits », 20 mai 2017, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://osiris.sn/Access-a-l-informatique-a-l-ecole.html>

Le Soleil, « Vers une actualisation du service universel », 13 juillet 2018, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://www.osiris.sn/Telecommunications-Vers-une,20954.html>

Le Soleil, « Tambacounda : Le FDSUT connecte les cases de tout-petits à l'Internet », 02 décembre 2015, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://osiris.sn/Tambacounda-Le-Fdsut-connecte-les.html>

Le Soleil, « Financement de l'innovation : Le FICTIS sera doté d'un fonds de 500 millions de FCFA en 2014 », 05 novembre 2013, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://osiris.sn/Financement-de-l-innovation-Le.html>

Le Soleil, « Grand prix FDSUT/CTIC pour l'innovation TIC / Une bourse de 5 millions à 11 millions de FCfa pour chaque lauréat », 05 novembre 2013, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://osiris.sn/Grand-prix-FDSUT-CTIC-pour-l.html>

Le Soleil, « Lancement du projet-pilote de télécommunications : Matam entre de plain-pied dans la Société de l'information », 18 mai 2010, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://www.osiris.sn/Lancement-du-projet-pilote-de.5402.html>

Le Soleil, « Fonds de développement du service universel des télécoms : Les organes constitutifs installés », 23 février 2010, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://www.osiris.sn/Fonds-de-developpement-du-service.5111.html>

Le Soleil, « Me Abdoulaye WADE au Sommet mondial sur la société de l'information : « Le fonds de solidarité numérique doit être soutenu d'abord par les Africains », 17 novembre 2005, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://www.osiris.sn/Me-Abdoulaye-WADE-au-Sommet.html>

Le Soleil, « Gouvernance de l'Internet : L'Afrique derrière la Résolution de Dakar », 01 septembre 2005, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://www.osiris.sn/Gouvernance-de-l-Internet-L.2026.html>

Le Soleil, « M. Joseph Ndong, ministre sénégalais des Télécommunications et de la Poste : Il y a aujourd'hui une meilleure compréhension des positions de chaque groupe », 01 octobre 2005, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://www.osiris.sn/M-Joseph-Ndong-ministre-senegalais.html>

Le Soleil, « Solidarité numérique : Me WADE pour un réseau national », 25 mai 2005, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://www.osiris.sn/Solidarite-numerique-Me-WADE-pour.html>

Le Soleil, « Fonds de solidarité numérique : Amadou Top salue l'efficacité du plaidoyer », 17 mars 2005, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://www.osiris.sn/Fonds-de-solidarite-numerique.1658.html>

Le Soleil, « Contre la fracture numérique : Le président WADE inaugure le Fonds de solidarité, ce matin », 14 mars 2005, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://www.osiris.sn/Contre-la-fracture-numerique-Le.html>

Le Soleil, « Société de l'information : Les 192 États de l'Onu adoptent le Fonds de solidarité numérique », 26 février 2005, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://www.osiris.sn/Societe-de-l-information-Les-192.html>

Le Soleil, « Une belle victoire, selon Joseph Ndong », 26 février 2005, mise en ligne par OSIRIS : <http://www.osiris.sn/Une-belle-victoire-selon-Joseph.html>

Le Soleil, « Extrait du discours de politique générale du Premier ministre Macky Sall devant l'Assemblée nationale le 20 octobre 2004 », 21 octobre 2014, mise en ligne par OSIRIS : <http://www.osiris.sn/Extrait-du-discours-de-politique,1360.html>

Le Soleil, « Appel pour des contributions au Fonds de solidarité numérique », 6 juillet 2004, mise en ligne par OSIRIS : <http://www.osiris.sn/Appel-pour-des-contributions-au.html>

Le Soleil, « Fonds de Solidarité Numérique : De grands progrès réalisés, selon Mamadou Diop Decroix », 6 mai 2004, mise en ligne par OSIRIS : <http://www.osiris.sn/Fonds-de-Solidarite-Numerique-De.html>

Le Soleil, « Le Fonds de solidarité numérique en marche », 6 mai 2004, mise en ligne par OSIRIS : <http://www.osiris.sn/Le-Fonds-de-solidarite-numerique,1011.html>

Le Soleil, « Fonds de Solidarité numérique : De nouvelles adhésions après le plaidoyer de Me WADE », 5 mai 2004, mise en ligne par OSIRIS : <http://www.osiris.sn/Fonds-de-Solidarite-numerique-De,1005.html>

Le Soleil, « Fonds de solidarité numérique : l'Afrique se prépare », 26 avril 2004, mise en ligne par OSIRIS : <http://www.osiris.sn/Fonds-de-solidarite-numerique-1.html>

Le Soleil, « Réunion ministérielle sur la société de l'information : Me WADE : « assurez l'intégration numérique de l'Afrique », 20 avril 2004, mise en ligne par OSIRIS : <http://www.osiris.sn/Reunion-ministerielle-sur-la.html>

Le Soleil, « Réunion ministérielle sur les NTIC : Réflexion africaine sur le Fonds de solidarité numérique », 19 avril 2004, mise en ligne par OSIRIS : <http://www.osiris.sn/Reunion-ministerielle-sur-les-NTIC.html>

Le Soleil, « Lyon va accueillir une Agence pour la solidarité numérique », 5 avril 2004, mise en ligne par OSIRIS : <http://www.osiris.sn/Lyon-va-accueillir-une-Agence-pour.html>

Le Soleil, « Solidarité numérique : Genève reçoit le Prix 2004 de la Francophonie numérique », 18 mars 2004, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://www.osiris.sn/Solidarite-numerique-Geneve-recoit.html>

Le Soleil, « L'économie et le social : liberté et solidarité numériques », 9 mars 2004, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://www.osiris.sn/L-economique-et-le-social-liberte.html>

Le Soleil, « Solidarité numérique : Genève, Lyon et Turin présentent leurs propositions à Me WADE », 17 janvier 2004, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://www.osiris.sn/Solidarite-numerique-Geneve-Lyon.html>

Le Soleil, « Sommet Mondial sur la Société de l'Information : comment le Sénégal a préparé la première phase », 19 décembre 2003, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://www.osiris.sn/Sommet-Mondial-sur-la-Societe-de-l,760.html>

Le Soleil, « M. Shashi Tharoor, Secrétaire général adjoint de l'ONU, chargé de la communication et de l'information : « Grâce au Président Abdoulaye WADE, l'humanité se dote d'un Fonds de solidarité numérique », 19 décembre 2003, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://www.osiris.sn/M-Shashi-Tharoor-Secretaire,792.html>

Le Soleil, « Sommet mondial sur la société de l'information : Genève n'est pas Cancun un succès à consolider », 17 décembre 2003, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://www.osiris.sn/Sommet-mondial-sur-la-societe-de-l,777.html>

Le Soleil, « Au cœur d'une révolution », 17 décembre 2003, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://www.osiris.sn/Au-coeur-d-une-revolution.html>

Le Soleil, « La société de l'information, c'est une nouvelle vision du monde », 17 décembre 2003, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://www.osiris.sn/Mamadou-Diop-Decroix-ministre-de-l,774.html>

Le Soleil, « Un « Plan d'action » pour connecter la planète », 16 décembre 2003 : <http://www.osiris.sn/Un-Plan-d-action-pour-connecter-la.html>

Le Soleil, « Sommet mondial de la société de l'information : 50 centres multimédias communautaires pour le Sénégal, le Mali et le Mozambique », 11 décembre 2003, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://www.osiris.sn/Sommet-mondial-de-la-societe-de-l,768.html>

Le Soleil, « Sommet mondial sur la société de l'information à Genève : Me Abdoulaye WADE prend le pouls de la rencontre », 10 décembre 2003, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://www.osiris.sn/Sommet-mondial-sur-la-societe-de-l,761.html>

Le Soleil, « Société de l'information : de la fracture numérique à la fracture statistique », 10 décembre 2003, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://www.osiris.sn/Societe-de-l-information-de-la.html>

Le Soleil, « Ce fameux fonds de solidarité numérique », 10 décembre 2003, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://www.osiris.sn/Ce-fameux-fonds-de-solidarite.html>

Le Soleil, « l'Europe doit investir dans les NTIC en Afrique », 10 décembre 2003, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://www.osiris.sn/Le-chef-de-l-Etat-l-Europe-doit.html>

Le soleil, « Sommet mondial sur la société de l'information : les 4/5 de l'humanité derrière le fonds de solidarité de Me WADE », 9 décembre 2003, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://www.osiris.sn/Sommet-mondial-sur-la-societe-de-l,753.html>

Le Soleil, « Sommet mondial de la société de l'information : Genève, point d'ancrage de la solidarité numérique », 5 décembre 2003, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://www.osiris.sn/Sommet-mondial-de-la-societe-de-l,747.html>

Le Soleil, « Financement de la charte de solidarité numérique, Pascal Couchepin président de la Confédération helvétique : « Le Sud attend du Nord plus que des discours, des actes », 3 décembre 2003, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://www.osiris.sn/Financement-de-la-charte-de.html>

Le Soleil, « Une position commune pour le SMSI », 29 novembre 2003, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://www.osiris.sn/Une-position-commune-pour-le-SMSI.html>

Le Soleil, « Abdoulaye WADE aux ministres africains chargés des TIC : « Je demande à l'Afrique de créer le Fonds de solidarité numérique », 29 novembre 2003, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://www.osiris.sn/Abdoulaye-WADE-aux-ministres.html>

Le Soleil, « Table ronde sur le Sommet mondial de la Société de l'information : Les ministres africains harmonisent leurs positions à Dakar », 28 novembre 2003, mise en ligne par *OSIRIS* : <http://www.osiris.sn/Table-ronde-sur-le-Sommet-mondial.html>

Le Soleil, « L'Afrique est condamnée si elle ne s'implique pas », 24 octobre 2003, mise en ligne par OSIRIS : <http://www.osiris.sn/Volontariat-et-Societe-de-l.html>

Le Soleil, « La Solidarité de l'information, un remède contre la fracture numérique », 23 octobre 2003 : <http://www.osiris.sn/Interview-de-Thierno-Ousmane-Sy.html>

Le Soleil, « Salon des télécommunications à Genève : La « charte de solidarité numérique » de Me WADE plébiscitée », 20 octobre 2003, mise en ligne par OSIRIS : <http://www.osiris.sn/Salon-des-telecommunications-a.html>

Le Soleil, « Sommet mondial de la société de l'information : un plan d'actions pour un futur où l'Afrique aura toute sa place », 19 septembre 2003, mise en ligne par OSIRIS : <http://www.osiris.sn/Sommet-mondial-de-la-societe-de-l,633.html>

Le soleil, « Forum régional sur les NTIC : L'Afrique cherche à combler son retard », 30 juillet 2003, mise en ligne par OSIRIS : <http://www.osiris.sn/Forum-regional-sur-les-NTIC-L.html>

Le soleil, « Le Club Nation et Développement visite le concept de Solidarité Numérique », mardi 10 juin 2003, mise en ligne par OSIRIS : <http://www.osiris.sn/Le-Club-Nation-et-Developpement.html>

Le soleil, « Me WADE au sommet de juin prochain du G8 à Evian : La télémédecine dans le « paquet » NTIC du NEPAD », lundi 12 mai 2003, mise en ligne par OSIRIS : <http://www.osiris.sn/Me-WADE-au-sommet-de-juin-prochain.html>

Annexe 7 : Retranscription des entretiens

Entretien 1

Catégorie : Décideur politique

Date : 24 juillet 2019

Format : Entretien enregistré et retranscrit

Prénom et Nom : Aly Coto NDIAYE

Formation : Pharmacien-biologiste

Fonction : Président du Comité de direction du Fonds de développement du service universel des télécommunications (FDSUT) depuis novembre 2012 jusqu'à présent. Avant sa nomination à ce poste. Il faisait partie du gouvernement installé par le président Macky SALL en avril 2012. Il était alors le ministre de la Jeunesse, de la Formation professionnelle et de l'Emploi. Il fait partie des responsables de l'Alliance pour la République (APR), le parti au pouvoir depuis 2012.

Compréhension du service universel des télécommunications ?

Dans un langage accessible, je dirai que le service universel des télécommunications est la démocratisation de l'accès aux télécommunications. Autrement dit, le service universel vise à ce que tout sénégalais où qu'il puisse se trouver puisse avoir accès aux télécommunications, aux nouvelles technologies, à internet et tout ce qui s'en suit.

Cibles du FDSUT ?

Les publics cibles du FDSUT ne se limitent plus aux populations du monde rural et aux populations des zones démunies. Le FDSUT s'adresse globalement à l'ensemble des Sénégalais parce que même au niveau dans la banlieue de Dakar, nous avons des activités notamment au niveau académique. On ne se focalise pas seulement sur une catégorie particulière même s'il y a une discrimination positive pour le monde rural et les zones démunies.

Objectifs du FDSUT ?

L'objectif est que les nouvelles technologies puissent profiter à tous les Sénégalais. C'est-à-dire chaque sénégalais où qu'il puisse se trouver, quand il a besoin de téléphoner, de se connecter à internet, doit pouvoir le faire sans rencontrer des difficultés. Donc le but est que l'écosystème sénégalais en matière de télécommunications, des TIC et d'internet soit amélioré.

Outre le FDSUT, les structures nationales en charge du service universel des télécommunications ?

Disons que le FDSUT est le bras financier. Mais sur le plan purement technique, les opérateurs ont une mission de service universel dans leurs zones de couverture. Nous avons également le régulateur (ARTP) dont le rôle est de faire de sorte que le service

universel devienne une réalité. Enfin, nous avons l'ADIE qui, dans son plan d'actions, même si on ne l'appelle pas « service universel », mène des activités qui profitent aux sénégalais et donc qui peuvent être considérées comme une démocratisation des télécommunications et des TIC.

Acteurs associés à la gouvernance du FDSUT ?

Les organes de gouvernance sont doubles. Nous avons jusqu'à récemment le comité de gestion dans lequel il y'a le comité de direction et l'administrateur. Le comité de direction est l'organe délibérant qui apprécie les projets et programmes dans le court, moyen et long terme, et qui décide des budgets à allouer. Concernant la gestion opérationnelle et financière du FDSUT, elle relevait jusque-là de l'ARTP. Maintenant il y'a des réformes en cours qui voudraient un autre bras technique mais qui n'est pas encore opérationnel. Donc jusqu'au moment où l'on parle les affaires courantes sont diligentées par l'autorité de régulation. Quand je dis autorité de régulation, je parle du directeur général de l'ARTP qui, statutairement est l'administrateur du FDSUT.

Les secteurs financés par le FDSUT ?

A notre prise de service, nous avons trouvé une banque de données qui a déjà été identifiée par l'Administrateur du FDSUT comme constituant le cadre logique dans lequel devait se mouvoir nos actions.

Dans cette banque donnée il y'avait l'approche académique, c'est-à-dire la connexion des établissements scolaires, la mise en place de salles numériques dans les établissements préscolaires, la connexion dans les universités, le test de livre électronique dans les daaras modernes, les centres communautaires.

Il y'avait également des projets importants dans les domaines de l'agriculture, de la santé. Dans le domaine de la santé, l'idée est d'appuyer les développeurs à mettre sur place des applications pouvant permettre de faciliter certaines opérations dans le domaine de la santé, pareil dans le domaine de l'agriculture.

Dans le domaine de l'énergie cependant, disons que y'avait cette difficulté notée dans les zones enclavées pour recharger les outils de communication comme les téléphones, ordinateurs etc... Maintenant quand on parle d'énergie de manière globale, cela a été remarqué par tout le monde. Il y'a eu un décret qui instituait une taxe parafiscale, la

CODETE, qui instituait une certaine solidarité entre le secteur des télécommunications et le secteur de l'énergie qui était défaillant. Ce fut un partage inéquitable car plus de 97% revenait, pour appui, au secteur de l'énergie. Ceci avait mis le FDSUT en latence. Les projets et programmes ne pouvaient plus être mis en œuvre faute de ressources financières.

Décret de 2019 et menace de l'autonomie du FDSUT ?

Dans l'esprit non et même dans les faits je ne peux pas m'avancer parce que le décret n'est pas encore opérationnel. Il faut rappeler que le comité d'orientation était déjà contenu dans la loi de 2011 portant code des télécommunications donc ce n'est pas un fait nouveau. L'objet de ce comité d'orientation, son objet originel est d'accompagner l'autorité gouvernementale en l'occurrence le ministère dans l'élaboration de la stratégie. C'est le ministère des télécommunications qui a la charge d'élaborer la stratégie du service universel. L'objet de ce comité est donc d'accompagner le ministère dans l'élaboration de la stratégie. On lui a greffé d'autres prérogatives en termes de suivi. Il est vrai que dans une lecture survolée on pourrait penser qu'il y'a risque de collision entre le comité de direction et le comité d'orientation. Ce sont juste des suppositions. Dans l'esprit, il n'y a aucun problème entre les missions du comité de direction et le comité d'orientation. Maintenant attendons de voir dans les faits ce que cela va donner. A partir de ce moment s'il y' a des difficultés, l'autorité prendra les mesures pour une bonne organisation dans la gestion et dans l'administration du fonds.

Pertinence de la création, en, 2019 d'une Unité de Coordination et de Gestion (UCG) dans l'administration du FDSUT ?

Si on opère en termes de benchmark on voit que, selon les pays, les organes de gouvernance du service universel varient. La nouveauté dans ce décret c'est le dessaisissement de l'ARTP et la mise en place d'une Unité de Coordination et de Gestion dédiée au service universel. De ce fait au lieu que le FDSUT s'appuie sur les services d'une autre structure, la nouveauté est que le FDSUT aura Ses service propres. La nouveauté crée toujours des craintes dans son application, dans son opérationnalité. Mais dans tous les cas de figure, quels que soient les organes mis en place, si chaque entité est animée par l'intention de bien faire, il ne saurait y avoir de problème. Je ne peux pas apprécier l'impact que pourrait avoir l'UCG parce qu'elle n'est pas encore mise en œuvre. Mais en tout état de cause ce décret vient doter le FDSUT de ses propres services. Donc

cela signifie qu'il y'avait quand même une certaine efficacité. Le coordonnateur de l'UCG est un prestataire qui sera nommé par arrêté ministériel et qui aura un mandat de trois (3) ans renouvelables. Il aura un mandat et une certaine autonomie dans son fonctionnement.

Transparence dans la gouvernance du fonds ?

La gestion financière ne relève pas des prérogatives du comité c'est l'administrateur du fonds qui est chargé de cette question. C'est vrai que les acteurs du privé se plaignent du fait qu'ils n'ont pas une clairvoyance dans la gestion. Pour cette question je pense que l'administrateur du fonds est mieux placé pour en donner des réponses. Sur l'organe délibérant je peux répondre mais pas pour la gestion financière et opérationnelle.

Concernant la gouvernance du FDSUT, Le décret de 2007 instituant le FDSUT indiquait que le comité de direction du FDSUT devrait intégrer certains départements ministériels, les opérateurs. Mais enfin je ne saurai dire quels sont les motifs des blocages notés. Ce que je peux dire c'est qu'à mon arrivée, le FDSUT pouvait être catalogué comme un service inactif. Je n'ai pas connu mes prédécesseurs sinon que de nom. Il n'y avait pas passation de service. Donc je n'ai hérité d'aucun document à entête FDSUT ni chaise ni bureau ni rien du tout. Pour un service qui fonctionne depuis 2010, je pense qu'il y'a matière à réflexion. Si on se base sur les éléments de référence de l'UIT, on pourrait qualifier le FDSUT de fonds inefficace. En 2013 quand je prenais service on était juste venu pour être identifié. L'existence physique de ce service a été doté d'une équipe, mais en 2012, un décret est venu changer l'organisation du comité de direction. Au lieu que ce soit maintenant un organe de représentation, cette nouvelle organisation stipulait que le comité est composé de sept (7) membres nommés par décret du président de la République. Ce que j'ai noté c'est qu'avec ce mode d'organisation, nous avons donné corps, nous avons donné une existence physique au FDSUT, nous avons fait des extractions de la banque de données et nous avons réalisé pratiquement l'ensemble des projets et programmes contenus dedans.

