

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE

CABINET

.....
CELLULE MCA TOGO
.....

REPUBLIQUE TOGOLAISE

TRAVAIL -LIBERTE -PATRIE
.....



**STRATEGIE DE GESTION DE LA
CONCURRENCE AU TOGO**

Rapport final

Novembre 2015

Lomé-Togo

REMERCIEMENTS

La présente étude est le résultat d'une franche collaboration entre plusieurs acteurs et institutions dont la Cellule MCA-Togo, les ministères impliqués dans la gestion de la concurrence, les partenaires techniques et financiers, les organisations du secteur privé et la société civile.

A l'issue de l'étude, nous tenons à remercier tous les différents acteurs qui ont contribué de près ou de loin à sa réalisation.

Un sincère remerciement à tous ceux qui ont participé à la collecte des données primaires et secondaires dans le cadre de cette étude.

Nous tenons également à remercier le Centre de Recherche et de Formation en Economie et Gestion de la faculté des Sciences Economiques et de Gestion de l'Université de Lomé dont certains chercheurs ont beaucoup contribué à la réalisation de cette étude. Les secrétaires dudit centre ne sont pas du reste.

Avant propos

L'origine de cette étude est le souhait du gouvernement togolais à travers la cellule MCA-Togo d'œuvrer pour l'éligibilité du Togo au Millennium Challenge Account et de contribuer à l'atteinte des objectifs de développement et de l'émergence du Togo en promouvant la concurrence sur les différents marchés et en améliorant la régulation dans les secteurs stratégiques.

Une application efficiente du droit et de la politique de la concurrence permettrait la dynamisation de l'économie et la réduction des prix pour le consommateur. L'élaboration de la présente stratégie de gestion de la concurrence au Togo s'est inscrite dans une démarche participative et a impliqué tous les acteurs concernés notamment les ministères impliqués dans la gestion de la concurrence, les bailleurs de fonds, le secteur privé et la société civile.

La présente stratégie a proposé un cadre général pour la gestion de la concurrence et a également couvert les secteurs de réseau comme l'électricité, les télécommunications et les transports, et le secteur des marchés publics.

Les résultats de cette étude ont été présentés et validés lors d'un atelier qui s'est tenu à Lomé les 04 et 05 novembre 2015.

L'étude a été réalisée par une équipe dirigée par Dr DJAHINI-AFAWOUBO Dossè Mawussi, consultant principal.

Le présent rapport final intègre les observations formulées lors de l'atelier de validation et se présente en six chapitres : (i) les fondements, objectifs et vision de la stratégie de gestion de la concurrence au Togo ; (ii) l'état des lieux de la concurrence au Togo; (iii) l'état des lieux des politiques pouvant affecter la concurrence au Togo ; (iv) le diagnostic du système de gestion de la concurrence au Togo ; (v) une analyse des contraintes ; et (vi) les axes stratégiques et les mécanismes de mise en œuvre et de suivi-évaluation.

SOMMAIRE

REMERCIEMENTS	I
LISTE DES TABLEAUX.....	IV
LISTE DES FIGURES	IV
LISTE DES ANNEXES	IV
SIGLES ET ACRONYMES	V
RESUME EXECUTIF	VIII
INTRODUCTION GENERALE.....	1
CHAPITRE 1 : FONDEMENTS, VISION ET OBJECTIFS DE LA STRATEGIE.....	4
CHAPITRE 2 : ETAT DES LIEUX DE LA CONCURRENCE AU TOGO.....	10
CHAPITRE 3 : ETAT DES LIEUX DES POLITIQUES POUVANT AFFECTER LA CONCURRENCE AU TOGO.....	28
CHAPITRE 4 : DIAGNOSTIC DU SYSTEME DE GESTION DE LA CONCURRENCE AU TOGO.....	47
CHAPITRE 5 : ANALYSE DES RISQUES ET MESURES DE MITIGATION	84
CHAPITRE 6 : AXES STRATEGIQUES DE GESTION DE LA CONCURRENCE.....	89
CONCLUSION	107
REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES	109

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1: Situation comparée du Togo et de quelques pays par rapport à certains indicateurs du Doing Business 2015.....	13
Tableau 2: Matrice SWOT du système de gestion de la concurrence au Togo	59
Tableau 3: Matrice d'analyse des risques.....	87
Tableau 4: Matrice des actions stratégiques de gestion de la concurrence.....	110
Tableau 5: Matrice des actions stratégiques de gestion de la concurrence dans le secteur des marchés publics.....	114
Tableau 6: Matrice des actions stratégiques de gestion de la concurrence dans le secteur de la télécommunication	118
Tableau 7: Matrice des actions stratégiques de gestion de la concurrence dans le secteur de l'électricité et de l'eau	123
Tableau 8: Matrice des actions stratégiques de gestion de la concurrence dans le secteur des transports	127
Tableau 9: Liste des structures identifiées	131