Les outils de communication ?

De manière irrégulière, mais chaque année on fait des points de presse et on expose les réalisations qui ont été faites. En dehors de cela, nous profitons des manifestations ou cérémonies de l'ARTP pour communiquer. Mais comme je t'ai dit, l'administrateur du

FDSUT, par ailleurs directeur de l'ARTP, quand il fait une communication sur son secteur, il fait une communication globale aussi bien sur les réalisations de l'ARTP que celles du FDSUT. C'est là où il faut apporter des correctifs pour signifier la double casquette de l'administrateur. Maintenant si la nouvelle entité de l'UCG est mise en place, il ne sera plus utile de mettre en relief cette double casquette parce que l'UCG sera un service dédié au FDSUT.

Financement du FDSUT ?

Le décret 2012-320 indique que chaque opérateur doit verser 3% de son chiffre d'affaires. Mais ces 3% qui constituaient suffisamment de ressources pour l'expansion de nos activités, le FDSUT n'en bénéficie en réalité que de 2,5%. Les 97,5% partait au secteur de l'énergie, ce fut une décision politique. Maintenant que les clignotants soient revenus au vert dans le secteur de l'énergie, l'intégralité des ressources qui devaient revenir au FDSUT est aujourd'hui versée au trésor avec les nouvelles orientations de la loi des finances. C'est une inquiétude parce que les ressources baissent de jours en jours pour ne pas dire de mois en mois. Et à ce rythme s'il n'y a pas de réactualisation ou de relecture du décret de la loi des finances, le risque est que le fonds soit asséché. Alors dans le nouveau décret 2019-593 qui définit les nouveaux organes de gouvernance, le volet financement a été revisité. Maintenant c'est 1% du chiffre d'affaires des opérateurs qui est versé au FDSUT. De ces 1%, les 30% reviennent au programme « Sénégal numérique 2035 » et le reste au FDSUT. En proportion cela peut paraître petit mais en chiffre réel c'est beaucoup plus important que ce qu'on recevait depuis l'installation de la CODETE. Le financement constitue un gros souci. Je pense que l'autorité en a pris conscience, en ce sens, que le FDSUT a un rôle extrêmement important dans l'écosystème numérique du Sénégal d'autant plus qu'un des axes prioritaires du quinquennat du président de la République est le numérique. Je pense que l'autorité a pris conscience de cette situation et des améliorations seront apportées dans le financement du FDSUT.

La question de la subvention de l'opérateur en charge du service universel, Hayo ?

Pour choisir l'opérateur de service universel, il y'avait un cahier des charges, un appel d'offres. L'opérateur Hayo avait proposé l'offre le moins chère parce qu'ayant fait abstraction de la subvention. C'est donc un critère qui a été déterminant pour qu'il gagne le marché. On ne peut pas dire qu'on n'a pas besoin d'une subvention pour gagner un marché et revenir plus tard demander la subvention. Donc parler de la subvention est

inapproprié de la part de l'opérateur Hayo. Néanmoins en tant qu'acteur dans la politique du service universel, il doit attendre de l'accompagnement venant du FDSUT. Encore faudrait-il définir l'objet de leurs attentes parce qu'on ne donne pas une subvention juste pour donner une subvention. Qu'il définisse clairement leur déficit afin que les services techniques puissent apprécier le coût adéquat pour combler ce déficit. L'opérateur est en droit d'attendre un accompagnement du FDSUT mais il faudrait que la demande soit normée, bien formulée et bien identifiée afin que l'autorité compétente puisse évaluer la faisabilité d'abord et évaluer le coût de cette subvention.

L'avenir de la politique du service universel : l'extension de la phase pilote de Matam dans les autres régions ?

Faut remonter à l'époque du projet pilote de Matam. A l'époque, la couverture téléphonique était très faible et était concentré dans les grands centres du Sénégal. Encore se rappeler qu'à cette époque le mobile était un luxe. Le téléphone mobile n'était pas accessible pour le commun des Sénégalais. Cela coûtait très cher mais entre-temps les opérateurs traditionnels comme Orange, Expresso et Tigo se sont déployés pour desservir le territoire national. Donc c'était une demande et une nécessité du marché. Maintenant même dans les zones de couverture de l'opérateur Hayo, on retrouve la présence de ces opérateurs, pour dire que la couverture nationale est presque complète. On est à quelques pourcent près des 100%. Il reste désormais la qualité du service. C'est une couverture qu'il faudrait améliorer parce que les besoins deviennent de plus en plus importants, de plus en plus aigus et de plus en plus généraux de sorte que c'est ce qui fait que la 4G se développe de manière fulgurante et le besoin d'étendre la fibre est devenu criard.

Lorsque le CSU s'installait à Matam c'était un projet pilote qui, s'il était concluant, et cela l'est avec la satisfaction des populations, l'ambition était de le répliquer dans les zones blanches. Aujourd'hui pour trouver une zone blanche, il faut se lever très tôt parce que la zone blanche ne fait pas appel à la qualité du service mais à la couverture en tant que telle. Aujourd'hui au Sénégal nous avons la présence des différents opérateurs presque partout. En fonction des besoins des zones, les opérateurs s'essaient pour améliorer la qualité. Avec l'arrivée des FAI la répliquabilité du projet de Matam est à revoir deux fois. Ce modèle était conjoncturel et à l'époque on parlait de zones blanches.

Un FDSUT peut être efficace : le texte de loi qui le régit doit être souple et prendre en compte les nouvelles technologies, les nouvelles orientations et les nouvelles ambitions.

Ces besoins de 2007 en termes de service universel ne sont plus les mêmes que ceux de 2019. Un service universel, pour être efficace, doit toujours coller aux réalités du moment, à l'ère du temps. Pour ce faire, il faut un texte de loi souple qui permet d'adapter ou d'adopter les nouvelles réalités sans avoir besoin de reformuler le texte. Donc cela c'est un critère d'efficacité du FDSUT.

Bilan du FDSUT, selon vous ?

Ce que je peux dire c'est qu'en prenant service en 2013, le FDSUT était un fonds inefficace. Aujourd'hui il est classé parmi les fonds les plus efficaces. Les critères d'efficacité sont basés sur l'ensemble des projets et programmes identifiés. Si on considère que tous les projets et programmes que nous avait soumis l'administrateur, que nous avons identifié, que nous avons mis en œuvre, l'essentiel tous ces projets ont abouti. Pour les projets en cours sont des compléments. Donc en termes de bilan, ce que nous avons reçu comme projets et programmes de la stratégie déjà ont été exécutés. Mais toujours dans le souci de bien faire, je suis quelqu'un qui a toujours le sentiment de « peut mieux faire ».

Dans cette dynamique on a toujours besoin de deux lectures : communiquer sur que l'on fait et avoir les ressources de le faire pour mieux le faire. Sur ce plan, la communication a été peu englobante parce que s'adressant plus aux initiés et acteurs du secteur qu'aux populations. Sur le plan financier, après que nos ressources nous soient revenues aux dépens de l'énergie, elles sont revirées au trésor public. Donc cela est une limite qui peut être corrigée au regard du nouveau texte de loi.

Ma conviction est que pour être plus efficace, le FDSUT doit être plus autonome et plus inclusif en même temps. Je pense qu'avec le nouveau schéma préconisé dans le nouveau décret, il y'aura plus d'autonomie et plus de visibilité. Pour le reste, le domaine des télécommunications est très dynamique dans lequel la communication est très anecdotique. On utilise un lexique qui n'est compris et maîtrisé que par les acteurs du secteur. Donc c'est un fait auquel il faudrait apporter des améliorations à partir du moment où l'objet de notre mission vise le sénégalais lambda et du sénégalais initié qui s'active dans le domaine.

Entretien 2

Catégorie : Décideur politique

Date : 11 juillet 2019

Format : Entretien enregistré et retranscrit

Prénom et Nom : Amadou Manel FALL

Formation : Économiste et spécialisé dans l'Économie des réseaux.

Fonction : Directeur de la stratégie Partenariat et de l'Innovation à la société Télédiffusion du Sénégal (TDS) (au moment de notre entretien). Actuellement, il occupe le poste de coordonnateur de l'Unité de Coordination et de Gestion (UCG) du FDSUT. Auparavant, il était Conseiller technique au ministère des Télécommunications, de l'Économie numérique et des Postes, puis membre du Collège de l'Autorité de Régulation des Télécommunications et des Postes.

Qu'entendez-vous par service universel des télécommunications ?

J'entends par service universel des télécommunications l'ensemble des services mis à la disposition des citoyens pour leur permettre d'accéder et de jouir des moyens de communication électronique, des services de télécommunications. L'accès moi c'est ce qui devait être mis à la disposition des citoyens pour leur permettre d'être raccordés ou de bénéficier des services de télécommunications, quel que soit l'endroit où ils puissent se situer, s'ils en font la demande. Donc je crois qu'il serait plus englobant de parler d'accès au service universel par rapport à la législation et les textes réglementaires qui régissent cette matière au Sénégal.

Cibles du FDSUT ?

Le FDSUT s'adressent à l'ensemble des citoyens qui pourraient subir une certaine fracture numérique due au nonaccès des services de télécommunications. Le fonds pourrait également s'adresser aux populations qui pourraient ne pas bénéficier des services de télécommunications pour des questions d'« *abordabilité* », de coût, donc des raisons financières. La notion de « service universel » est à mon sens beaucoup plus large. Au Sénégal, on a un fonds destiné au développement des services universels de télécommunications mais la notion de service universel est plus englobante. On pourrait

parler de service universel de la Santé, de l'Éducation etc. En l'occurrence ce qui nous intéresse c'est le service universel de télécommunications, c'est-à-dire l'ensemble des services qui passent par des moyens de communication électronique qui permet l'inclusion de nos populations du point de vue économique, social, technologique pour effectivement être pris en compte par le FDSUT.

Acteurs associés à la gouvernance du FDSUT ?

En ce qui concerne la gouvernance, depuis l'adoption du code de 2018 relatif aux communications électroniques, la gouvernance est assurée par une multitude d'acteurs dans le sens où elle comprend aussi bien différents ministères sectoriels du gouvernement, les opérateurs de téléphonie mobile et les fournisseurs d'accès à internet (FAI), les consommateurs, le monde universitaire, les organisations professionnelles qui évoluent autour des télécommunications et des TIC à travers un comité d'orientation présidé par le ministre en charge des télécommunications et qui a pour vocation essentielle de donner des avis sur les politiques et orientations stratégiques prises en matière de service universel et à prendre aussi une certaine dynamique quant au développement de ces services. En dehors de ce comité d'orientation, il existe aussi le comité de gestion du FDSUT constitué de deux organes : le comité direction qui fait office de conseil d'Administration et qui est l'organe décisionnel qui approuve les comptes, autorise certaines actions, approuve les plans d'orientation stratégique ; l'Unité de Gestion et de Coordination qui a pour mission essentiellement d'exécuter. C'est l'organe d'exécution de ce fonds. Donc pour répondre à votre question de départ la gouvernance aujourd'hui elle est multi-acteurs, elle est autonome.

Décret de 2019 et menace de l'autonomie du FDSUT

Le comité d'orientation n'est pas un organe décisionnel, c'est un organe qui pourrait être assimilé à un organe consultatif. L'organe décisionnel c'est le comité de direction du fonds, composé de sept (7) membres nommés par décret pour cinq (5 ans non renouvelables) et qui fait office de conseil d'administration et donc qui est l'organe décisionnel mais. Le comité d'orientation n'est pas un organe décisionnel, mais elle permet en revanche de prendre en compte l'avis de l'ensemble des membres du secteur sur les orientations du fonds.

Acteurs associés à la gouvernance de la politique du SUT au Sénégal : relations entre l'ARTP et le FDSUT ?

Si on se réfère au texte de l'UEMOA, les autorités de régulation de ses pays membres pourraient, à travers de leurs directeurs généraux, prendre en charge la gestion du FDSUT. C'est ce qui crée un peu au départ cette relation-là. Au Sénégal la transposition de ces directives dans le code de 2011 fait que le directeur général de l'autorité de régulation est également Administrateur du FDSUT. C'est la relation qu'il y'a effectivement entre ces deux organes. Maintenant cela avait un sens peut-être à une certaine époque mais aujourd'hui c'est remis en cause par code de 2018. En effet dans le code de 2011, l'ARTP récoltait les fonds destinés au FDSUT. Les excédents budgétaires de la gestion de l'ARTP étaient aussi reversés en partie au fonds. Il y'a toujours eu des relations très étroites entre le fonds et l'autorité de régulation.

Acteurs associés à la gouvernance de la politique du SUT au Sénégal : relations entre le FDSUT et le ministère des télécommunications ?

Par rapport au code des télécommunication de 2011, il n'y'avait pas réellement de relations entre le fonds et le ministère. Par rapport au code de 2018, effectivement il y'a de nouvelles relations instituées dans les textes réglementaires entre le ministère et le FDSUT, dans le sens où le FDSUT a été rattaché au ministère. Le directeur général de l'autorité de régulation n'est plus l'administrateur du FDSUT. Il est remplacé par l'Unité de Gestion et de Coordination du FDSUT avec un Coordonnateur à sa tête qui est nommé par arrêté ministériel. Donc il y'a effectivement une nouvelle relation entre l'autorité gouvernementale à travers son ministère sectoriel, le ministère chargé des télécommunications et le FDSUT. Cependant, dans sa gestion et son administration le fonds reste quand même autonome. On pourrait plutôt parler d'une tutelle technique. Il n'y a pas de hiérarchie parce que l'UCG est placée sous la tutelle des membres du comité de gestion du fonds.

Existence d'une politique publique en matière de SUT au Sénégal ?

Il y'a une vision de l'État de ce que pourrait être l'accès au service universel au Sénégal avec probablement des plans d'actions qui vont être mis en place par le FDSUT dont c'est la mission directement. Je pourrais répondre par l'affirmative.

L'UIT donne également certaines orientations sur les politiques nationales. Je pense que l'adoption d'ailleurs de certaines conventions de l'UIT en font un droit. Puis au niveau sous régional, il y'a des directives de l'UEMOA sur le service universel. Il y'a un environnement sous-régional, régional, international et national qui fait qu'on pourrait répondre par l'affirmative. Cependant, ce qu'il y'a à préciser c'est que dans la mise en œuvre au niveau nationale qu'on pourrait partir du national vers les politiques sous-régionales avec interconnexion et autres...

Financement du FDSUT ?

Il y'a eu une évolution entre 2011 et 2018. Par rapport à l'ancien code il y'avait une taxe qui tournait autour de 5% qui était prélevée. C'était la CODETE qui était supposée financée le FDSUT mais dans le fait elle finançait à 97% le secteur énergétique et à 3% le FDSUT. Aujourd'hui au niveau des textes réglementaires il y'a une taxe prélevée de 1% sur les chiffres d'affaires des opérateurs. Cette taxe pourrait être revue à la baisse en fonction des obligations de couverture ou des objectifs de couverture remplis et ceci par arrêté ministériel. Donc les opérateurs titulaires d'une licence de télécommunication ouverte au public contribuent au financement du FDSUT à travers un pourcentage de leurs chiffres d'affaires.

Transparence dans la gouvernance du fonds ?

Si on se réfère au code de 2018, ce pourcentage des chiffres d'affaires des opérateurs doit être prélevé par l'autorité de régulation et reversé au FDSUT. Dans les faits, la loi des finances de 2018 a promulgué l'unicité des caisses de l'État. Donc toutes les taxes, parafiscales sont aujourd'hui directement collectées par le Trésor public. La question peut être posée, moi je n'ai pas de réponses, je n'ai pas d'avis non plus. Je peux vous dire ce qu'il en est par rapport aux textes, aux dispositions, dans les faits comment c'est organisé, administré. Je ne sais pas si c'est une contradiction. A supposer que le ministère des Finances collecte les taxes de 1% pour le compte du FDSUT et les reverser au Trésor. La difficulté vient du fait qu'il y'a eu l'abrogation d'énormément de taxes diverses qui pesaient sur le secteur des télécommunications et ceci à la demande des opérateurs de télécommunications qui estimaient qu'il y'avait une floraison de taxes qui entravait le développement de leurs activités. L'État en un moment donné instaurait une nouvelle taxe mais le principe repose sur le fait qu'un prélèvement unique de 3% qui est collecté chez les opérateurs. Comment la répartition de ces fonds se fait maintenant ? Est-ce qu'on se

réfère au code de 2018 qui attribue 1% au FDSUT ? je n'en ai aucune réponse mais je ne pense pas qu'il y'ait une vraie contradiction ou un vrai conflit entre les textes. Je ne le pense pas. La politique de l'État, en un moment donné a évolué quant aux finances publiques et cela s'est matérialisée par la suppression de pas mal de taxes et la mise en œuvre d'autres mécanismes de collecte et de contribution des opérateurs de télécommunications de manière générale. En un moment donné ce sont les politiques publiques mais cela n'empêche en rien que certaines règles et certaines dispositions prises dans le cadre d'autres textes puissent s'appliquer. Il y'a une règle courante dans l'administration en matière de prévisions budgétaires, c'est l'arbitrage budgétaire. Donc cela se fait d'année en année, d'exercice en exercice. Je pense que l'État assure cette question de service universel et en un moment donné il devrait appliquer la règle d'arbitrage budgétaire pour voir ce qui revient au financement et au développement des services universels compte tenu de leurs poids dans l'économie et de leur position transversale pour le développement d'autres secteurs de l'économie. Le développement et l'émergence du pays tout entier n'y gagneraient pas mais cela reste une décision politique.

Autonomie de gestion du FDSUT

Il n'y a aucun texte qui disait que 1% du chiffre d'affaires des opérateurs devrait être versé au FDSUT. Quand la loi des finances est passée, il n'y avait pas encore le code sur les communications électroniques qui disait que 1% du chiffre d'affaires des opérateurs est alloué au FDSUT. Ce qui existait c'était la CODETE qui a été supprimée par la loi des finances de 2018. On s'était retrouvé devant un vide en ce qui concerne directement le FDSUT. Il y'a d'autres mécanismes qui ont été mis en place notamment la taxe de 3% qui est une taxe unique. Mais cette taxe de 3% dans son articulation ne dit pas que 1% revient au FDSUT. Cependant, à posteriori, le code des communications électroniques est arrivé et a instauré cette taxe ainsi que le décret d'application. Je pense que dans la prochaine loi des finances, c'est mon avis, il n'y aura pas de problème. Un arbitrage budgétaire se fera par rapport à ce qui est prélevé du secteur des télécommunications et la redistribution notamment à travers le fonds ainsi que d'autres politiques publiques.

Ce vide juridique n'est pas en défaveur du fonds. Dans la logique, la contribution des acteurs du secteur privé au le financement du fonds devait logiquement aller en décroissant. C'est-à-dire d'année en année si les obligations en termes de couverture sont

remplies, leur contribution au fonds, devrait être revue à la baisse. Dire que cette contribution ne bénéficie pas directement au FDSUT ou penser que c'est un préjudice, Non. A mon sens si on étend la réflexion, je ne peux pas parler de préjudice ou que cela se fait au détriment du fonds. Le fonds a une mission à remplir et pour ce faire il a besoin de ressources. Tant que cette mission est à remplir l'État et l'ensemble de l'écosystème du pouvoir public comme privé lui dote des moyens nécessaires pour accomplir cette mission.

Les secteurs financés par le FDSUT ?

Le décret d'application de 2019 indique que 70% de la contribution des opérateurs doivent être orientés vers le FDSUT et 30% pour le plan Sénégal Émergent, mais avec des secteurs prioritaires. Ces secteurs qui ont été retenus dans le décret du FDSUT sont la santé, l'agriculture et l'éducation. En effet, la notion de service universel, au-delà des télécommunications, concerne également la santé, l'éducation, l'agriculture entre autres. Le secteur des télécommunications est un secteur transversal qui permet à un ensemble de secteurs de connaître une véritable émergence, au niveau dynamisme et compétitivité. Est-ce que ce sont les 70% qui les prennent en charge ou pas ? Je pense que la stratégie numérique adoptée par le gouvernement du Sénégal et qui est une stratégie englobante en ce qui concerne l'économie numérique de manière générale prend l'aspect transversal du sous-secteur télécommunications. Maintenant si vous voulez demander est ce que prioritairement les 70% ont servi à la couverture des territoires à l'accès au service universel ou à la réduction des coûts, à l'abordabilité des coûts plutôt qu'aux activités propres au secteur de l'élevage, au secteur de la santé exemple. Je pense que cela va dépendre de la stratégie que le comité de direction du FDSUT aura retenue. Je pense qu'ils auront en place des stratégies qui verront un peu comment orienter à l'avenir leur plan d'actions, leur stratégie, leur vision etc. C'est justement dire que je l'ignore, je ne sais pas.

FDUST, un prétexte pour trouver du financement à d'autres secteurs ?

Non ce n'est pas un prétexte, c'est une réalité. Pour moi, en tant qu'acteur du secteur, lorsqu'aujourd'hui on a la possibilité de rendre accessible à une communauté rurale très enclavée des services de santé, que ce soit une consultation, une opération ou un diagnostic à distance, et que la prise en charge de cette activité est problématique, je ne pense pas que cela soit un prétexte. Pour moi c'est une nécessité et encore une fois je

reviens à la notion de mission de service public. Qu'est-ce qu'un État doit fournir comme service à ses populations y compris sa population un peu marginalisée depuis le début et qui font l'objet d'une discrimination ou qui subissent une fracture numérique. Si l'État qui a l'obligation de rendre ce service à la population ne le fait pas parce qu'en un moment donné s'est désengagé du marché et l'a laissé à des acteurs privés qui n'ont pas les mêmes logiques que l'État, qui ont des logiques économiques justifiées d'ailleurs, qui ne vont pas aller investir dans cette localité en question parce que pas rentable. Aucune entreprise n'investit à perte, ce n'est pas une logique économique. L'État peut le faire pour le développement de ses populations. Et donc je crois qu'entre ces deux exigences, en un moment donné il faut trouver une solution intermédiaire et ça je pense que c'est le liant entre l'action publique et l'action privée par rapport à des logiques économiques, des logiques de marché, à des services concédés, à des obligations de service pour *in fine* le développement et l'inclusion de nos populations, c'est juste ça. Prétexe, non parce qu'on est en plein pied dans une économie qui se veut numérique. Aujourd'hui ce qui permet cette économie numérique c'est l'infrastructure de base. Est-ce que c'est un prétexte, non, demain sur la question énergétique est ce qu'on peut raisonnablement prétendre apporter une infrastructure ou des services de télécommunications à des populations qui n'ont pas accès à l'électricité ? C'est juste impensable aujourd'hui, le plus petit smartphone qu'on a nous pose des questions récurrentes et journalières relatives à la durée et à l'autonomie de la batterie. Alors imaginez pour quelqu'un qui n'a même pas accès si on veut lui donner le même droit qu'à un citoyen urbain, il faut régler cette question. Que cette question soit prise en charge par le FDSUT par exemple. Peut-être que cela faciliterait le déploiement des infrastructures de ces opérateurs-là, peut-être que cela permettrait l'accès de ces populations à ces services. Donc il y'a une logique et des faits qui s'imposent de manière criarde qui à mon sens devrait être pris en charge par le FDSUT, mais encore une fois au bénéfice de l'ensemble des acteurs, du côté du consommateur comme de l'opérateur qui va trouver son intérêt à déployer dans des zones où il y'a de l'électricité plutôt que dans des localités où il y'en a pas du tout.

La question de la subvention de l'opérateur en charge du service universel, Hayo ?

Je crois savoir que dans les critères de sélection de l'opérateur en charge du service universel, il y'avait un accompagnement financier du FDSUT pour la mise en place et le déploiement des infrastructures au niveau de la région de Matam. Je crois savoir que Hayo

était le seul à renoncer à recourir aux mécanismes de financement du FDSUT. C'est un argument parmi tant d'autres.

Bilan du FDSUT ?

Le SUT n'est pas une question secondaire. C'est une question qui est réellement prise en charge et on voit à travers les textes certaines résolutions qui permettent l'amélioration. De manière générale, je pense que l'expérience du Sénégal a le mérite d'exister. Nous avons un opérateur de service universel, ce qui n'existe pas dans beaucoup de pays n'ont pas. Ce qui donne à penser en tout cas que la question de l'accès au service universel dans les contrées difficiles et enclavées peut-être prise en charge localement. Cela est très encourageant parce que ce qui a été fait à Matam peut être reproduit en Casamance, ce qui va être fait en Casamance reproduit dans le centre du pays avec des opérateurs qui disposeraient d'une licence et qui localement trouveraient un business-modèle qui permettra de se rendre accessible et d'apporter des solutions aux populations, pas au même niveau que les opérateurs traditionnels, mais par des logiques accessibles qui vont faire du service universel une réalité. La dernière chose est que le comité d'orientation du fonds a longtemps été une exigence des acteurs privés qui estimaient qu'ils contribuent au financement du fonds et qu'ils devraient avoir une place honorable dans l'orientation de ce qui doit être fait en matière de service universel en les impliquant dans le comité d'orientation du fonds.

Entretien 3

Catégorie : Décideur politique

Date : 14 janvier 2019

Format : Entretien réalisé avec des prises de notes

Prénom et Nom : Ousmane NDIAYE

Formation : Économiste de formation il a eu une maîtrise et un diplôme de troisième siècle en économie dans une université parisienne.

Fonction : Directeur Économie et Marchés télécommunications de l'Autorité de régulation des télécommunications et postes (ARTP) depuis 2013. Ils ont au niveau de

leur direction un département en charge du service universel des télécommunications au Sénégal. Ce département assiste le Fonds de développement du service universel des télécommunications (FDSUT) dans la mise en œuvre de ses projets étant donné que ce dernier, jusqu'en 2019, ne disposait pas de personnel en dehors de son comité de gestion.

Financement du FDSUT ?

Depuis 2011 avec la CODETE, la gestion financière du fond a changé. La majeure partie de ressources collectées ne sert plus à financer les activités du service universel mais à financer le secteur de l'énergie, à travers le fond de soutien au secteur de l'énergie. Il y'a par la suite quelques changements dont un qui est majeur cette année avec la CST (contribution spéciale pour le secteur des télécommunication). Cette dernière a la même source de financement que le FDSUT, autrement dit un pourcentage du chiffre d'affaires net des frais d'interconnexion des opérateurs. Toutefois on dit que la CST sert ou contribue au financement du Plan Sénégal Émergent (PSE). La CST ne fait plus référence au service universel des télécoms. Donc on peut imaginer qu'à partir de 2019, le pourcentage du chiffre d'affaires de télécommunication des opérateurs net de frais d'interconnexion sera exclusivement réservé au financement du PSE. Ce qui me fait dire qu'en 2019, il y'aura 0% pour le FDSUT. Mais dans le code de communication électronique, le FDSUT est toujours maintenu et il y'aura un décret d'application pour les modalités de financement et d'organisation. Je suppose que ce décret maintiendra toujours les 3% du chiffre d'affaires des opérateurs net des frais d'interconnexion. En ce moment il se posera un problème. Car on aura la loi finance 2019 avec la CST et le code de communication électronique avec le FDSUT. Mais étant donné que la loi de finance a une portée générale pour financer l'ensemble des secteurs économiques, cette loi a une portée beaucoup plus importante que la loi sectorielle. Donc en partant de ce principe, le fond de service universel ne sera pas alimenté, c'est la crainte. Mais puisque c'est une loi de finance 2019, c'est une loi qui est valable une année seulement. Peut-être qu'en 2020 il y'aura un changement. Mais ce n'est pas sûr puisque c'est une contribution spéciale pour financer le PSE et que le pan à une projection 2035. On peut imaginer que les ressources ne seront plus versées au service universel des télécommunications.

Les activités et programmes du FDSUT ?

Les activités du fonds ont connu un dynamisme après 2012. Je pourrai vous transmettre après l'ensemble des projets et programmes exécutés. Après son installation en 2012, le

comité de gestion a élaboré une stratégie et un programme d'activité 2014-2017. Ce programme a été exécuté et je pourrais vous passer les différents projets et programmes du Fond sur l'électrification rurale, sur l'enseignement supérieur, la santé,

Les secteurs financés par le FDSUT ?

Non ce n'est pas choquant. Il faut bien rappeler le contexte. La CODETE a été instituée en 2011. Bien avant 2010, le pays a connu une grave crise énergétique. Et vous savez les télécoms sont alimentées par l'énergie. Quand vous n'avez pas d'énergie, il est très difficile d'utiliser les télécoms. Vous pouvez en avoir mais regarder les charges que vous allez supporter. Donc ce n'est pas gênant parce que juridiquement, il y'avait un acte additionnel qui parlait de solidarité entre les secteurs. Si vous regardez dans l'exposé des motifs du décret d'application de la CODETE, je pense qu'on y fait référence. La CODETE a été instituée pour résoudre un problème ponctuel. Maintenant ce qui peut faire l'objet d'une discussion c'est que lorsque le problème ponctuel est résolu, il faut retourner à l'orthodoxie parce qu'il faut reconnaître que les problèmes d'énergétiques sont derrière nous. On pouvait effectivement beaucoup plutôt revenir à l'orthodoxie. Mais la situation de l'époque faisait que ce n'est pas choquant de pouvoir mutualiser les fonds et de faire vivre la solidarité intersectorielle.

Existence d'une politique publique en matière de SUT au Sénégal ?

En réalité je vous ai dit qu'il y'a eu une stratégie de service universel en 2004 élaborée à la suite d'un diagnostic en 2003. Lorsque la stratégie a été adoptée il y'avait trois grandes problématiques qui interpellaient :

- L'accès rural posait un problème. Je rappelle en 2004 on parlait de réseau fixe et non de réseau mobile. Le mobile n'avait pas le dynamisme que l'on connaît maintenant avec internet. L'accès rural était très défaillant.
- Ensuite il y' avait l'existence des zones péri-urbaines. C'est-à-dire dans les milieux urbains, il y'a une catégorie de la population avec des revenus pas assez importants et qui vit une fracture des télécommunications. Ils ne sont dans le rural, ils sont dans l'urbain mais dans des zones qui sont difficiles d'accès. Ça c'était le deuxième enjeu
- Le troisième enjeu c'était le problème de développement parce que le service universel ne s'occupe pas uniquement que de problème d'accès et de dessert. Mais

il s'occupe aussi de l'insertion des populations à la vie économique et sociale, donc d'activités créatrices de revenus.

Nous avons deux options dans cette stratégie pour répondre à ces trois enjeux. La première option consistait à discuter avec les opérateurs existants et de leur fixer des objectifs de service universel. La deuxième option c'est de mettre en place une licence régionale. Autrement dit de voir une certaine réalité du territoire, de le découper en zone et de donner des licences régionales. On s'est dit on va faire une phase pilote et fixer des objectifs de service universel qui porte sur la téléphonie fixe, des points d'accès collectifs et ensuite l'internet des services TIC qu'on appelle les zones de services TIC. En effet c'était ça la philosophie du projet pilote de Matam. Si on ne comprend pas ce qui est dans la stratégie, les enjeux qui ont été fixés et identifiés, les solutions qui ont été proposées, on aura du mal à faire la genèse du projet pilote de Matam.

L'avenir de la politique du « service universel » : l'extension de la phase pilote de Matam dans les autres régions ?

En réalité il faut bien comprendre ce qui a été fait et pourquoi cela a été fait, ensuite se poser la question pour savoir s'il y'aura d'autres Matam. Mais aujourd'hui il est évident avec la nouvelle stratégie, avec la nouvelle configuration du service universel, si on redéploie aujourd'hui dans d'autres régions ça ne sera pas à l'image de Matam. L'internet et la téléphonie mobile se sont beaucoup développés. Les populations ont accès à un certain nombre de service. Si on redéfinit aujourd'hui le service universel, on aura dans le panier universel beaucoup de produits qui n'étaient pas les produits habituels.

Il y'a beaucoup de problématique aujourd'hui dans le service universel. Il y'a des déficits d'accès, c'est là où il n'y a pas de réseaux. Il y'a des zones où il y'a un accès mais il n'y'a pas de service. Il s'agit de problématique différente. Vous avez l'accès vous n'avez pas de service. Vous avez l'accès, vous avez le service, mais les populations estiment que c'est trop cher. Vous avez l'accès, vous avez le service, le tarif est accessible mais les populations estiment que cela ne leur convient pas. Il y'a beaucoup de chose dans le service universel. Une zone blanche est une zone où il y'a aucun réseau. Dans cette zone, personne ne veut y aller parce qu'il n'y'a pas de pertinence. Il revient à l'autorité de définir quelle est la politique de couverture des zones blanches. S'agissant de la question de

savoir est ce qu'il y'a une stratégie de couverture des zones blanches, actuellement, nous n'en disposons pas au Sénégal. Mais je pense qu'on va y aller très prochainement au Sénégal.

La question de la subvention de l'opérateur en charge du service universel, Hayo ?

Hayo a été choisi comme opérateur du service à l'issu d'un appel d'offre. Il a eu la meilleure proposition. Le FDSUT ne subventionne pas l'opérateur Hayo parce que c'est le modèle que ce dernier nous a proposé dans le cadre de l'appel d'offre. Il s'agissait d'une proposition avec 0 subvention.

Entretien 4

Catégorie : Décideur politique

Date : 09 janvier 2019

Format : Entretien enregistré et retranscrit

Prénom et Nom : Ibrahima FALL

Formation : juriste

Fonction : Depuis janvier 2016, Coordinateur de la cellule juridique du ministère en charge de des télécommunications et des postes.

Mission de la cellule juridique du ministère

La mission principale de la cellule est d'accompagner ou d'assister le ministère dans tous ce qui est sentier numérique : la qualité des textes législatifs et réglementaires que le ministère est censé élaborer, mais aussi de donner des avis et observations concernant l'ensemble des textes provenant des autres départements ministériels. Le rôle de la cellule est de contribuer à l'élaboration des projets de textes législatifs et réglementaires spécifiques au secteur de la communication, des télécommunications, des postes et de l'économie numérique et de veiller également à la pertinence des projets des textes législatives et réglementaires traités par des partenaires avant leur transmission au secrétariat général du gouvernement ; de préparer les avis et observations sur les projets de lois et de décrets soumis au ministre ; le suivi de l'état de la mise en œuvre de l'agenda

législatif et réglementaire du ministère ; de participer aux réunions d'évaluation de cet agenda.

Acteurs associés à la gouvernance de la politique du SUT au Sénégal ?

Le choix de la gouvernance revient à l'autorité. C'est à l'autorité de voir quel est le mode de gouvernance le plus approprié pour le FDSUT. Il appartient à l'autorité gouvernementale de déterminer le mode de gouvernance le plus approprié pour mettre en œuvre une bonne gestion du fond. L'autorité gouvernementale est réalisée par le ministre en charge des TIC.

A mon il n'y'a pas e recul démocratique. Il appartient à l'Autorité gouvernementale suivant le benchmark qu'elle effectue au niveau de la sous-région ou dans d'autres pays de voire quel est le mode le plus utile pour le Fond. Tout dépend de l'intention de l'autorité. C'est à cette dernière de décliner les orientations qu'elle veut donner au fonds. Toutefois pour des questions aussi stratégiques que le service universel, on aimerait avoir des compétences aguerries en la matière. Mais également le président peut nommer qui il veut et le comité de direction du FDSUT n'en constitue pas une exception.

Gouvernance du FDSUT : le rôle du ministère en charge des télécommunications

C'est un fond qui est destiné au service universel des télécommunications comme son nom l'indique. Nous n'avons pas la pratique du fond. Le fond également n'est pas logé au ministère. Nous n'avons aucun droit de regard sur le fonds. Notre rôle se limite principalement sur la partie législative et réglementaire du fond : de préparer les textes, lois et décrets. Cependant si on qu'aux textes, les objectifs sont clairement identifiés, après l'application relève d'un autre niveau.

Nous avons un projet de décret sur le service universel. Dans ce décret le fond disposera d'un comité d'orientation et de suivi (COS) de l'accès sur le service universel. Ce comité sera composé de l'ensemble des acteurs de l'écosystème du numérique. Cet organe délibère sur les points suivants :

- Élaboration ou adaptation de la stratégie de développement du service universel des communications électroniques ;

- Examine les rapports d'activités et les plans d'actions du comité de direction du FDSUT ;
- Examine les rapports financiers annuels du FDSUT ;
- Examine toute autre question qui lui est soumise sous l'initiative de l'autorité gouvernementale ;
-
- Fait des propositions en fonction des priorités de services de communications électroniques ou de projets sur la base de leurs impacts sociaux et économiques.

Les délibérations du COS sont formulées sous forme de recommandations et transmises à l'autorité gouvernementale avant leur mise en œuvre dans la pratique dans le fonctionnement du service universel.

Un arrêté de l'autorité gouvernementale fixe la composition, l'organisation et le fonctionnement du comité d'orientation et de suivi du service universel qui comprend l'ensemble des acteurs du secteur de l'écosystème (opérateurs, ministère...) ainsi que les structures et démembrements de l'État intervenant dans ledit secteur. Le COS comprend au moins les structures suivantes : présidence, primature, ministères, ARTP, ADIE, un représentant de chaque opérateur de communication (4), un représentant des FAI (3), un représentant des organisations professionnels du secteur des communication, un représentant des universités, un représentant des utilisateurs.

Avec cette nouvelle monture la gouvernance va évoluer.

Les secteurs financés par le FDSUT ?

Il faut replacer les décisions de l'autorité à leur contexte. En 2011, non seulement c'était une année électorale, mais nous avons un problème d'énergie. Ainsi pour régler le problème de l'électricité, il fallait faire des ajustements budgétaires dans certains secteurs. C'est pour cela que le président avait pris un décret, la CODETE, une contribution de 97,5% au profit de l'énergie et 2,5% pour le secteur des télécommunications. Mais actuellement l'énergie a retrouvé sa santé financière. Avec la nouvelle révision qu'on est en train de faire, il y'a des corrections qui sont en train d'être étudiées pour que la majeure partie du fonds puisse revenir aux secteurs des télécommunications.

Toutefois la CODETE n'est plus à l'ordre du jour, elle a été remplacée par la CDE (contribution au développement économique). Tout est centré au niveau des finances. Il

y'a une évolution. Récemment il y'a aussi la CST (contribution spéciale aux secteur). Ce sont des taxes qui sont liés. La CODETE a été remplacée par la CDE. Cette dernière a été remplacée par la CST. Maintenant l'autorité a fait de l'ensemble des contributions des opérateurs de communication un package qu'on appelle CST et chaque structure recevra sa part, en principe. Je dis en principe parce qu'après avec la finance ce sont des arbitrages à faire. Le président de la République à décider de rapatrier toutes les taxes parafiscales au niveau des finances. Ce sont désormais les finances qui recouvrent. C'est pour des besoins de rationalisation.