LISTE DES FIGURES

Figure 1: Evolution de l'indice de liberté économique au Togo.....	11
--	----

LISTE DES ANNEXES

ANNEXE 1: MATRICES DES ACTIONS STRATEGIQUES	110
ANNEXE 2: STRUCTURES IDENTIFIEES ET GUIDES D'ENTRETIEN	131

SIGLES ET ACRONYMES

AOO	Appel d'Offre Ouvert
API-Togo	Agence de Promotion des Investissements du Togo
ARMP	Autorité de Régulation des marchés publics
ARREC	Autorité de régulation régionale du secteur de l'électricité de la CEDEAO
ART&P	Autorité de Régulation des Télécommunications et Postes
ATC	Association Togolaise des consommateurs
BB	Brasserie du Bénin
BM	Banque Mondiale
BP	Budget Programme
CCIT	Chambre de commerce et d'industrie du Togo
CDMT	Cadre de Développement à Moyen Terme
CEB	Communauté électrique du Bénin
CEDEAO	Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CEET	Compagnie Energie Electrique du Togo
CFA	Communauté Financière Africaine
CFE	Centre de formalités des entreprises
CNCC	Commission Nationale de la Concurrence et de la Consommation
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement
CPIT	Conseil Présidentiel pour l'Investissement au Togo
DAO	Dossiers d'Appel d'Offre
DCIC	Direction du Commerce Intérieur et de la Concurrence
DNCMP	Direction Nationale du Contrôle des Marchés Publics
DSRP-C	Document Complet de Réduction et de la Pauvreté
EMS	Service Express Mail
FMI	Fonds Monétaire International
GAR	Gestion Axée sur les Résultats
GARI	Fonds de Garantie des Investissements Privés en Afrique de l'Ouest
MAD	Magasins et Aires de Dédouanement

MCA	Millennium Challenge Account
MME	Ministère des Mines et de l'Énergie
NSCT	Nouvelle Société Cotonnière du Togo
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Economique
OMC	Organisation Mondiale du Commerce
OMD	Objectif du Millénaire pour le Développement.
OPTT	Office des Postes et Télécommunications du Togo
OTP	Office Togolais des Phosphates
OTR	Office Togolais des Recettes
PAL	Port Autonome de Lomé
PARE	Programme d'Ajustement et de Relance Economique Programme d'appui à la restructuration et à la privatisation des
PAREP	entreprises publiques
PAS	Programmes d'ajustement structurel
PMA	Pays les moins avancés
PNIASA	Programme national d'investissement agricole et de sécurité alimentaire
PPP	Partenariats Publics Privés
PSFG	Projet Secteur Financier et Gouvernance
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
QUIBB	Questionnaire des Indicateurs de Base du Bien-être
RAM	Royal Air Maroc
RCCM	Registre du Commerce et du Crédit Mobilier
SALT	Société Aéroportuaire de Lomé Tokoin
SBEE	Société béninoise d'énergie électrique
SCAPE	Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi
SIE	Système d'Information Energétique
SIG	Système d'Information de Gestion
SIM	Systèmes d'Information sur les Marchés
SNCT	Nouvelle Société Cotonnière du Togo

SNDD	Stratégie Nationale de Développement Durable
SOTRAL	Société des Transports de Lomé
SPT	Société des Postes du Togo
STE	Société Togolaise d'Entreposage
TdE	Société Togolaise des Eaux
UEMOA	Union Economique Monétaire et Ouest Africaine
WAGP	Gazoduc ouest-africain
WAPP	Systeme d'interconnexion électrique ouest-africain

RESUME EXECUTIF

L'objectif global de la stratégie de gestion de la concurrence est de contribuer fortement à l'atteinte des objectifs de développement et de l'émergence du Togo en promouvant la concurrence sur les différents marchés et en améliorant la régulation dans les secteurs stratégiques. De façon stratégique, il s'agit de : (i) promouvoir la concurrence sur les différents marchés ; (ii) améliorer la transparence des marchés publics ; et améliorer la régulation dans les secteurs des services de réseau (transport, télécommunication, eau et électricité) de manière à assurer des prix justes pour les consommateurs sans compromettre les investissements des entreprises dans les infrastructures pour améliorer la qualité des services.

Pour atteindre ces objectifs, l'élaboration de la présente stratégie de gestion de la concurrence au Togo s'est inscrite dans une démarche participative structurée en ces phases principales : (i) l'état des lieux et le diagnostic qui ont permis de relever non seulement l'ensemble des contraintes auxquelles se heurte la gestion de la concurrence au Togo mais également les politiques de développement pouvant impacter la concurrence, (ii) l'élaboration du document de stratégie, et (iii) l'élaboration du plan d'actions.