Entretien 5

Catégorie : Décideur politique

Date : 04 janvier 2019

Format : Entretien enregistré et retranscrit

Prénom et Nom : Mansour FAYE

Formation : Ingénieur en télécommunications

Fonction : Conseiller Technique en Télécommunications au ministère des Postes et des Télécommunications ; Conseiller en service extraordinaire à la cour Suprême du Sénégal ; Ingénieur des Télécommunications au projet de Parc des Technologies Numériques (PTN) de Diamniadio. Il est membre des Comités Nationaux pour la préparation et la participation du Sénégal aux rencontres nationales et internationales de l'UEMOA, de la CEDEAO, de l'Union Africaine des Télécommunications (UAT), de l'Union Internationale des Télécommunications (UIT), traitant des questions de politiques et stratégies de télécommunications, de Radiocommunications, d'Infrastructures, de normalisation, de développement du secteur des Télécommunications... Il a également participé à divers projets nationaux du secteur des Télécommunications : comité National de gestion du projet de service universel des Télécommunications en 2005 ; Comité National de Passage de l'audiovisuel analogique au Numérique en 2010 ; Comité National de rédaction de la loi n°2011-01 du 24 Février 2011 portant Code des Télécommunications et le projet de loi et comité national de rédaction du code des Communications électroniques et de ses décrets d'application.

Qu'entendez-vous par service universel des télécommunications ?

Étant l'un des piliers au niveau de la rédaction de la loi 2001 portant code des télécommunications et au niveau de l'élaboration du décret d'application j'étais le rapporteur général. Donc je vais donner une réponse technique, une réponse que nous pouvons trouver dans la loi 2011 portant code des télécommunications. Cette loi définit le SUT comme un ensemble minimum de cellules de télécommunications et de TIC de bonne qualité qui, indépendamment de la localisation géographique, est accessible à l'ensemble de la population à des conditions tarifaires abordables.

Objectifs du FDSUT ?

Le fonds vise l'atteinte des objectifs suivants :

- La promotion de l'accès des populations rurales et démunies aux services de télécommunications et aux services TIC afin d'améliorer leur intégration dans le développement économique et social du Sénégal et contribuer à leur épanouissement.
- La promotion et la participation du secteur privé dans la prestation des services de télécommunications dans les zones rurales et les zones démunies.
- La promotion du développement économique et social des zones rurales et démunies leur permettant l'accès à internet et d'assurer leur intégration dans la société de l'information.
- Associer ce qu'on appelle les bénéficiaires notamment les populations des zones rurales et des zones démunies à l'identification de leurs besoins.
- Assurer la promotion de l'accès aux cellules « large bande » à bas coût depuis le niveau local au niveau international en intégrant les pouvoirs publics, les entreprises et les ONG, c'est ce qu'on appelle la société civile.
- La prise en charge des applications comme la cyber-éducation, la cyber-santé et l'administration publique en ligne.

Acteurs associés à la gouvernance de la politique du SUT au Sénégal ?

Au niveau du FDSUT, il y a le comité de direction et l'administrateur du fonds. L'administrateur du fonds c'est le directeur de l'Autorité de régulation et le comité

directeur est composé de sept (7) membres dont un président, tous désignés par le président de la République. Le comité de direction est l'organe délibérant et l'administrateur du fonds est l'ordonnateur des recettes et des dépenses. On peut dire que c'est une volonté politique. Parce qu'il y'a certains pays où les membres du fonds sont nommés par rapport à leurs domaines de compétence ou qui sont dans certaines institutions publiques mais au niveau du Sénégal c'est par décret que le président nomme ces membres du comité de gestion. Il y'avait auparavant une représentation des consommateurs dans le décret de 2007 qui a été réactualisé avec le décret de 2011. A partir de ce moment il n'y avait plus de représentants des consommateurs.

Il y'a certes le comité de direction du fonds mais il y'a aussi des cadres de concertation. Le président du fonds peut inviter les opérateurs à comprendre comment le réseau est développé de part et d'autre et comment ils peuvent appuyer l'innovation surtout au niveau des zones rurales où il y'a le problème de l'accès à l'électricité. Donc il y'a des cadres de concertation organisés avec le comité de gestion mais aussi avec l'ARTP. Mais pour moi l'idéal c'est que les opérateurs puissent intégrer le FDSUT par leur expérience et voir comment véritablement influencer pour le fonds travaille de façon convenable. Mais aussi il faut savoir qu'on ne peut pas être juge et partie parce que les opérateurs contribuent certes dans le fonds mais il appartient au comité de gestion de donner les orientations. Mais je pense qu'ils sont associés dans le cadre du financement de certains projets comme le cas de l'appui de CTIC Dakar par la Sonatel. Donc je pense qu'on travaille avec beaucoup d'intelligence pour permettre au fonds d'être efficace.

Les secteurs financés par le FDSUT ?

Le FDSUT a un programme annuel sur des projets et programmes prioritaires. Ces programmes sont validés au niveau du conseil d'administration et au besoin par rapport à l'année. Il y' a aussi des concours qui sont organisés pour voir les meilleures innovations. Il finance également des projets et programmes pour appuyer certains ministères (MESRI avec les ENOs, ministère de l'Éducation nationale, ministère de la Santé etc....). Donc c'est pour montrer la transversalité du FDSUT par rapport au Sénégal.

C'est important parce que je vous ai dit que le secteur des TIC est un secteur transversal et on dit souvent que le numérique est très important pour tous les secteurs d'activité. Dans tous ces secteurs, des projets innovants sont financés par le fonds. Je pense que c'est très important et que cela va en droite ligne avec les orientations du FDSUT. C'est normal que le fonds finance d'autres secteurs parce que vu son caractère transversal du numérique, le FDSUT doit aussi financer des projets créatifs, innovants et à fort impact social.

Quels sont les secteurs que couvre le FDSUT ?

Les orientations et les missions du FDSUT découlent du code de 2011 et ce dernier avait identifié trois secteurs : les TIC, l'Audiovisuel et l'Energie. Une partie importante de l'ordre de 97,5% revenait à l'énergie et le reste (2,5%) aux TIC. Une pratique qui a été fortement critiquée mais qui est en train d'être corrigée avec l'actualisation du code des communications électroniques. Le projet d'actualisation du service universel a donné les orientations majeures et il revient au gouvernement de le valider.

Existence d'une politique publique en matière de SUT au Sénégal ?

Vous savez le Sénégal est membre de l'Union internationale des télécommunications (UIT), de la CEDEAO, de l'UEMOA, de l'Union africaine des Télécommunications (UAT). Au niveau de ces instances, on discute de toutes les questions relatives aux TIC que ça soit les radiocommunications, les services universels et la normalisation. En dehors de cela, il y'a les lettres de politiques sectorielles qui identifient le secteur et permettent d'avoir un plan d'actions par rapport à la mise en place ou bien par rapport à l'intégration du service universel au niveau du Sénégal. Aussi il y'a la Stratégie Sénégal numérique qui est actuellement le document de référentiel politique numérique dans lequel le service universel est bien mentionné pour permettre au Sénégal d'avoir un service universel où tous les acteurs voient l'importance du numérique. Donc pour vous dire que les actions du Sénégal en matière de service universel sont bien intégrées dans les documents de politiques publiques nationales et internationales. Toujours en termes de politique internationale, à l'UIT il y'a la Conférence mondiale de développement des télécommunications. Dans ces instances, il y'a des recommandations à ce que les États prennent obligatoirement en considération le service universel dans le développement du secteur.

La gestion financière du FDSUT

Les opérateurs versent au FDSUT un montant équivalant à 3% du chiffre d'affaires hors taxe du dernier exercice. Les ressources du fonds proviennent en outre de ce taux de financement, de la contrepartie financière des opérateurs à la suite de l'obtention d'une licence en application de l'article 24 du code de 2011. En dehors de cela les ressources du fonds peuvent également provenir des bailleurs de fonds que ce soit la Banque mondiale, la Banque africaine de Développement, de l'Union européenne etc... Il y'a aussi les partenaires au développement, les dons et aides.

Le montant de financement du FDSUT ?

Ces informations sont détenues par l'Autorité de gestion. Je ne sais si au niveau des rapports ces informations sont mentionnées mais y'avait une période vers 2011 avec les problèmes d'énergie où il y'avait 20 milliards qui étaient dans les caisses du Fonds mais actuellement je ne sais pas exactement le montant destiné au FDSUT.

L'avenir de la politique du « service universel » : l'extension de la phase pilote de Matam dans les autres régions ?

Je vais parler en tant qu'acteur dans la mise en place du SUT au niveau du Sénégal, pour vous dire qu'une étude était faite si j'ai les bons souvenirs en 2007 par un cabinet international appelé APEYO. Sur les quatre zones, on devait commencer par la zone nord avec la région de Matam en raison de son potentiel. C'est une zone qui n'est pas très riche en infrastructures de télécommunications, une zone où il y'a beaucoup d'émigrés, une zone riche en termes d'élevage et d'agriculture. En somme il y'avait tous les potentiels pour mettre en place un projet pilote. L'idée c'était d'abord de prendre Matam comme projet pilote, ensuite de le diversifier au niveau des autres régions. Mais c'est au niveau de la mise œuvre du projet pilote qu'il y'a eu quelques contraintes qui n'ont pas permis d'avoir un projet dynamique au temps voulu. Donc l'idée du gouvernement c'était d'abord la région du Nord, ensuite la région du Sud et les zones comme Fatick etc... Dans ce cas je pense qu'avec l'actualisation de la stratégie du service universel, l'État est en train de voir comment apporter des corrections à cela pour permettre aux autres zones prioritaires de bénéficier du service universel avec des licences soit régionales ou bien inciter les opérateurs à aller dans ces zones.

La question de la subvention de l'opérateur en charge du service universel, Hayo ?

Au niveau du service on a la possibilité de faire ou ne pas faire une demande de subvention mais au temps le Consortium de service universel n'avait pas demandé de subvention, il voulait financer le projet sur fonds propres. Mais au temps depuis la mise en place de Hayo il n'y avait pas de subvention.

Entretien 6

Catégorie : Décideur politique

Date : 07 janvier 2019

Format : Entretien réalisé avec des prises de notes

Prénom et Nom : Alassane Blaise DIAGNE

Fonction : Responsable communication de l'Agence de l'Informatique de l'État.

Contribution de l'ADIE à la politique du SUT ?

Nous contribuons aux objectifs de la politique du service universel depuis la création de notre structure. Notre action se situe à différents niveaux. D'une part, nous accompagnons l'administration sénégalaise sur l'étendue du territoire national même dans les zones les plus reculées et les plus enclavées. Cette accompagnement consiste, en général, à doter aux structures de l'État des moyens informatiques mais aussi de leur fournir une assistance technique en réponse aux difficultés qu'elles rencontrent sur le terrain. Donc à travers notre mission de modernisation de l'État, nous participons au désenclavement du territoire. A titre d'exemple nous avons un réseau de fibre optique long de 4500 Km qui couvre pratiquement toutes les localités du Sénégal, c'est-à-dire les quatorze régions. Notre réseau assure la connectivité de toutes les structures de l'État dans 14 régions soit 400 bâtiments connectés. Nous avons également un réseau WiMax assurant la connectivité de 300 structures de l'État.

D'autre part notre contribution à la politique du service universel consiste à faciliter l'accès au numérique à la catégorie de population démunie, se trouvant en situation d'handicap. Nous avons intitulé cette action la « Solidarité numérique » qui est également

une mission de RSE de l'ADIE. Cette politique de solidarité numérique se divise en deux volets : l'acquisition d'ordinateurs de seconde main pour les écoles et le recyclage des déchets électroniques par un centre employant uniquement des handicapés.

Relation avec les opérateurs de télécommunications ?

Nous travaillons avec certains opérateurs mais pas tous. Par exemple nous avons des contrats d'interconnexion avec l'opérateur Tigo et Expresso mais pas avec la SONATEL. En effet cette dernière n'est pas favorable à l'interconnexion avec notre réseau. Toutefois pour une meilleure couverture du territoire nationale en réseau de télécommunication, nous proposons qu'il y ait une mutualisation des infrastructures entre les opérateurs de télécommunications. Nous sommes également favorables à l'externalisation de l'exploitation du réseau passif de l'ADIE à travers des contrats spécifiques. Nous sommes également ouverts à l'utilisation des infrastructures de l'ADIE par le Consortium du service universel pour leur permettre de mieux assurer leur mission.

Relation de l'ADIE avec l'ARTP et le FDSUT dans la mise en œuvre de la politique du SUT ?

Nous ne travaillons pas beaucoup ensemble dans le cadre de la politique du SUT. Chacun d'entre nous met en œuvre ses propres actions. Je pense qu'il serait mieux d'adopter une synergie des actions de l'ADIE, du FDSUT et de l'ARTP afin que la politique du SUT puisse avoir plus d'impact. Nous devons songer à la mutualisation de nos ressources.

Entretien 7

Catégorie : Ancien acteur de la régulation

Date : 24 janvier 2019

Format : Entretien réalisé avec des prises de notes

Prénom et Nom : Cheikh Tidiane DIONGUE

Formation : ingénieur électronique

Fonction : Ancien directeur de la Direction des Études, de la Planification et de la Réglementation des Télécommunications (DEPRT). Actuellement consultant en marketing.

Historique de l'évolution de la politique du service universel ?

Conception de la politique du service universel avant 2000 ?

Le politique du service universel concernait pour nous l'extension des infrastructures et des services de télécommunications dans les zones rurales. Dans cette dynamique, il y'avait deux période à prendre en compte, de manière générale, dans l'évolution de la stratégie et politique de l'État du Sénégal en matière de téléphonie rurale. La première période se situe avant l'alternance, c'est-à-dire avant l'accession du président WADE au pouvoir en 2000. Mais depuis l'alternance il y'a une nouvelle définition du service universel avec l'impulsion du président qui lui a donné du nouveau contenu.

Dans sa première phase, l'État du Sénégal avait à la politique du service universel une dimension restrictive. Cette politique du service universel était contenue dans le contrat plan que le gouvernement du Sénégal avait signé avec la SONATEL. Dans les faits, ce partenariat entre le gouvernement du Sénégal et la SONATEL se traduisait concrètement par l'engagement de la SONATEL de consacrer 6% de ses investissements dans la communication rurale. A l'époque la SONATEL n'était pas encore privatisée. A la suite même de la privatisation de la SONATEL, la conception de la politique du service universel n'a pas évolué radicalement. Toutefois l'État du Sénégal est devenu plus exigeant et plus précis avec la SONATEL. L'objectif était d'encadrer la politique du service universel ainsi que l'action de l'opérateur. Dans cette perspective, l'État du Sénégal avait dressé une liste du nombre de villages qui devraient être connectés.

Conception de la politique du service universel à partir de 2000 avec l'arrivée du président Wade ?

Cependant avec l'arrivée au pouvoir du président WADE en 2000 une rupture de taille a été opérée au niveau de la politique du service universel. En effet on parle aujourd'hui plus d'accès aux services de télécommunications, de tous les services. Il s'agit à cet effet d'un changement de paradigme dans la définition et la conception de la politique du service universel. Car la politique du service universel ne renvoyait plus seulement à l'extension des réseaux télécommunications dans les zones non couvertes. Mais il

s'agirait désormais d'inclure l'accessibilité des services proposés par les opérateurs de télécommunications dans les zones rurales.

En outre le caractère de l'abordabilité du service est aussi inclus dans la nouvelle conception de la politique du service universel. Le gouvernement arrivé en 2000 souhaitait dans cette perspective faire accéder les services de télécommunications dans les zones rurales, au même prix que dans les zones urbaines.

L'autorité de régulation des télécommunications et des postes a été créée pour, en partie, développer le service universel. En effet avec le secteur des télécommunications, nous sommes dans un environnement universel et libéralisé et qui le sera au fur et à mesure. A cet effet, il est impératif d'avoir une structure autonome et indépendante qui définit les règles du jeu et s'assure de leurs applications. De ce fait, dans la nouvelle configuration de la politique du service universel, l'ARTP joue le rôle de l'État dans le secteur des télécommunications. Car dès que l'État a privatisé le secteur des télécommunications, il lui faut un bras pour contraindre les opérateurs à remplir leurs obligations. Le FDSUT constitue le bras financier pour la réalisation des programmes définis.

Entretien 8

Catégorie : Ancien décideur politique

Date : 14 juillet 2019

Format : Entretien réalisé avec des prises de notes

Prénom et Nom : Baye samba DIOP

Formation : Docteur en droit

Fonction : Cadre à l'Agence de régulation des marchés publics (ARMP), anciennement cadre à l'Autorité de régulation des télécommunications et des Postes (ARTP). Il a travaillé sur le développement du service universel au Sénégal en tant que cadre au niveau de l'ARTP mais aussi dans le cadre de sa thèse doctorale.

Compréhension du service universel des télécommunications ?

C'est tous les enjeux liés à l'aménagement numérique du territoire. Parce qu'aujourd'hui l'aménagement numérique du travail est levier de démocratisation. Aujourd'hui le service universel devrait nous permettre de garantir un bon aménagement numérique du territoire qui permet à chaque partie du territoire d'être équipée en infrastructure de télécommunications.

Les secteurs financés par le FDSUT ?

Même si dans l'absolu on dit que le FDSUT doit financer la couverture des territoires, mais on constate que les zones qui devraient être revalorisés le sont moins. Si on fait une analyse dynamique, la majeure partie des financements du FDSUT est actuellement destiné à financer des ENO (Espaces Numériques Ouverts). C'est bien mais la finalité du FDSUT n'est pas de construire des immeubles bâtis pour l'enseignement supérieur. Ces questions devraient être traitées par le ministère de l'enseignement supérieur. Pour moi, les ressources du FDSUT devraient permettre de financer des infrastructures de télécommunications. Le rôle du FDSUT devrait être d'aider et d'accompagner la frange de la population qui n'a pas accès aux TICs.

Financement du FDSUT ?

Les opérateurs de télécommunications contribuent au financement du FDSUT. Il est clair aujourd'hui que 97,5% de ce fonds a été retiré pour être versé au fond d'appui à l'énergie depuis le régime du président WADE. Et aujourd'hui on constate que la totalité du fonds est utilisée pour financer à la construction des ENO.

Acteurs associés à la gouvernance de la politique du SUT au Sénégal ?

Étant donné que ce sont les opérateurs qui financent, ils devraient avoir un droit de regard sur la gestion du fonds. Mais le problème est qu'ils ont tellement de choses à se reprocher par rapport aux respects de leur cahier de charges, qu'ils n'osent pas dire au régulateur que tu es entrain de gaspiller l'argent, que ses décisions de financement ne sont pas bonnes. Chacun d'eux a des obligations de couverture qu'ils ne respectent pas. Vous savez le service universel c'est deux modèles : Play or Pay. Sois-tu réalises ou bien tu finances. Il y'a les deux au Sénégal. Dans chaque cahier de charges d'opérateur on a

systématiquement prévu des obligations de financement du service universel des télécommunications. Et à ce titre, les opérateurs devraient contribuer au financement du FDSUT. A côté de ces obligations de financement du service universel, les opérateurs ont également un devoir de couverture. Ils contribuent au service universel parce qu'ils n'ont pas le choix. Mais concernant la couverture du territoire national chacun d'entre eux présente des limites. Ils préfèrent investir sur le recrutement de la clientèle, sur la bataille marketing que sur l'investissement dans les infrastructures. C'est ce qui explique, que jusqu'à présent dans ces certaines parties du territoire, on a un défaut de service de qualité. Voilà des épines qui font que les opérateurs n'ont pas liberté de dire ce qu'ils pensent.

Entretien 9

Catégorie : Membre de la société civile spécialisé dans les technologies de l'information de la communication

Date : 15 janvier 2019

Format : Entretien enregistré et retranscrit

Prénom et Nom : Olivier SAGNA

Formation : Historien de formation. Titulaire d'un doctorat en histoire et d'un diplôme supérieur dans le domaine des Sciences de l'Information et de la Communication.

Fonction : Secrétaire général de l'Observatoire sur les systèmes d'informations, les réseaux, les inforoutes au Sénégal (OSIRIS). Il a participé à plusieurs exercices d'élaborations de stratégies nationales dans le domaine des TIC et de lettres de politique sectorielle du secteur des télécommunications, stratégies nationales. Il a été également le consultant principal de l'APIX à l'époque de la Grappe « TIC et téléservices » dans le cadre de la Stratégie de Croissance Accélérée. Dernièrement il a été impliqué dans l'élaboration de la stratégie du Sénégal Numérique 2025. Il a également travaillé pour la stratégie nationale du projet ACCACIA qui est un projet financé par le CRDI et qui visait à mettre les TIC à la disposition des communautés de base en Afrique. Il occupe, depuis 2012, le poste de directeur des études, des politiques et de la coopération au ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche.

Compréhension du service universel des télécommunications ?

Dans le passé, il y'avait deux grandes notions soit qu'on opposait ou bien qui étaient complémentaires : l'accès universel et le service universel. La notion de l'accès était surtout vue au niveau des individus et les objectifs que peuvent avoir les États parce que à cette époque-là l'essentiel des télécommunications relevait du service public. C'était avant les processus de privatisation où les États se fixaient des objectifs en termes d'accès universel. Autrement dit le pourcentage de leurs concitoyens qui peuvent avoir accès aux services de télécommunications. Les services de communication à l'époque concernaient principalement la téléphonie et accessoirement le fax. Puis il y'a la notion de service universel qui est arrivé avec une dimension collective. Il s'agit de s'assurer que les villages, les communautés, les foyers aient accès au service de téléphonie avec aussi des préoccupations en termes de coût. Je me souviens dans les années 90, par exemple, au Sénégal les objectifs en termes de service universel étaient de dire que l'État doit mettre en œuvre des politiques publiques de telles sortes que chaque citoyen soit à cinq kilomètres d'un poste téléphonique. Donc ces notions de service universel et d'accès universel ont largement bouleversé les politiques publiques, avec l'apparition de la téléphonie mobile, en 1997. Déjà dès les années 2000 le taux de pénétration de la téléphonie mobile était supérieur aux taux de pénétration de la téléphonie fixe. Ce qui n'a fait que de s'accroître au fur du temps. À la suite de la création de l'ARTP, il y' a eu la création d'un FDSUT. Si on observe les données de la SONATEL, nous avons une couverture presque totale de la population sénégalaise (autour de 96 et 97%). Ce qui revient à dire qu'en terme de couverture de la population qui est différent de la couverture géographique c'est-à-dire du territoire a potentiellement accès aux services de télécommunications. Au regard de la couverture des réseaux des téléphonie mobile des fois qui se recoupe. Certains qui sont présent quelques parts d'autre non. Malgré tout il subsiste toujours des zones blanches. Autrement dit des zones dans laquelle ou il y'a pas du tout de couverture par les réseaux de télécommunication. Ou bien cette couverture est relativement lacunaire. C'est notamment le cas dans les zones où il y'a très peu de population. Par exemple dans le centre du pays, dans la zone du Ferlo. Dans ces zones les populations sont nomades. C'est également le cas dans les zones frontalières où il existe quelquefois des conflits de cohabitation entre les fréquences des différents opérateurs. Mais pour ce problème, il y'a un programme qui a été lancé, le PUMA, qui vise à offrir

toute une série de services aux populations frontalières. Le FDSUT a aussi lancé, à la suite des revendications de certains acteurs du numérique, L'émergence d'opérateur alternatif. Ce qui existe dans d'autres pays notamment aux États-Unis. Ces opérateurs alternatifs permettent de s'installer dans des poches qui sont jugés non rentables par les grands opérateurs et qu'ils ne couvrent pas ou qu'ils couvrent mal. Une politique qui n'a jamais été acceptée et rendue possible par l'ARTP. On a lancé ce projet pilote qui reste le seul et unique, à la région de Matam, qui est une région sous peuplée avec une couverture de réseaux téléphonique déficiente. Un appel d'offres a été lancé, la firme Hayo a été sélectionnée pour offrir des services téléphoniques et internet. Mais c'est un projet qui a été relativement combattu par la Sonatel dès que l'idée a été lancée. Parce que la SONATEL a toute de suite indiquée qu'elle allait déployer des infrastructures. Voici comment les notions d'accès et de service universel ont évoluées et comment on est arrivé à avoir ce projet de service universel installé dans la région de Matam.

Les structures nationales en charge du service universel des télécommunications ?

Le service universel était géré avant par le ministère en charge des télécommunications. À la suite de la privatisation de la SONATEL, en 1996, avec l'arrivée d'autres acteurs, le ministère lui définit une politique et des objectifs. Les opérateurs, pour leur part, signent des cahiers de charges et des concessions avec le ministère. Dans les concessions qui sont signées, on fixe des objectifs de couverture par exemple en contrepartie de certaines obligations. Maintenant il n'y a pas d'autres structures qui ont en charge le développement du service universel. Vous pouvez avoir d'autres projets qui vont concourir directement ou indirectement (dans le sens où ce n'est pas leur mission) au développement du service universel des télécoms. C'est l'exemple de l'ADIE qui déploie son propre réseau en fibre optique pour contribuer au développement du service universel des télécommunications.

La politique en tant que tel est définie par le ministère en charge de la question. Mais on est dans une situation depuis la création de l'ARTP où le ministère a été dessaisi d'un grand nombre de ses prérogatives. D'autant plus que le ministère ne dispose de moyens financiers. Ces derniers sont à l'ARTP et au FDSUT. Donc le ministère n'a ni les moyens, ni les leviers nécessaires pour mettre en œuvre les politiques publiques. Donc théoriquement les politiques sont définies par le ministère mais en termes de mise en œuvre ça sera le couple ARTP et FDSUT qui prend le relais.

Acteurs associés à la gouvernance de la politique du SUT au Sénégal ?

Pour les acteurs du service universel, il y'a principalement l'État, son bras armé le FDSUT, l'ARTP, les opérateurs de réseau ouvert au public (SONATEL, Expresso, Sentel). On peut aussi associer d'autres réseaux qui sont ouvert aux publics comme l'ADIE.

Gouvernance du FDSUT ?

C'est une gouvernance d'un autre âge. C'est-à-dire aujourd'hui tous ce qui concerne les politiques publiques, à la fois les gens qui les financent à travers les impôts et les personnes bénéficiaires ce sont les citoyens. Pour une structure qui a pour responsabilité de veiller à ce que la totalité des citoyens aient accès au service de télécoms, normalement les membres ne devraient pas être uniquement nommés par le président de la République. On pouvait avoir des membres qui représentent l'Assemblée nationale, le Conseil environnementale sociale et économique, le Haut conseil des territoires, le conseil national du dialogue des territoires. D'autres instances locales auraient dû être autorisées également à désigner des représentants. La société civile également pouvait être associer. Les représentants de consommateurs ou d'utilisateurs des TIC avaient aussi un rôle à jouer dans la gouvernance de ce fonds.

Ne jugez-vous pas contradictoire que le FDSUT s'adresse aux télécoms mais finance en réalité d'autres secteurs tels que l'élevage, l'éducation, la santé, l'éducation, l'énergie ?

Il y'a eu effectivement sous le régime de WADE cette taxe qui a été imposé, la CODETE, qui faisait qu'on avait mis à contribution le FDSUT, de manière très importante, pour financer le secteur de l'énergie. Il s'agit d'un choix politique mais c'est effectivement contestable. L'argument mis en avant est le suivant : quand il n'y'a d'énergie, il ne peut pas y'avoir de réseau de télécommunications qui fonctionne. Dans les missions du FDSUT tout dépend du type de projets, mais si on a des projets dans le domaine de l'élevage, de l'agriculture, de la santé... qui sont des projets qui ont une dimension accès aux TIC. Cela n'a rien d'anormal que le FDSUT finance des projets dans ce domaine. C'est l'exemple des projets de cybercase financés par le FDSUT. On voit bien quand on implante des cybercases quelque part, les populations de ces zones ont accès à la téléphonie et l'internet. En ce sens, ces projets contribuent à accroître l'accès universel

des communautés de bases. En sens il n'y'a pas de contradiction. Ce qui pose un problème c'est quand le FDSUT est vu comme un simple collecteur de taxe et qu'il reverse aux autres secteurs qui présentent peu de lien avec le développement des télécommunications, cherchant uniquement à résoudre les problèmes de l'État dans un secteur particulier pour couvrir des besoins de trésorerie. C'est cela qui pose un problème. D'autant plus que les télécommunications sont un secteur qui génère énormément de ressources, un secteur dans lequel on collectionne énormément de taxe. Cependant nous voyons qu'il y'a plein d'acteurs de l'écosystème numérique (startup, entrepreneurs) qui rencontrent des problèmes de financement.

Communication sur les activités et programmes du FDSUT

Le FDSUT ne communique sur ces rapports aussi bien financier que d'activités. C'est remarquable. Quand on va sur le site du FDSUT, le dernier rapport annuel remonte en 2014. Ce qui revient à dire qu'il y'a quatre années de rapport en retard. Également il y'a jamais eu de compte détaillé pour voir où est allé l'argent du FDSUT, dans quel secteur il a été investi. Dans un contexte où on est à l'heure de la gestion accès sur les résultats, on ne sait presque rien sur les dépenses du FDSUT, on ne sait pas s'il y'a eu des détournements par exemple. On ne connaît pas l'impact du FDSUT. C'est un autre problème en termes d'efficacité de la dépense publique dans un secteur important.

L'avenir de la politique du service universel : l'extension de la phase pilote de Matam dans les autres régions ?

Je ne dis pas que la question du service universel est dépassée, mais les termes dans lesquels il se pose sont complètement chamboulés par l'arrivée de la téléphonie mobile. Lorsqu'on était à l'époque de la téléphonie fixe, on voyait bien comment était structuré le réseau téléphonique. C'était d'abord pour les besoins de la colonisation, c'est-à-dire des besoins militaires et administratifs donc pour relier les principaux points. C'est la façade ouest du Sénégal qui est considérée comme le Sénégal utile qui a été couverte. Si on regarde la répartition des lignes téléphoniques à cette époque c'est à peu près 70 à 80% des lignes de téléphonie fixe qui étaient à Dakar. Donc clairement dans tout le reste du pays les gens n'avaient pas accès à la téléphonie fixe. À partir du moment où on a introduit la téléphonie mobile, il suffit de regarder les cartes de couvertures de leurs réseaux, publiées par les opérateurs, pour voir le résultat. Aujourd'hui on voit bien entendu des poches qui ne sont pas couvertes, mais encore quand on regarde la couverture de la

population, on voit bien que l'essentiel de la population est couvert. Maintenant il y'a toujours des endroits qui sont mal couverts à l'exemple de la Casamance où dans certains villages un peu reculés il y'a toujours des problèmes d'accès aux services de télécommunications qui se posent.

Alors ce sont des types de considération qui seront amenées à évoluer avec l'évolution de la technologie avec la 5G qui couvre plus loin et on a besoin d'avoir moins de BTS, moins de relais. Donc quand on aura des systèmes de technologies puissants cela va encore contribuer à améliorer la couverture. Ce qui doit changer c'est qu'aujourd'hui le service universel ne peut plus être conçu *stricto sensu* comme l'accès à la téléphonie puisque maintenant les gens demandent de plus en plus l'accès à des smartphones *low-cost*, les gens veulent envoyer des données donc la connexion internet est devenue déterminante. Or pour la couverture réseau, il y'a des endroits où on est en couverture 2G donc le basique et on ne peut pas se connecter à internet. Donc il y'a des zones dans lesquels il ne faut pas rêver de pouvoir regarder une vidéo sur YouTube etc... Parce qu'il n'y a pas la bande passante. Il faudrait que le service universel prenne bien en compte aujourd'hui de la dimension non plus seulement accès à la téléphonie mais aussi accès à internet et accès à internet multimédia. C'est sous cet angle qu'il faut voir la question du service universel mais pas juste le fait que les opérateurs nous disent on couvre tant de pourcent de la population. Il faut qu'ils nous disent le pourcentage de couverture en fonction de la 2G, la 3G, la 4G, la 4G+. On retient ce critère parce que maintenant les gens sont de plus en plus mobiles. Donc voilà les questions qu'il faudrait véritablement poser pour mesurer en réalité en termes de qualité les gens ils ont accès à quoi.

Entretien 10

Catégorie : Membre de la société civile spécialisé dans les technologies de l'information de la communication

Date : 18 janvier 2019

Format : Entretien réalisé avec des prises de notes

Prénom – Nom : Ndiaga GUEYE

Profession : Ingénieur Développement d'application web et mobile

Fonction : Président de l'association des utilisateurs des technologies de l'information et de la communication au Sénégal (ASUTIC).

Compréhension du service universel des télécommunications ?

C'est le fait de permettre aux populations notamment rurales, qui sont dans des zones non rentables et non couvertes par les opérateurs privés, d'accéder aux services de télécommunications.

Les acteurs en charge du service universel ?

Il n'y a pas beaucoup d'acteurs qui investissent dans ce secteur parce que jugé non rentable. Donc aucun opérateur privé ne voit l'intérêt à y investir. Il n'y a que le gouvernement du Sénégal à travers le FDSUT qui travaille dans le domaine.

Acteurs associés à la gouvernance de la politique du SUT au Sénégal ?

A ma connaissance il n'y a que le gouvernement avec quelques acteurs privés qui y sont associés. La société civile n'est pas impliquée. Au temps du président WADE, la société civile était représentée dans le comité qui gérait le fonds et définissait les orientations du FDSUT. Mais en 2012, à l'arrivée de nouvelles autorités gouvernementales avec le nouveau décret d'application, la société civile n'est plus membre de comité de pilotage de ce fonds. C'est une affaire d'institution étatique et les populations ne sont pas impliquées à travers la société civile. C'est un recul.

La question du recouvrement du fonds par le trésor public et non plus par l'autorité de régulation ?

C'est un meilleur contrôle de l'État des ressources générées par la contribution des opérateurs.

La composition du comité de direction ?

Étant donné que ces personnes sont nommées, elles se voient alors redevables au président de la République et donc ils ne vont pas travailler dans pour l'atteinte des objectifs du fonds. Le problème au Sénégal est que les nominations à des postes stratégiques se font sur des bases politiques. Aussi bien le directeur de l'ARTP et le président du collège de l'ARTP sont nommés sur la base de considérations politiques et non sur des considérations techniques ou professionnelles. Ils sont tous membres du parti

au pouvoir. Nous avons des doutes que les fonds collectés soient utilisés dans les objectifs définis.

Les secteurs financés par le FDSUT ?

En matière de financement, avec la mise en place du Fonds de Contribution au Développement du Sénégal à la fin de la CODETE, on note que les ressources provenant de la contribution des opérateurs ne servent pas à financer le numérique. Le FDSUT devrait financer le numérique. Maintenant on nous dit que le fonds est là pour financer le PSE où le numérique occupe une place secondaire. Cela veut dire que cet argent ne servira pas à financer le numérique.

Transparence dans la gouvernance du fonds ?

C'est une gestion opaque, un manque total de transparence. On ne sait pas comment ce fonds est utilisé. A part l'opérateur de service universel Hayo dans le nord du Sénégal à Matam, je ne vois aucun autre projet financé par ce fonds si ce n'est des réalisations secondaires de cyber-café, centres multimédia communautaires. Ce sont ces quelques réalisations qui ont eu lieu sinon les milliards collectés sont gérés de manière opaque même le montant collecté reste inconnu. Il n'y a pas de rapport ni aucune information sur la gestion de ce fonds. Même l'ARTP où loge le FDSUT est restée depuis 2009 sans publier de rapport d'activités.

Suggestions pour une meilleure gestion du fonds

C'est la transparence, il ne peut y avoir de bonne gouvernance sans la transparence. Il faut qu'on nous dise à travers les rapports annuels le montant collecté et comment il a été utilisé. Ce que nous dénonçons, c'est la transparence. Il faut que la gestion du fonds et des ressources collectées soient améliorées, il faut la transparence. Que chaque année un rapport soit publié.

Entretien 11

Catégorie : Membre de la société civile spécialisée dans les technologies de l'information de la communication

Date : 08 janvier 2019

Format : Entretien enregistré et retranscrit

Prénom – Nom : Ismaila CAMARA

Profession : Licence en Journalisme au CESTI, Master en Journalisme à l'école supérieure de Journalisme de Paris, Master 2 en communication politique et publique de Paris 12.

Fonction : Président du Réseau des journalistes en TIC (REJOTIC) depuis 2014.

Compréhension du service universel des télécommunications ?

Le SUT si ma mémoire est bonne a été instauré lors des SMSI à Genève et à Tunis. C'était à un moment où internet commençait à prendre de l'ampleur à travers le monde. Donc il fallait commencer à réfléchir sur la manière de réguler pour que internet soit à la portée de tous les citoyens au monde pour qu'il n'y ait pas une inégalité, un gap entre les populations du Nord et celles du Sud par rapport à l'accès à l'information. C'est ça le fondement, le cœur même de la politique du service universel. C'est pour corriger les manquements, le gap entre les citoyens du nord et ceux du Sud. A l'échelle nationale, ça repose aussi sur l'accès. C'est pour éviter le gap entre les citoyens des zones urbaines et celles des zones rurales. Parce que la plupart des infrastructures se trouvent dans les zones urbaines. Ce sont les opérateurs qui mettent en place les infrastructures et on sait qu'ils ne sont pas de bon samaritain. Ils mettent en place des infrastructures dans des zones qui peuvent leur apporter de l'argent. Et dans certaines zones rurales, il n'y a pas le pouvoir d'achat qui leur permet de pouvoir accéder à ces services.

Les structures nationales en charge du service universel des télécommunications ?

Le FDSUT est la seule structure en charge du S.U au Sénégal.

Acteurs associés à la gouvernance de la politique du SUT au Sénégal ?

Le REJOTIC n'est pas consulté dans la gestion du service universel au Sénégal. Parce que nous sommes une association de journalistes, comme cela existe dans d'autres pays démocratique comme la France où véritablement la liberté d'expression existe. En plus on est dans l'ère de la spécialisation. En outre l'internet est incontournable de nos jours parce qu'il impacte tous les secteurs aussi bien le tourisme, l'agriculture, l'élevage... Tous les secteurs sont impactés par le numérique d'où la nécessité de créer ce réseau pour permettre à des journalistes spécialisés à ces questions puissent les traiter afin de prévenir et d'alerter. Donc on est une association comme tant d'autres dans divers secteurs. L'idée

est de pouvoir traiter des sujets spécifiques, de mettre en place des concepts événementiels, d'échanger avec les responsables et les principaux acteurs du secteur sur des questions de l'heure.

Transparence dans la gouvernance du fonds ?

Dans la démarche ce n'est pas mal en soi. Mais si les autorités avaient créé une agence autonome et ne pas loger le fond à l'ARTP peut-être cela aurait pu changer la gouvernance du fond. Maintenant je ne mets pas en cause le changement intervenu sur le choix de désignation des membres du comité de direction du FDSUT. Ce choix qui revient désormais au président de la République, gardien de la constitution, est à mon avis pertinent. Il suffit juste après que ce choix puisse reposer sur des personnalités qui comprennent les enjeux du numérique et qui sont crédibles aux yeux des acteurs et des citoyens au vu de leur expérience. Ce qui n'équivaut pas au profil que l'on retrouve actuellement au comité de direction du FDSUT. Donc il est nécessaire de rectifier le tir en ce sens. Si on scrute bien le profil des membres du FDSUT, on se rend compte que les critères de désignation sont purement politiques et le FDSUT permet de caser du personnel politique.

Ne jugez-vous pas contradictoire que le FDSUT s'adresse aux télécoms mais finance en réalité d'autres secteurs tels que l'élevage, l'éducation, la santé, l'éducation, l'énergie ?