Le diagnostic du système de gestion de la concurrence au Togo a révélé des insuffisances en termes de ressources humaines, matérielles et financières des institutions en charge de la concurrence au Togo (manque de contrôleurs et inspecteurs, manque de matériels informatiques et de logiciels appropriés, manque de moyens de déplacement, manque de laboratoires spécialisés pour le contrôle de la qualité des produits et le respect des normes sanitaires et techniques), la non maîtrise des textes par les opérateurs économiques et l'absence de tribunaux spécialisés dans les questions de la concurrence et de consommation. L'analyse révèle également que l'importance de la fraude dans le dédouanement des produits ainsi que celle du secteur informel constituent un facteur important de distorsion à la concurrence notamment la pratique de la concurrence déloyale.

La mise en œuvre des actions retenues pour la stratégie devra s'effectuer sur la base d'un plan d'actions structuré en deux axes définis autour du renforcement du cadre juridique et réglementaire, (axe 1) ; et du renforcement de l'opérationnalisation de la gestion de la concurrence (axe 2).

☞ **Axe stratégique 1 : Renforcement du cadre réglementaire et institutionnel**

A travers cet axe stratégique, le gouvernement togolais entend renforcer un environnement réglementaire moderne pouvant faire régner les règles de la concurrence sur les différents marchés. Afin de profiter des effets bénéfiques de la concurrence, il faudrait assurer la coopération entre les institutions en charge de la gestion de la concurrence ; et instituer une cellule de veille pour assurer la conformité entre les dispositions communautaires et nationales.

Assurer la coopération entre les institutions en charge de la gestion de la concurrence : pour une bonne gestion de la concurrence, il faudrait une étroite collaboration entre les différents acteurs et institutions impliqués. Pour cela, il faudrait créer un cadre de concertation entre les différentes structures impliquées dans la gestion de la concurrence, et organiser des réunions de concertation entre les acteurs impliqués des différentes institutions.

Instituer une cellule de veille : le Togo faisant partie de regroupements sous-régionaux, certaines contradictions peuvent apparaître entre la réglementation nationale et celle sous-régionale. Il faudrait donc créer une cellule de veille qui doit en permanence repérer ces contradictions et les transcrire dans les dispositions nationales.

☞ **Axe stratégique 2 : Amélioration de l'opérationnalisation de la gestion de la concurrence**

A travers cet axe, le gouvernement togolais entend créer les conditions nécessaires à la mise en œuvre efficace du droit de la concurrence. Pour cela, il devrait renforcer les capacités des structures impliquées en les dotant en ressources

financières, matérielles et humaines adéquates ; renforcer les capacités des ressources humaines ; sensibiliser les opérateurs économiques, et informer les consommateurs sur les prix et la qualité des produits.

Renforcer les capacités des structures impliquées : le renforcement des capacités des structures impliquées est indispensable à l'opérationnalisation de la gestion de la concurrence. Les actions à mener devraient concourir à doter les différentes structures impliquées en ressources humaines, matérielles et financières. Concrètement, il s'agit de doter les différentes structures impliquées des ressources humaines qualifiées et en nombre suffisant ; de matériels et outils informatiques ; créer des laboratoires spécialisés pour le contrôle de la qualité des produits et le respect des normes sanitaires ; de recruter des inspecteurs et des contrôleurs et les doter des matériels (les matériels nécessaires à la lecture du code des produits par exemple) et des moyens de déplacement ; d'équiper la CNCC d'un local digne de ce nom et des moyens financiers afin d'assurer son fonctionnement ; et renforcer les chambres commerciales spécialisées en pérennisant les actions de renforcement de capacités notamment la formation des magistrats et greffiers spécialisés et la mise en place d'une plateforme de gestion électronique des contentieux.

Renforcer les capacités des ressources humaines : les actions à entreprendre dans le cadre du renforcement des capacités des ressources humaines impliquées dans la gestion de la concurrence au Togo permettront de doter ces dernières des compétences nécessaires pour détecter les pratiques anticoncurrentielles et pour une application efficiente de la réglementation en vigueur. Les actions concrètes à mener se résument à former les agents impliqués dans le contrôle sur les techniques de contrôle les plus modernes ; à renforcer leur capacité en informatique ; à former les différents acteurs judiciaires en matière de droit de la concurrence.

Sensibiliser les opérateurs économiques : pour permettre un fonctionnement efficient du système de gestion de la concurrence, il est important que les opérateurs économiques soient sensibilisés sur la réglementation en vigueur. Il faudrait donc les

sensibiliser sur les textes réglementant la concurrence, les pratiques anticoncurrentiels, les sanctions encourues, et les voies de recours.