Cette démarche a été critiquée par beaucoup d'acteurs de l'écosystème du numérique. Mais il faut également mettre tout dans son contexte. Quand le régime de WADE avait mis en place la CODETE, c'est parce que le Sénégal était en pleine crise énergétique. Le coût du baril avait grimpé. Le Sénégal qui est un pays ni producteur, ni exploitateur, n'avait aucun moyen pour faire face à ce problème. Il fallait trouver des niches quelque part et vu que le secteur des télécoms marche bien c'était presque légitime d'adopter cette démarche. Faut également signaler que beaucoup d'acteurs étaient en phase avec le gouvernement car pour pouvoir se connecter à internet, il faudra avoir de l'énergie. Même dans les zones rurales, le FDSUT doit mettre en œuvre des projets afin de leur doter d'infrastructures pouvant leur permettre d'être alimentées en énergie. Ce qui n'est pas le cas dans beaucoup de villages au Sénégal. Mais cette configuration n'est plus d'actualité, les problèmes d'énergies sont derrière nous. C'est la raison pour laquelle, en 2016, en inaugurant le siège d'Atoce, le président de la République avait demandé aux acteurs de travailler pour

que 80% du FDSUT aille à l'innovation, aux secteurs de l'économie numérique et aux startups du numérique. Maintenant c'est ce que je reproche aux acteurs du secteur numérique. Quand on est dans un secteur aussi stratégique que ce dernier, il faut que le rapport de force s'installe. Quand les rapports de force se mettent en place, il faudra beaucoup de lobbying et de plaidoyer et de communication derrière qui doit permettre au secteur privé de tirer profit de cela. Cependant il y'a une déclaration et après il y'a eu aucune action. La parole de l'autorité publique doit être encadrée et accompagnée par les actions de tous l'écosystème pour permettre sa mise en œuvre dans les meilleurs délais. Ce travail n'a pas été accompli par les principaux acteurs comme OPTIC par exemple. En Afrique il y'a une manière spécifique de cohabiter avec l'autorité publique. Le suivi c'est à eux de le faire et non au président de la République.

L'avenir de la politique du service universel :

Il faut comprendre que depuis 2018 le FDSUT n'existe plus. Aujourd'hui il y'a des membres et un président de la structure alors que le Fonds est logé, avec la loi des finances rectificative, au ministère des finances pour financer le PSE. Peut-être on vous dira que dans le PSE il y'a un volet dédié au numérique. Ce volet étant inclus au SN 2025 adossé au PSE. Peut-être si on disposait d'un conseil national du numérique à l'instar de la France on aurait traité ces questions et que le fonds n'allait pas atterrir au ministère des finances. Il y'a un problème de gouvernance qui se pose réellement.

Il faut reconnaître clairement que le secteur privé est inaudible. Plutôt le secteur privé est audible mais prend du temps pour assurer le service après-vente. Ce travail du service après-vente prend trop de temps même. Et ce temps de latence permet au pouvoir public de trouver une astuce qui va à l'encontre des attentes du secteur privé. En ce moment, des startups sont créés, des PME ont du mal à trouver des financements auprès des banques et des fonds d'investissement.

Entretien 12

Catégorie : Membre de la société civile spécialisé dans les technologies de l'information de la communication

Date : 09 juillet 2019

Format : Entretien réalisé avec des prises de notes

Prénom et Nom : Eugène NIOX

Fonction : Secrétaire permanent de l'Organisation des professionnels des TIC (OPTIC) depuis avril 2008 et membre du Conseil National du Patronat du Sénégal. L'Organisation des Professionnels des Technologies de l'Information et de la Communication au Sénégal (OPTIC) existe depuis juin 2003 et est le seul syndicat professionnel légalement constitué de son secteur. Elle est un syndicat patronal au sens de la législation sénégalaise. OPTIC est membre du Conseil National du Patronat (CNP) et regroupe les principales entreprises évoluant dans les TIC mais aussi les opérateurs de Télécommunication. OPTIC est un interlocuteur privilégié des pouvoirs publics pour la majorité des initiatives touchant ledit secteur. OPTIC est Vice-président de la Grappe « TIC et Téléservices » de la Stratégie de Croissance Accélérée (SCA) du Gouvernement du Sénégal.

Entretien 13

Catégorie : Opérateur titulaire de licence

Date : 27 juillet 2019

Format : Entretien réalisé avec des prises de notes

Prénom – Nom : Abdoul BA

Formation : Ingénieur en informatique

Fonction : Cadre chez l'opérateur de réseau de télécommunication Expresso, 'un des principaux contributeurs du Fonds de développement du service universel des télécommunications

Transparence dans la gouvernance du fonds ?

Nous ne sommes pas associés aux décisions prises par le FDSUT. Nous ne sommes pas associés ni à la gestion ni à la réflexion encore moins à la réalisation des actions qu'il entreprend. Nous ne sommes pas représentés au niveau du comité de gestion du FDSUT

et nous ne recevons pas non plus des rapports d'activités ni de rapport financier qui nous explique la manière dont les ressources que nous contribuons au fond sont dépensées, les types d'activités qui en ont bénéficié, les secteurs qui ont été touchés, le pourcentage pour chaque secteur. Mais rien, nous n'avons rien de tout ça. Le fond du service universel est géré dans l'ombre et peu d'informations nous parviennent.

Que représente le financement du FDSUT dans votre chiffre d'affaires annuelle ?

Nous participons au financement du fonds de développement du service universel à hauteur de 3% de notre chiffre d'affaires.

Les secteurs financés par le FDSUT ?

Le bilan du FDSUT reste largement mitigé. D'une part s'il est à saluer le fait qu'une partie de cette somme est réinvestie dans les technologies de l'information et de la communication au service de l'éducation, la santé, l'agriculture entre autres en vue de moderniser ces secteurs. Mais on ne peut déplorer que depuis 2011 une partie très conséquente de ce fond est utilisée afin de financer le secteur de l'énergie alors que les foyers payent pour être ravitaillés. On peut comprendre la nécessité d'aider le secteur d'énergie étant donné qu'il est impossible d'utiliser les télécommunications et les TIC sans une bonne alimentation en énergie. Toutefois on ne peut concevoir d'utiliser 97,5% du fond pour financer le secteur de l'énergie et d'utiliser les 2,5% restant pour le développement du secteur des télécommunications. Le développement de service universel du secteur des télécommunications était à l'origine de la création de ce fond et non le développement d'un autre secteur. Une bonne partie des ressources du FDSUT est actuellement utilisée pour financer un programme d'urgence d'électrification. On ne peut pas ne pas se poser des questions sur l'utilisation des ressources du FDSUT de manière générale.

Contribution de l'opérateur expresso dans la politique de développement du service universel ?

Nous sommes en faveur de la mise en œuvre de pratique qui favorise le développement du service universel. En ce sens, nous souhaitons que l'autorité de régulation nous impose à tous des pratiques en ce sens. Dans cette perspective, nous avons prévu un plan d'investissement de cent millions de FCFA afin d'étendre notre réseau dans les zones les plus reculées afin d'éradiquer les zones blanches. Par ailleurs nous souhaitons que pour

assurer une meilleure couverture du réseau et participer ainsi activement à la politique du service universel, l'État devrait faciliter le partage d'infrastructure afin de nous permettre de limiter nos investissements et de gagner en efficacité en assurant la couverture de l'intégralité du pouvoir.

Entretien 14

Catégorie : Opérateur titulaire de licence

Date : 11 juillet 2019

Format : Entretien réalisé avec des prises de notes

Prénom et Nom : Fatoumata Agne BA

Fonction : Présidente directrice générale de l'opérateur HAYO, opérateur de télécommunications en charge du déploiement du service universel dans la région de Matam.

Présentation du CSU, l'opérateur en charge du service universel

Le Consortium du service universel (CSU), est un groupement d'entreprises sénégalaises, attributaire de la licence de service universel de télécommunication pour le projet pilote de Matam, à la suite d'un appel d'offres international. La région de Matam a été choisie par l'état du Sénégal pour son potentiel économique et de sa situation de région périphérique du Sénégal. Pour la mise en œuvre du projet, le Consortium de service universel (CSU), a créé une entité opérationnelle, chargée de l'exploitation de la licence, dénommée Hayo. Hayo fournit des services de télécommunication de téléphonie mobile, fixe, internationale, d'internet et de services à valeur ajoutée. Ces services s'appuient sur une infrastructure moderne de télécommunication, d'un réseau de partenaires techniques et d'importantes ressources humaines locales. La vision de Hayo est de se positionner comme leader du service universel des télécommunications au Sénégal et dans la sous-région de l'Afrique de l'Ouest. Aujourd'hui nous sommes à plus de 190 villages déployés alors que le cahier des charges prévoyait 166 villages. Nous nous sommes déployés dans une quarantaine à la demande des populations pour avoir l'internet et le téléphone. Nous avons une licence d'exploitation de services de télécommunications ouvert au public.

C'est une licence à part entière, une licence globale qui peut permettre de fournir tous les services de télécoms : le fixe, le mobile, l'internet et le gateway international. Nous avons fait de Matam l'une des premières régions numériques du Sénégal.

L'opérateur Hayo reste méconnu d'une grande majorité de la population

Bien qu'il soit méconnu des Sénégalais, Hayo est le 4e opérateur de téléphonie au Sénégal, bien qu'étant régional pour le moment. La différence entre le CSU et les autres opérateurs est que l'opérateur est dédié à la politique de service universel de l'État. La licence qu'on exploite a été créée spécifiquement à cet effet. Le caractère spécifique de la licence est qu'elle a un caractère de désenclavement numérique et d'inclusion numérique des zones reculées et défavorisées. Ce sont des zones à faibles connectivités ou des zones sans connectivité. Autre spécificité de l'opérateur c'est son caractère régional.

Rapport entre l'opérateur et l'État du Sénégal

Le SUT est une obligation de notre cadre législatif et réglementaire nationale. Au niveau supranational, le SU résulte d'une recommandation de l'IUT et des dispositifs additionnels communautaire de la CEDEAO et des directives de l'UEMOA. Le Sénégal en sa qualité de pays membres de ces organisations a transposé ses normes dans ses lois internes. Le service universel est un devoir de l'État qui peut le déléguer à un ou plusieurs acteurs privés. Nous sommes un opérateur régional, dans une zone de service universel, où nous avons une mission de service public donc l'État et l'ARTP doivent nous accompagner pour que nous soyons au même niveau que les autres avant de subir les mêmes rigueurs que les autres.

Impact de l'opérateur du service universel dans la zone pilote

L'opérateur a aujourd'hui impacté économiquement la région de Matam. On a créé plus de 100 emplois jeunes. J'insiste sur l'emploi des jeunes parce que nous avons adopté depuis le début une politique de recrutement des jeunes. Il y'a un impact économique et social réel qui a impacté toute la région. Nous avons aussi une activité de responsabilité sociétale au niveau de la région. Parce que nous sommes l'opérateur de proximité qui accompagne. L'accompagnement se fait de plusieurs sortes : en amenant de la connectivité lors des événements, en appuyant les activités éducatives, les activités de la santé, appuyant les associations sportives et culturelles...

Les rapports entre Hayo et les autres opérateurs classiques ?

Il y'a forcément interdépendance entre Hayo et les trois autres opérateurs existants. Nous avons avec eux de bonnes relations, des relations cordiales. Je reconnais ici leur disponibilité et leur accompagnement notamment l'opérateur historique. Nous avons également des relations de partage d'infrastructures avec la RTS et l'ADIE. En tant qu'opérateur à part entière, titulaire de licence et disposant de sa propre infrastructure, le CSU a des rapports d'interconnexion avec les autres opérateurs pour l'acheminement des appels de Hayo vers les autres opérateurs. Nous avons aussi de l'interdépendance avec le partage d'infrastructure : tous ce qui est accès aux sites, les pilonnes, l'énergie. Nous avons également des relations de clients-fournisseurs avec la mise en place des services de capacité internet, des fibres optiques, des liaisons louées. Je vous ai dit que Hayo dispose de sa propre passerelle internationale mais aujourd'hui le centre de CTU du Sénégal est géré par l'opérateur historique. Il est impératif que l'opérateur historique achemine certains appels de CSU venant de certains opérateurs internationaux avec lesquelles nous n'avons pas de relations directes. Ces rapports-là sont des rapports classiques mais peuvent poser parfois des problèmes. Parce que Hayo est vu parfois comme un opérateur national. Quand on est vu à dimension nationale, la tarification n'est pas adaptée à un opérateur de service universel qui agit dans un périmètre régional. C'est cette asymétrie qui est mise sur l'interconnexion pour être appliqué sur les autres services du catalogue internet. Mais au-delà de l'asymétrie, Hayo propose de prendre en compte la dimension économique qui est réduite quand on s'adresse à une population régionale avec un niveau de revenu faible géographiquement plus restreint quand on est à un niveau régional. L'opérateur de service universel est un opérateur particulier : caractère régional, investi d'une mission de désenclavement numérique. Cet opérateur au début n'a pas eu les fréquences sur lesquelles opèrent les autres opérateurs nationaux : les fréquences GSM. Nous avons démarré avec une technologie Wimaxwifi. L'ARTP a besoin de nous suivre, de nous accompagner et de comprendre le modèle. C'est pour cela qu'on ne nous voit pas nos informations dans les rapports de l'ARTP. Mais aujourd'hui on vient d'avoir les fréquences GSM.

La subvention de l'opérateur en charge du service universel, Hayo ?

Le FDSUT permettez-moi d'abord de saluer, tous les membres du FDUSUT du comité directeur à l'unité de coordination. Le FDSUT étant l'entité institutionnelle qui a pour

mission de financer les interventions visant à mettre en œuvre les stratégies du gouvernement en matière de développement de l'accès du service universel, est le premier partenaire de l'opérateur du service universel au niveau du ministère en charge des télécommunications. Le FDSUT doit accompagner l'opérateur choisi pour le développement du service universel. Mais pour le moment Hayo, n'a reçu aucune subvention au niveau du FDSUT. Mais c'est peut-être lié au fait qu'il y'a eu des ajustements au niveau du fonds. Le fonds a connu beaucoup d'ajustements jusqu'à ce jour. Peut-être c'est pour cela que nous n'avons pas reçu de subventions. Mais cette situation, il faut le préciser, présente une singularité du Sénégal par rapport au reste du monde. On l'a signalé au niveau de l'étude sur l'actualisation de la stratégie du SU. L'opérateur de service universel doit être par défaut accompagner et financer. Depuis la signature du nouveau décret sur l'accès du service universel et la mise en place de la nouvelle organisation avec l'installation de l'Unité de Coordination et de Gestion, il y'a une volonté d'accompagnement manifeste conformément au nouveau décret qui est affiché. Une volonté qui est basé sur l'obligation du financement des coûts nets stipulé dans ce décret. Aujourd'hui l'opérateur Hayo n'a pas reçu de subvention du FDSUT mais la volonté est là. Je sais qu'il y travaille. Nous les en remercions d'ailleurs vivement et nous attendons la concrétisation de cette volonté. Hayo est l'opérateur de service universel, donc dédié aux zones blanches de l'intérieur du pays. Mais nous avons aussi un objectif de rentabilité pour assurer la pérennité de notre action. Mais les zones universelles sont des zones réputées à faible rentabilité. Donc il y'a un gap manifeste qui doit être comblé par l'appui du FDSUT. Aujourd'hui, Hayo doit être accompagné par le FDSUT pour être une structure rentable.

L'avenir de la politique du « service universel » : l'extension de la phase pilote de Matam dans les autres régions ?

Notre objectif c'est l'extension de notre zone vers les autres régions du Sénégal pour avoir une dimension nationale. Donc nous sommes plus dans cette stratégie d'extension de zone, mais également de mise en œuvre des aspects de roaming national pour assurer la continuité du service au niveau du territoire national. Nous ne sommes pas présents dans les autres régions mais rien n'exclut qu'on soit demain dans d'autres régions où il existe des zones blanches et de les combler. Nous demandons maintenant à l'État de pouvoir étendre notre périmètre au niveau national mais avec une priorité pour les zones blanches. Aujourd'hui nous sommes prêts à aller dans d'autres zones blanches pour mettre en œuvre

les solutions déployés au niveau de la région de Matam en partenariat avec les opérateurs nationaux.

Le CSU sollicite l'accompagnement de l'État. Aujourd'hui nous avons mis en place un modèle innovant, déployé par des Sénégalais. Un modèle 100% sénégalais des Sénégalais. On demande l'accompagnement de l'État pour que le modèle puisse être dupliqué. On peut en faire un champion national, on peut l'exporter dans d'autres pays notamment au niveau de la sous-région.

Nous avons aussi des services à valeur ajoutée en cours notamment dans le domaine du mobile money et de l'inclusion financière. Nous sommes issus du milieu du numérique donc tous ce qui est solution à valeur ajoutée, tous ce qui est développement de plateforme est notre cœur de métier. Il y'aura beaucoup de service qui vont venir au-delà du transfert d'argent.

Les autres opérateurs sont maintenant présents à Matam, comment vous vivez la concurrence ?

Les opérateurs sont déjà présents dans la zone où nous sommes. Maintenant quand l'opérateur de service universel arrive dans une zone qui n'est couverte, couvre cette zone, je pense qu'il doit y'avoir des dispositions pour encadrer et permettre à l'opérateur de service universel d'être présent sur cette zone pendant quelque temps sans laisser l'arrivée des autres opérateurs. Ils ont une capacité financière en termes de moyens beaucoup plus importants. Donc quand l'opérateur de service universel arrive dans une zone qui jadis n'était pas connecté, il fait l'effort de connecter cette zone, de renforcer les capacités de ses populations, c'est très dur de voir un autre opérateur quelque mois après venir investir sur cette zone alors que cette zone était complètement désertée. C'est une préoccupation qui est réelle et que nous vivons. Pour moi, avec les autres opérateurs, on doit avoir une relation de partenariat. On ne doit pas être des concurrents. L'opérateur du service universel n'est pas un concurrent des autres opérateurs classiques. C'est un opérateur de l'État qui permet de désenclaver des zones numériques. Il doit y' avoir une logique de partenariat pour que les autres zones qui ne sont pas ouverts que l'opérateur SU puisse couvrir ces zones en partenariat avec l'opérateur existant notamment sur la partie transmission. Nous notre vision du service universel est celle-là. Il doit y'avoir un partenariat avec les opérateurs nationaux qui a plus de difficulté à se déployer dans les zones de SU et l'opérateur qui est dédié à cette mission, qui a plus de flexibilité de

souplesse et d'agilité pour aller dans ces zones. Il faut qu'on travaille ensemble dans les zones qualifiées de zones blanches. Que l'opérateur SU amène sa solution qui est une solution répliquable et adaptée aux zones rurales et que l'opérateur national amène toute sa capacité et toute la transmission. Il s'agit là d'un modèle qui pourrait permettre à l'État du Sénégal de combler rapidement le gap numérique au niveau du pays et il n'y aurait pas cette concurrence. Aujourd'hui c'est que c'est très difficile quand on se déploie sur une zone et trois mois après on a un autre opérateur qui arrive avec sa puissance. On a également eu à vivre cette situation. On déploie une structure et une année après les structures concernées nous disent non on reçoit maintenant de la connectivité d'un autre opérateur dans le cadre de sa responsabilité sociétale d'entreprise. C'est quand même très difficile.

Entretien 15

Catégorie : Opérateur titulaire de licence

Date : 22 juillet 2019

Format : Entretien enregistré et retranscrit

Prénom – Nom : Samba DIOUF

Profession : Juriste

Fonction : Responsable du service juridique et des contentieux de l'opérateur Hayo, l'opérateur en charge du service universel

Le Consortium du service universel (CSU) ?

C'est un consortium créé par des opérateurs privés sénégalais pour l'acquisition d'une de licence de SU. C'est une politique de l'état du Sénégal qui date en réalité de 2009, durant le régime du président WADE. C'est une politique qui a été imposée à tous les États et pays du monde membre de l'IUT. C'est l'IUT qui recommande aux États de mettre en œuvre une politique de service universel. Autrement dit une politique tendant à lutter contre la fracture numérique dans les zones les plus reculées du territoire. Il s'agit des zones non desservies en termes de déploiement des réseaux de télécommunication. Le monde est aujourd'hui assez développé à tel enseigne qu'au centre comme dans les zones

périphériques du territoire, tout le monde en réalité est tenu par les impératives, les mêmes besoins de communication avec le monde extérieur. Il était alors nécessaire pour le Sénégal de mettre en œuvre sa politique de SU. C'est après l'avènement du nouveau régime qu'il y'a eu le commencement du déploiement. Aujourd'hui c'est une politique qui trouve toute son essence dans l'acte 2 du PSE qui est consacré à ces aspects de développement urbain. Elle retrouve également toute son essence dans l'acte 3 de la décentralisation. On ne peut pas parler de décentralisation, de développement des services administratifs décentralisés sans pour autant qu'il y'ait des moyens de communication dans ces périphéries en relation avec le centre. Le CSU avec sa marque Hayo s'illustre comme délégataire d'un service public de télécommunications. Mais le SUT n'est pas seulement une question de télécoms. Ce dernier peut être l'aspect phare. Mais si vous lisez le décret fondateur du SU, il vise en réalité un développement économique et social. C'est ce que Hayo est en train de faire avec ces maigres moyens. Notre licence se limite à la région de Matam. Nous sommes dans cette zone pilote de Matam composé de trois départements.

Compte-tenu de notre cahier de charge, il nous a été assigné un certain nombre de site, précisément 166 villages au début. Mais entre les villages qui sont inscrit dans le cahier de charges de l'ARTP, parfois il y'a des distances. Pour contourner ces contraintes, il nous a fallu faire des raccordements de village en village. C'est ce qui nous amené aujourd'hui à faire un déploiement au-delà du cahier de charge. On nous avait assigné 166, on est allé au-delà de 220 villages.

Nous avons une direction générale au niveau de Dakar et une direction régionale au niveau de Matam.

Compréhension du service universel des télécommunications ?

Le SUT est une politique de lutte contre la fracture numérique qui existe dans les pays sous-développés et dans certains pays développés. Dans les pays sous-développés en Afrique, le SU cherche à colmater cet écart qu'il y'a entre les villes et les villages, les terroirs reculés. Ces zones là ont les mêmes besoins technologiques et de communication avec le monde extérieur. Donc il a fallu que nos États pensent à les allouer des moyens de communication. Si on retrace l'histoire des télécoms au Sénégal, il y'a eu un déclin à partir de 1985 avec la création de la SONATEL et après un changement de paradigme avec l'entrée dans le capital d'une société étrangère. A l'époque déjà, il y' avait, dans ce

qu'on appelait dans le contrat plan entre le SONATEL et le Sénégal, des obligations de service universel. Donc l'État était déjà averti que pour des besoins de rentabilité, les opérateurs orientent leur stratégie commerciale vers ce que j'appelle les matelas financiers. Ils ne vont que là où il y'a une rentabilité. Les zones reculées du pays, ce sont des zones dans lesquelles parfois cette rentabilité n'est pas assurée car la densité n'est pas au rendez-vous, l'activité économique n'y est pas et par conséquent, l'opérateur qui investit des milliards ne peut pas aller dans ces zones où le retour sur investissement n'est pas garanti. Dans ce cadre le SU c'est le service qui vient lutter contre cette fracture dans le domaine des télécoms et accorder à tous les Sénégalais les mêmes avantages de télécommunications en termes de téléphonie mobile et haut débit connexion internet.

Matam, une zone non desservie ?

Ce choix a été fait sur la base d'une évaluation de toutes les régions du Sénégal. Le choix spécifique de Matam a été motivé par une situation. Cette région est à la périphérie au niveau du Nord. Elle est limitrophe avec des États comme la Mauritanie. Au niveau de Matam, dans certaines zones, on reçoit les signaux des opérateurs mauritaniens à l'absence des signal sénégalais. Il n'y avait aucun opérateur sénégalais qui déployait un réseau fort au niveau de Matam. Donc c'était une situation assez bizarre.

Matam est également une zone où il y'a une forte population émigrée. Il y'a une forte diaspora matamoise qui a besoin de communiquer avec les populations qui sont restées à Matam. Donc c'est sur la base de ces critères que Matam a été choisi comme zone pilote. Mais pour dire vrai Matam était une zone blanche carrément. Le CSU avec sa marque Hayo est venu pour servir de lièvre parce qu'avec la présence du CSU on a remarqué l'arrivée des autres opérateurs dans certaines zones de déploiement de Hayo où ils n'étaient pas auparavant. Ceci est un aspect positif même s'il y'a derrière des aspects de cohérence qui peuvent biaiser l'objectif du S.U. Toutefois on se réjouit toujours d'avoir servi de lièvre au déploiement du réseau de télécommunication dans cette région.

Pour vous raconter une petite anecdote. On a eu à Matam, un bébé dont la Maman a insisté pour l'appeler « Bébé Hayo ». Parce que cet enfant est né la nuit où Hayo a raccordé la maison de sa maman. La Maman est tombée enceinte et neufs mois durant, n'a pas eu des nouvelles de son mari qui était en voyage. C'est au neuvième mois que Hayo est venu faire un raccordement de sa maison, lui donnant un téléphone et l'internet. Nos techniciens qui ont fait le raccordement ont rapporté que la dame a utilisé le téléphone

durant toute la journée. Parce que ce sont des zones où le téléphone n'a jamais sonné. Depuis que le Sénégal existe, cette zone du Matam n'a jamais entendu la sonnerie d'un téléphone. La nuit elle a raccroché et son bébé est né. C'est peut-être l'effet du téléphone Hayo qui a facilité l'accouchement. Donc elle a demandé de baptiser son fils « bébé Hayo ». Tout cela pour vous dire l'impact social que le projet de SU dans cette zone. Le SU contribue essentiellement à toutes les politiques publiques de lutte contre les inégalités sociales et le développement économique social et culturel. L'exemple du « bébé Hayo » est un exemple parmi tant d'autres.

Spécificités de l'opérateur du service universel par rapport aux autres opérateurs de télécommunications ?

En tant qu'entreprise de télécoms, nous avons les télécoms comme cœur de métiers. Nous avons les mêmes structures et la même organisation que les autres opérateurs. Nous sommes une société anonyme qui a été créée par des opérateurs sénégalais, des acteurs économiques, composé d'une direction générale et d'un conseil d'administration au sein duquel se retrouve les associés. Dans le cadre fonctionnel, nous avons une direction technique, un service technique, un service juridique, un service commercial, un service financier, administratif et comptable.

Les services de l'opérateur du service universel se limitent-elles seulement à la téléphonie et à l'internet ?

Le SU n'est pas seulement de la téléphonie. Le SU tend vers une émulation de compétences de développement économique et social. C'est la raison pour laquelle à Matam nous ne faisons pas de sponsoring, nous faisons plutôt du mécénat. Le sponsoring étant pour moi le fait de participer à des événements en y espérant un retour sur le plan commercial. Nous participons gratuitement à nos frais à des manifestations culturelles et sociales, comme également nous envisageons dans le cadre de nos projets de faire des formations à destination des jeunes dans cette région. Nous comptons faire ses formations dans un futur proche dans les services à valeur ajoutée comme le transfert d'argent car dans ces zones les populations ont besoins de cela. Nous comptons également enrichir notre palette conformément aux objectifs du SU qui sont inscrits dans le décret portant création de ce service.

Rapport Hayo / FDSUT

Le FDSUT fait partie des structures qui accompagnent l'opérateur de service universel. L'essence même de la création du FDSUT c'est l'existence d'une politique de SU. Aujourd'hui nous avons des relations avec le FDSUT. Ces relations devraient être une relation de financement du projet de service universel. Mais jusqu'à présent, ce projet de service universel a été réalisé sans aucun financement public de l'État. Nous n'avons pas encore bénéficié ni d'un financement ni d'un accompagnement sous quelque forme que ce soit de la part d'une entité étatique. Du côté de l'ARTP, nous bénéficions d'un encadrement technique sur divers aspects nous permettant jusqu'à présent de maintenir les équilibres. Du côté du ministère également, nous bénéficions du même encadrement puisque le ministère à lui-même procéder à notre évaluation il y'a de cela trois mois. Nous sommes allées à Matam avec les agents du ministère pour voir comment se porte le SU. Mais du côté du FDSUT, nous attendons toujours ce financement et nous espérons que cela va se faire cette année. Un financement qui ne sera pas donné à l'opérateur mais aux bénéficiaires du SU notamment les populations de la zone pilote.

La question de la subvention de l'opérateur en charge du service universel, Hayo ?

Il faut remettre les choses à leur juste dimension, à leur contexte. Si l'on se base uniquement sur le cadre juridique, ce qui a été fait dans le cadre de cette procédure d'appel de soumission n'avait pas de base juridique. Les bases sont à remettre à cause. Il a été dit dans l'appel à soumission, qu'un soumissionnaire qui renonce à la subvention, celui-ci aurait droit à quatre points de plus que les autres à l'époque.

D'abord dans l'évaluation technique, on est sorti 1er exo avec la SONATEL. Il a fallu aller alors au second tour pour une évaluation financière. Sur le plan financier, il a fallu qu'on nous départage. A ce niveau, si on avait demandé la subvention on serait battu par la SONATEL. Et si on a renoncé à cette subvention c'est parce qu'on avait en réalité un partenaire qui allait financer le projet. Ainsi on a obtenu la licence au second tour parce qu'on a renoncé pas au financement mais pas à une subvention. Je vous explique le contexte dans lequel il faudrait comprendre cette disposition du cahier d'appel d'offres. C'était pour éviter à ce qu'il y'ait des retards dans le démarrage du projet. Si l'attributeur de la licence avait les moyens financiers nécessaires et suffisants, cela lui permettrait de commencer automatiquement sans attendre une quelconque subvention. Donc nous avons commencé sans subvention. Et à l'époque, la subvention dont il s'est agi concerne la

subvention de la Banque mondiale pour le démarrage du projet. Cela n'a rien à voir avec le financement inscrit dans le décret et émanant du FDSUT. Non c'est à la subvention de la Banque mondiale que nous avons renoncé mais pas à un décret prévoyant un financement du projet, pour son accompagnement. Donc dépassé cette phase de subvention de démarrage, aujourd'hui ce que l'opérateur de service universel demande c'est une subvention du FDSUT.

Quand on renonçait à la subvention de la Banque mondiale on le faisait en connaissance de cause. A l'époque le FDSUT n'existait pas encore. C'est après qu'il y'a eu la création du FDSUT dans les dispositions du décret, la prévision d'un financement et non d'une subvention.

Moi en tant que juriste, je vous dirais qu'en droit des marchés, il est interdit ces genres de dispositions qui créent en réalité un écart par rapport à des objectifs d'équité qui sont les principes fondamentaux du droit des marchés. Parmi les principes fondamentaux du droit des marchés également, il y'a le principe d'ouverture, de concurrence et d'équité. Donc si aujourd'hui on met une disposition qui dit que la personne qui renonce à 4 points de plus, je trouve que cette disposition biaise ces principes du droit des marchés. Parce que cela aller avantager une entité puissante comme la SONATEL. Donc c'est une disposition illégale et abusive. Il devrait être dénoncé à l'époque. On n'a pas renoncé au financement émanant de l'État du Sénégal. Ce dernier a sa politique. Le service universel que nous faisons, c'est un service qui relève de l'État du Sénégal, un service public. Donc il est dans l'obligation d'accompagner financièrement ce service au bénéfice de la population.

L'opérateur Hayo, un novice dans le secteur ?

C'est une option de l'État du Sénégal de donner une licence à un nouvel opérateur privé ou à des opérateurs qui existent déjà et qui ont une certaine expérience. Mais cette licence a été donnée à un nouvel opérateur. Certes nouveau en tant qu'opérateur, mais les acteurs qui sont dans le Consortium sont des sachant., des hommes et des femmes qui sont dans le secteur depuis longtemps. L'État pouvait donner cette licence à un opérateur existant mais le faire aurait été incohérent à mon avis car est admis qu'il existe aujourd'hui et depuis toujours des obligations de service universel dans le cahier de charge de chaque opérateur classique. Mais on ne peut leur tenir rigueur de ne pas assouvir, satisfaire carrément à ces obligations de service universel. Ce sont des opérateurs d'affaires qui

doivent orienter leur stratégie vers des niches financiers. Ils ne vont pas aller dans des zones où il n'y a pas de rentabilité. Ce n'est même pas logique. Ce qui serait incohérent serait ainsi de leur donner la licence. Celui qui ne peut pas le moins, ne pourra pas le plus. On ne peut pas donner la licence à une même personne qui a la licence globale, nationale, qui ne laisse de côté aucun territoire, et avoir en plus une licence de service universel. Puisque la licence de SU est incluse dans leur licence globale.

Contrepartie financière que Hayo verse à l'État du Sénégal ?

Nous sommes une entité légale une société anonyme qui fait ses déclarations au niveau de structures sociales et fiscales notamment à la direction des impôts, à l'inspection du travail et à la sécurité sociale. Notre entité n'a rien de spécifique mis à part son objet. Nous sommes une entité commerciale régie par la convention collective du commerce. Nous sommes assujettis aux mêmes tâches d'une entité qui recrute. Mais il est bon de savoir que l'entité commerciale Hayo ne fait pas de bénéfice parce que nous sommes dans une zone de non-rentabilité. La région de Matam ne fait pas plus six cent mille d'habitants. Nous sommes tenus par les objectifs de service universel, d'offrir un service de télécoms, de connexion internet avec des prix au rabais. C'est ça le service universel. On n'applique pas les mêmes tarifs que les opérateurs classiques. On applique des tarifs à la moitié de ceux appliqués au niveau national parce que nous sommes dans des zones pauvres et reculées. Logiquement, mathématiquement on ne fait pas de bénéfice. Donc il faut que l'État nous finance, nous soutienne, nous accompagne dans cette politique sociale qui consiste aujourd'hui à encourager nos activités dans cette zone.

Opérationnalité du réseau Hayo au-delà de la région de Matam ?

Lorsqu'on nous a attribué une licence, nous avons bénéficié d'une gateway internationale. Nous ne sommes plus à l'époque des circuits uniques de la SONATEL où tous les opérateurs étaient obligés de passer par la SONATEL. Maintenant chaque opérateur dispose de ses propres circuits. Cette gateway nous permet d'émettre et de recevoir des appels à l'international. Par ailleurs nous sommes en interconnexion avec tous les opérateurs. Ce qui veut dire qu'on peut appeler vers comme on peut être appelé depuis n'importe quel opérateur. Cette interconnexion permet le dialogue entre les réseaux. Nous avons investi dans une technologie moderne. Ce qu'on appelle aujourd'hui les moyens alternatifs. Ce sont des technologies modernes du digital que nous avons choisies. La technologie que nous avons opté n'utilise pas de puce. Elle repose sur une application.

C'est cette application Hayo qu'on utilise pour appeler ou pour être appelé. L'autre avantage est que nous ne supportons pas de roaming. Autrement dit, notre application permet à ses utilisateurs de recevoir des appels depuis l'étranger sans payer les frais du roaming. Il est possible, pour ses utilisateurs, d'émettre des appels depuis l'étranger. Cette technologie digitale permet en réalité quel que soit le territoire, l'endroit où tu es d'appeler et de recevoir des appels dans un tarif unique et toujours abordable. C'est ce qui permet à ses utilisateurs de se déplacer partout et d'avoir toujours des tarifs locaux. Donc si on sort de Matam et on vient à Dakar, on peut continuer à appeler et partout au Sénégal et à l'extérieur du Sénégal. On ne peut pas maintenir tout le monde à Matam. Les gens sont obligés d'être mobile. Et nous devons assurer une continuité de service qui est une obligation légale issus des textes de l'ARTP.

Toutefois Hayo n'est pas une open source. Tout le monde n'y a pas droit. Nous sommes assujettis à des obligations d'identification. Tu peux télécharger l'application Hayo sur notre site internet mais pour avoir droit à un numéro de téléphone Hayo, tu te feras identifier par nos services commerciaux habilités de Hayo..

Relation avec les autres opérateurs : des différends constatés avec la SONATEL

C'est un différend qui relève de l'histoire. Ce sont des difficultés qui sont liées à l'entrée en jeu de nouveaux acteurs dans un secteur. Dans un secteur, lorsqu'il y'a de nouveaux acteurs, il y'a toujours des réflexes tendant à ne pas lui faire de la place. C'est humain. La Sonatel est l'opérateur historique pour lequel nous avons beaucoup de respect au vu de sa position en Afrique et dans le monde. Nous espérons de la SONATEL un accompagnement plutôt qu'une concurrence. Nous ne sommes pas un opérateur d'affaire. On ne concurrence pas la SONATEL et celle-ci ne nous concurrence pas puisque nous ne sommes dans le même régime. On est un opérateur de service universel. Maintenant nous avons eu un malentendu de première heure par rapport à une phase test. Nous avons bénéficié de test sur le réseau orange de la SONATEL. Par la suite, nous avons eu échos sur le paiement ou non de cette phase test. C'est par la suite qu'il y'a eu un contentieux porté devant l'ARTP. L'affaire est allée en justice. Celle-ci a renvoyé encore l'affaire devant l'ARTP. On n'a dépassé cette phase puisqu'aujourd'hui on est revenu dans de meilleurs sentiments. Nous ne cherchons pas à bousculer les grands, mais nous cherchons juste à réussir une politique de l'État du Sénégal. Aujourd'hui nous sommes en bonne

collaboration avec la SONATEL. Mais comme nous sommes un opérateur qui ne faisons pas de bénéfice, nous pouvons être un peu lent sur les procédures de paiement.

Les réalisations de l'opérateur du service universel dans la zone pilote

Pour les réalisations du service universel, aujourd'hui nous sommes à 137% de réalisation puisqu'on nous a assigné 166 villages et nous avons réussi à aller jusqu'à 220 villages. Maintenant, il faudrait que l'État du Sénégal puisse faire profiter à d'autres régions les avantages du SU. Si vous allez dans des zones comme Kédougou où tout le corridor nord, il y'a encore des zones blanches. Les Sénégalais qui sont affectés là-bas, sont obligés d'aller dans des points réseaux que je nomme « paturage télécoms ». Tout le monde se retrouve là-bas pour parler au téléphone car dans ta maison tu n'as pas de réseau. Tout le monde parle en toute indiscretion. Ce sont ces situations qui existent dans toutes les régions du Sénégal.

L'administration a besoin d'être digitaliser, de moyen facile de communication, de transmission d'information de la périphérie vers le centre. Nous avons accompagné La Poste de Matam pendant des années. Celle-ci a demandé lors à la mission d'évaluation à avoir Hayo dans d'autres zones du Sénégal, pour que Hayo puisse accompagner l'entité postale. Donc la demande est là. Pour vous donner un autre exemple, il y'a des services de santé qui sont à Matam et qui grâce au réseau Hayo réalise beaucoup de tâches. Il y'a un responsable qui assure avoir assister à une formation à distance organisée par une ONG en utilisant le réseau Hayo. Il nous a montré son diplôme en nous déclarant qu'il n'est pas sorti de Matam mais qu'il a réussi à faire la formation et obtenir le diplôme. Avant que Hayo n'existe, tous les infirmiers chef de poste sortait à des kilomètres afin de capter un réseau d'un opérateur. Aujourd'hui toutes ces lourdeurs ont disparu grâce à Hayo.

Il faut que l'État du Sénégal aille vers une extension de la licence du service universel vers les autres régions du Sénégal pour en faire bénéficier toutes les populations du Sénégal et un financement du projet par le FDSUT.

Entretien : 16

Catégorie : Opérateur titulaire de licence

Date : 28 juillet 2019

Format : Entretien réalisé avec des prises de notes

Prénom et Nom : Rokhaya Solange MBENGUE

Fonction : Cadre chez l'opérateur de télécommunications Orange, le plus grand contributeur du Fonds de développement du service universel des télécommunications

Transparence dans la gouvernance du fonds ?

Nous avons contribué au fonds de service universel de télécommunications depuis 2007. Nous souhaitons en effet qu'un bilan soit établi sur l'utilisation du fonds collecté, des projets qui ont été financés et surtout des secteurs qui en ont bénéficié.

Acteurs associés à la gouvernance de la politique du SUT au Sénégal ?

Notre désir aujourd'hui c'est de participer à la gouvernance du fonds de développement du service universel des télécommunications

Relation entre la SONTEL et l'opérateur en charge du service universel

Comme vous l'avez vu très certainement dans les médias, nous avons des problèmes récurrents avec l'opérateur en charge du service universel dans le cadre du projet pilote dans la région de Matam. Nous avons différents contentieux avec l'opérateur Hayo. Il s'agit en général de différents commerciaux. Le contentieux entre Sonatel et Hayo se situe au niveau des appels internationaux entrants et des locations des pylônes de l'opérateur historique. L'opérateur Hayo ne règle pas toujours ses factures à temps. Alors qu'ils ont refusé la subvention de l'État pour gagner l'appel d'offres relatif à l'obtention de la licence du service universel donc il devrait avoir la capacité de régler leur à temps.

L'avenir de la politique du service universel : l'extension de la phase pilote de Matam dans les autres régions ?

Aujourd'hui, nous voudrions avant tout qu'il soit établi une évaluation précise sur le projet de Matam. Cette évaluation devrait prendre en compte, de manière concrète, le respect des obligations de service universel. Un bilan financier du projet devrait aussi intégrer cette évaluation.

Contribution de la SONATEL dans la politique du service universel

La SONATEL a depuis sa naissance adopté une politique de téléphonie rurale. Nous avons étendu notre réseau dans les contrées les plus reculées du Sénégal. Nous ne cessons d'utiliser les meilleures technologies pour desservir les zones rurales.

Nous demandons que le Fonds de développement du service universel des télécommunications soit mis à la disposition des opérateurs téléphoniques pour que les zones reculées puissent être connectées au réseau de télécommunication national. L'État a mis en place un fonds pour le développement des télécommunications à la chaque opérateur contribue à hauteur de 3% de son chiffre d'affaires annuel. La SONATEL contribue à ce fonds depuis le début et nous souhaitons qu'il soit mis en contribution pour permettre de raccorder les localités très reculées et enclavées.

Table des matières

<i>Remerciements</i>	3
<i>Liste des acronymes</i>	7
<i>Introduction</i>	10
1- Problématisation	15
2- Présentation des hypothèses	19
3- Positionnement scientifique et méthodologique	23
4- Corpus	29
5- Délimitation du sujet	30
6- Plan de la thèse	31
 <i>Première partie : La construction des figures de l'État dans le secteur des télécommunications au Sénégal</i>	 33
Chapitre 1 : Le secteur des télécommunications au lendemain des indépendances	35
A- Le réveil nationaliste au lendemain des indépendances	37
1- L'organisation du secteur des télécommunications à la veille des indépendances	37
1.1- Les premiers systèmes de communication postale	38
1.2- La télégraphie	39
1.3- L'âge de la téléphonie	41
1.3.1- Les réseaux de communication à l'intérieur des colonies	42
1.3.2- Les réseaux de communication avec l'extérieur	44
2- Les premières prises de position de l'État du Sénégal au lendemain des indépendances	45
2.1- Des initiatives de rupture	46
2.2- Un engagement nationaliste et panafricaniste freiné par le déficit de moyen	47
B- Une collaboration obligée entre l'État du Sénégal et l'ancienne puissance coloniale	50
1- Les politiques publiques d'appropriation de l'État du Sénégal	50
2- Les stratégies de contournement de l'ancien colonisateur pour se maintenir	53
2.1- La stratégie de filialisation	53
2.2- Les arguments pour maintenir les marchés dans les anciennes colonies	55
3- Une collaboration obligée entre l'État du Sénégal et l'ancien État colonial	57
C- Le retour à une volonté mitigée de nationalisation du secteur des télécommunications : entre un désir politique de rupture et une nécessité technique de collaboration	59
1- Les différentes étapes de la nationalisation du secteur des télécommunications au Sénégal	60
1.1- La création de TELESENEGAL	60
1.2- Les processus de rachat	63
1.3- La réunification de l'exploitation des réseaux nationaux et internationaux	64
2- Les enjeux autour du contrôle du secteur des télécommunications	66
2.1- La dimension économique	66
2.1.1- Les enjeux sur les ressources financières directes	67
2.1.2- Le rôle de catalyseur	68
2.2- La dimension de souveraineté politique	71
2.3- La dimension géopolitique	72

Chapitre 2 : Des mutations de la gouvernance du secteur des télécommunications au niveau international à la reconfiguration du secteur au niveau local.....	76
A- L'optimisme des organisations intergouvernementales.....	77
1- De l'UNTACDA au Plan de Lagos.....	78
1.1- Les projets du Plan de Lagos.....	80
1.1.1- Le rêve d'un Réseau Panafricain des Télécommunications.....	80
1.1.2- Le rêve d'un système régional des télécommunications par satellites.....	81
1.2- Le mécanisme de fonctionnement structuré autour des systèmes nationaux traditionnels.....	82
2- Des projets accompagnés de discours techno-déterministes.....	83
B- L'orthodoxie budgétaire des plans d'ajustement structurel.....	85
1- Les origines de la restructuration mondiale des systèmes nationaux de gouvernance des MSTT.....	86
2- Les raisons avancées pour contraindre les États africains à restructurer leur système national de gouvernance des MSTT.....	89
2.1- La thèse de l'inefficacité de la gestion des administrations publiques.....	89
2.4- L'argument technique.....	92
2.5- L'argument humanitaire.....	93
2.6- La crise économique.....	94
2.7- La présence active d'une communauté épistémique.....	97
C- La restructuration des systèmes nationaux du secteur des télécommunications en Afrique.....	99
1- La mutation du régime de gouvernance mondiale du secteur des télécommunications	100
2- L'influence de la banque mondiale et du FMI.....	102
2.1- Les recommandations des institutions financières internationales.....	102
2.2- Les différentes étapes des politiques d'ajustements structurels.....	104
2.2.1- Les contrats plans.....	104
2.2.2- L'éclatement juridique.....	105
2.2.3- Les contrats de gestion.....	106
2.2.4- Les contrats de concession.....	106
3- Les réformes de l'OMC.....	108
3.1- L'accord sur les télécommunications.....	108
3.2- Les différentes obligations prescrites par les ACGS.....	109
Chapitre 3 : Les conséquences de l'évolution de la gouvernance des télécommunications	113
A- L'acceptation des recommandations : la « politique du moins d'État mieux d'État »	115
1- La thèse de la mauvaise gestion des entreprises publiques.....	116
1.1- L'incapacité de l'administration publique à gérer ses entreprises.....	116
1.2- La promotion de l'initiative privée.....	118
2- La thèse du retard technique.....	119
2.1- La thèse de l'administration publique dépassée par les avancées techniques....	119
2.1.1- Des acteurs locaux accusés d'être à la traîne.....	119
2.1.2- Une société nationale accusée d'être dépassée par les pratiques des acteurs	120
2.2- Une surenchère du potentiel technique des acteurs du secteur privé.....	121
3- La construction d'un partenariat privé-public.....	124
B- Les réformes du secteur des télécommunications : la communication de l'État face à la communication de l'intersyndicale.....	126

1-	La stratégie de résistance de l'intersyndicale bloquée par ses moyens de communication	126
1.1-	Une lutte engagée avec des moyens disproportionnés	127
1.2-	Les arguments déployés par l'intersyndicale	128
1.2.1-	L'argument financier	128
1.2.2-	La carte de la transparence	129
1.2.3-	La stratégie de la victimisation	130
2-	Les piliers de la rhétorique déployée par l'État pour justifier sa politique de restructuration du secteur des télécommunications.....	130
2.1-	L'apport financier.....	131
2.1.1-	Les ressources directes.....	131
2.1.2-	L'utilisation des ressources dans des secteurs prioritaires.....	134
2.2-	L'avantage usager.....	137
2.2.1-	La baisse des tarifs.....	137
2.2.2-	L'extension du parc téléphonique.....	139
2.2.3-	L'équipement du monde rural.....	140
2.3-	L'instrumentalisation de la fibre patriotique	142
C-	Les conséquences de la restructuration du secteur des télécommunications au Sénégal : un État mis à mal financièrement et politiquement	145
1-	Un monopole privé à la place d'un monopole public	146
1.1-	La privatisation d'une entreprise publique nationale au profit d'une entreprise publique étrangère	146
1.2-	Un monopole privé qui remplace un monopole public	147
2-	Une opération qui dépossède l'État d'une importante machine financière.....	150
3-	La prise en charge du service public par le privé	152

Partie 2 : *Le service universel au centre de la stratégie de reconquête de la place de l'État dans un secteur des télécommunications de plus en plus libéral.....156*

Chapitre 4 : Le service universel : repères historiques de l'évolution de sa conception158

A-	La généalogie du service universel dans le secteur des télécommunications : Politique sociale, stratégie marketing ou système de régulation des mesures libérales	159
1-	Le service universel : des arguments sociaux au service d'une stratégie marketing des opérateurs.....	160
1.1-	Le service universel comme une universalité du réseau pour une monopolisation du secteur.....	161
1.2-	L'argument de l'abordabilité des tarifs de communication pour le maintien d'un régime monopolistique	164
2-	Le service universel à l'heure de la re-réglementation du secteur : une perspective de régulation des politiques libérales	166
2.1-	Le service universel selon la nouvelle gouvernance mondiale des télécommunications : un argument social pour mieux faire adopter les politiques libérales.....	168
2.2-	Le service universel vu par les organisations sous régionales	170
2.2.1-	Le service universel selon les directives de l'UEMOA	171
2.2.2-	Le service universel selon les actes additionnels de la CEDEAO	174
B-	L'utilisation de la notion de service universel au Sénégal : un mode de régulation du secteur des télécommunications en faveur de l'État.....	177
1-	La première conception de la notion ou la conformité aux règles édictées	180
1.1-	La définition de la notion et la détermination de ses composantes	181

1.2-	Les rôles assignés aux différents acteurs	182
2-	Un élargissement progressif du service universel ou le « braconnage » étatique de la notion	184
2.1-	La première modification de la conception du service universel par les autorités étatiques.....	184
2.1.1-	La définition des missions et des objectifs de la politique du service universel 185	
2.1.2-	Les rôles assignés aux acteurs.....	186
2.1-	La deuxième modification de la conception du service universel par les autorités étatiques.....	186
2.2.1-	La définition de service universel et la détermination de ses composantes	188
2.2.2-	Rôle des acteurs	189
C-	Le service universel et le service public	190
1-	La relation entre les deux notions	191
1.1-	Le service public dans le secteur des télécommunications	191
1.2-	Le service universel.....	193
1.3-	La relation entre service public et service universel.....	195
2-	Le service universel comme une stratégie de renouvellement du service public.....	197
2.1-	les points de convergences entre les deux notions	198
2.2	La divergence entre les deux notions	200

Chapitre 5 : L'adaptation de la politique du service universel aux orientations

	ponctuelles de l'État : le service universel à la sénégalaise	202
A-	La gouvernance de la politique de service universel.....	203
1-	La multiplication des structures de gouvernance	205
1.1-	Le cadre de gouvernance fixe	206
1.1.1-	Le comité de direction du FDSUT	206
1.1.2-	L'Agence de Régulation des Télécommunications et des Postes (ARTP)	206
1.2-	Les cadres institutionnels ponctuels :	207
1.2.1-	La Commission Nationale de la Connectivité	207
1.2.2-	Le Conseil d'administration du fond de secteur de l'énergie	209
1.2.3-	Le comité d'orientation et de suivi.....	211
2-	La politisation de la gouvernance du service universel : d'une gouvernance technique à une gouvernance politique.....	211
2.1-	Le comité de direction composé par les partisans du président WADE.....	212
2.2-	Le comité de direction composé par les partisans du président Macky SALL ..	215
B-	Le périmètre d'action de la politique du service universel	218
1-	Une stratégie triennale du FDSUT suivant les orientations politiques de l'État.....	219
1.1-	Des ressources additionnelles pour accompagner l'État dans le secteur de l'éducation	219
1.1.1-	L'accompagnement dans l'enseignement coranique et dans l'éducation des tout-petits	220
1.1.2-	Appui au ministère de l'Éducation nationale	221
1.1.3	L'appui à l'enseignement supérieur	222
1.2-	Un fonds pour appuyer l'État dans le secteur de l'énergie et de l'urbanisme ...	223
1.2.1-	Les ressources du service universel au service de l'urbanisation	223
1.2.2-	Les ressources du service universel au service de l'électrification :	225
2-	Une capacité d'action de l'État selon les urgences du moment	227
C-	La gestion des ressources financières du fonds du service universel	232

1- Une stratégie d'absence de communication sur la gestion financière du fonds malgré les demandes transparences	235
2- Un fonds qui a été toujours privé de ses ressources.....	240
3- Le manque d'autonomie de la structure en charge de la mise en œuvre de la politique du service universel	244
3.1- Un vide juridique qui profite aux caisses de l'État	245
3.2- L'arbitrage étatique.....	246
Chapitre 6 : La mise en œuvre de la politique du service universel : le rôle des différents acteurs impliqués	251
A- Des projets d'envergure réalisés sans l'appui technique du FDSUT	252
1- Le FDSUT absent à la conception du projet de couverture des zones rurales	253
2- Une mise en œuvre de la couverture des zones rurales réalisée principalement par les acteurs privés.....	256
B- Le financement du projet de couverture des zones rurales en réseaux de télécommunications	261
1- Une stratégie de mise en concurrence pour pousser le secteur privé à financer la généralisation de la couverture du réseau	263
2- Les acteurs privés victimes d'une contrainte au renoncement de la subvention.....	265
C- Le leadership de la mise en œuvre du service universel assumé par l'ARTP et les opérateurs de télécommunications	268
1- Le leadership technique de l'ARTP	268
2- Le rôle des exploitants de réseau de télécommunications.....	271
2.1- Les exploitants de réseaux publics	271
2.2- Le rôle de l'opérateur du service universel.....	273
<i>Partie 3 : La construction d'une légitimité des choix politiques de l'État : une stratégie de communication de la politique de service universel autour de valeurs universelles</i>	277
Chapitre 7 : Un discours adressé à la communauté internationale : une nécessité de solidarité numérique	279
A- Les théories de la société de l'information comme point d'ancrage de la politique de la « solidarité numérique »	282
1- Les différentes versions des théories de la « société de l'information ».....	283
2- Le regard critique info-communicationnel	287
3- La « solidarité numérique » comme une proposition de positionnement des acteurs des pays du Sud.....	292
3.1- La contribution des pays du Sud dans les débats du nouvel ordre mondial de l'information et de la communication	295
3.2- La « solidarité numérique » comme principale revendication des pays du Sud lors des deux sommets mondiaux sur la société de l'information	297
B- Les thèmes sur lesquels l'État du Sénégal a structuré sa communication.....	299
1- L'argument du numérique comme un facteur de promotion d'une société inclusive	301
3- L'argument de la « solidarité numérique » comme un projet africain	306
C- Les acteurs mobilisés dans la campagne de promotion de la politique de « solidarité numérique »	309
1- La mobilisation des autorités étatiques africaines	310
2- La mobilisation des différents acteurs locaux et l'instrumentalisation de la fierté nationale	316
Chapitre 8 : Une communication en direction aux acteurs locaux	322

A- Une communication étatique centrée sur une obligation d'entraide intersectorielle : construction d'une rhétorique sur l'interdépendance entre le secteur de l'énergie et des télécommunications	324
B- Un « impératif » soutien au secteur « les plus démunis » et aux populations « les plus affectées »	329
1- Un discours fondé sur le caractère transversal des dispositifs de télécommunications 330	
2- Les actions mises en œuvre dans les secteurs « prioritaires »	334
2.1- Le financement de l'utilisation des dispositifs de télécommunication dans le secteur de l'Éducation	335
2.2- L'intégration des dispositifs de télécommunications dans le secteur de l'agriculture, de l'élevage et de la santé	336
2.2.1- Les projets financés dans l'agriculture	337
2.2.3- Les projets financés dans l'élevage	337
2.2.4- Les projets financés dans le domaine de la santé.....	338
C- L'argument de la pérennisation du service public malgré la privatisation du secteur 338	
1- Une communication sur la mission de pérennisation du service public dans le secteur des télécommunications	340
2- Les actions mises en œuvre pour la pérennisation du service public des télécommunications	343
2.1- La campagne d'« installation de stations solaires énergétiques dans des localités rurales non électrifiées mais couvertes par les réseaux de télécommunications »	343
2.2- La campagne de réhabilitation des cyber-cases.....	345
2.3- L'introduction d'opérateurs de service universel pour la couverture des localités rurales.....	346

Chapitre 9 : le positionnement des acteurs du secteur des télécommunications face à la communication de l'État sur la politique du service universel348

A. La réaction des différents acteurs du secteur des télécommunications face aux actions mises en œuvre par l'État dans le cadre de la politique nationale du service universel	351
1- La position contradictoire sur la nécessité du service universel	353
2- La contestation sur le choix de l'opérateur du service universel.....	355
3- La promesse de la subvention accordée par l'État, source de conflit.....	357
B. Les divergences sur l'avenir de la politique du service universel	361
1- La position du pouvoir public sur l'avenir de la politique du service universel	362
1.1- Les télécommunications une non-priorité pour la politique du service universel 362	
1.2- Un avenir de la politique du service universel en dehors du secteur des télécommunications	366
2- La position des acteurs des associations spécialisées dans le secteur des télécommunications	368
3- La position de l'opérateur Hayo : le service universel comme moyen de développement 371	
3.1- Le projet d'extension de la politique du service universel	372
3.2- Les arguments mis en avant par l'opérateur de service universel	374
3.2.1- L'opérateur de service universel en tant qu'acteur de développement local....	375
3.2.2- L'opérateur de service universel en tant qu'opérateur de l'État.....	377
C. Le positionnement des opérateurs de télécommunications : la reproduction de la stratégie de l'État.....	379
1- La concurrence de l'offre de l'opérateur du service universel	380

2- La reprise des thématiques prioritaires de la politique du service universel par les opérateurs privés de télécommunications	385
2.1- Les opérateurs nationaux, acteur de développement des zones rurales.....	385
2.2- Des opérations de mécénat identiques aux programmes du FDSUT	386
Conclusion.....	389
Bibliographie	398
Annexe.....	411
Annexe 1 : Texte juridique sur le service universel et éléments de contextualisation	411
Annexe 2 : Politiques publiques du secteur des télécommunications.....	412
Annexe 3 : Déclaration des acteurs étatiques	413
Annexe 4 : Déclarations des acteurs non étatiques sur la politique du service universel	414
Annexe 5 : Archives des articles du Journal <i>Le Soleil</i> sur le processus de privatisation et de libéralisation du secteur des télécommunications au Sénégal	417
Annexe 6 : Articles publiés par les médias d'État, le quotidien <i>Le Soleil</i> et l'Agence de presse sénégalaise sur la « Solidarité numérique » (2003 – 2005)	450
Annexe 7 : Retranscription des entretiens.....	459
Table des matières	460