Les actions concrètes à mener devraient consister à organiser des émissions radiodiffusées et télévisées, distribuer des dépliants, organiser des campagnes de sensibilisation au grand public.

Informers les consommateurs sur les prix et la qualité des produits : les consommateurs doivent être bien informés sur la qualité et le prix des produits pour faire régner les règles de la concurrence sur les marchés et promouvoir les produits et services de qualité. Pour cela, les actions concrètes à mener devraient consister à faire des tests d'efficacité sur les produits et les publier, à appuyer les organisations de défense des consommateurs en leur accordant des subventions, et à encourager les chercheurs à faire des recherches sur la qualité des produits.

Un plan d'actions prioritaire est également proposé pour l'amélioration de la régulation dans les secteurs des services de réseau (transport, télécommunication, eau et électricité) et pour la transparence des marchés publics.

La mise en œuvre de la stratégie de gestion de la concurrence sera assurée par plusieurs organes. Elle sera basée sur une approche privilégiant la responsabilisation des structures chargées de l'exécution des différentes actions contenues dans la stratégie, et suivant une ligne d'action conforme aux principes de la gestion axée sur les résultats.

Le suivi évaluation de la mise en œuvre de la stratégie de gestion de la concurrence au Togo sera axé sur la pleine participation de tous les acteurs impliqués dans son application. L'information collectée auprès de ces acteurs sera centralisée et analysée au niveau du Comité de Coordination, puis présentée sous forme de rapports trimestriels, semestriels et annuels sur la mise en œuvre de la stratégie de gestion de la concurrence.

Dans l'optique de garantir le succès de la mise en œuvre de la stratégie, une analyse des contraintes à prendre en compte a été effectuée et des mesures de mitigation proposées. Cette analyse a porté sur les risques liés : (i) au contexte politique ; (ii) à l'importance du secteur informel ; (iii) à l'insuffisance du contrôle douanier ; et (iv) aux évolutions de la réglementation au niveau communautaire.

Mots clés : stratégie, concurrence, participative, GAR.

INTRODUCTION GENERALE

L'application du droit de la concurrence profite aux consommateurs et au dynamisme de l'économie car elle permet de repérer et de sanctionner les pratiques anticoncurrentielles, dont les ententes, les abus de position dominante, les fusions sauvages et les soumissions concertées dans le cadre des marchés publics. Les ententes pénalisent les consommateurs car les entreprises qui en font partie s'accordent sur les prix (qu'elles peuvent aussi sensiblement augmenter), limitent la production ou se partagent les marchés. Les entreprises dominantes peuvent abuser de leur position en évinçant leurs concurrents ou en exploitant les consommateurs à travers des pratiques telles que le refus d'approvisionnement, les ventes liées ou groupées, et les prix abusivement bas ou excessifs. Une fusion entre entreprises concurrentes peut agir sur la concurrence sur le marché concerné. Les soumissions concertées entraînent une majoration des prix des biens et services qu'un gouvernement paie aux fournisseurs. Aussi la politique de la concurrence est-elle essentielle pour repérer et empêcher ces pratiques.

Conscientes des effets positifs de l'application du droit et de la politique de concurrence sur les consommateurs et sur le dynamisme de l'économie, les autorités publiques, avec l'appui technique des partenaires comme l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC), la Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement (CNUCED), le Fonds Monétaire International (FMI), la Banque Mondiale (BM) ont au fil des années renforcé l'option libérale du pays par des mesures de suppression du commerce d'Etat sous monopole, la suppression des licences et autorisations d'importation, la suppression des licences d'exportation, des contingents et des prohibitions. Plusieurs réformes ont ainsi été mises en œuvre pour garantir la transparence des marchés. On peut notamment évoquer l'adoption de la loi N°99-011 du 27 décembre 1999 portant organisation de la concurrence au Togo ; la création de l'autorité administrative en charge de la concurrence (la DCIC) ; la création de la Commission Nationale de la Concurrence et de la Consommation (CNCC), prévue par la loi N°99-011 et consacrée par le décret

N°2001-208/PR du 16 décembre 2001 ; la création de l'Autorité de régulation des marchés publics (ARMP) par la loi n°2009-013 du 30 juin 2009 ; la fixation des conditions et les modalités de prise en charge des membres des organes de passation, de contrôle des marchés publics des autorités contractantes par l'Arrêté n°277/MEF/CAB du 18 décembre 2013 afin d'assurer l'impartialité et l'indépendance des membres des organes de passation et de contrôle au sein des autorités contractantes dans l'exercice de leurs tâches.

Toutefois, la mise en œuvre de la gestion de la concurrence au Togo rencontre plusieurs difficultés qu'il convient de repérer et de corriger. Il est alors important de ressortir les contraintes et d'orienter les réformes nécessaires à initier et à mettre en œuvre afin d'assurer le bon fonctionnement des marchés et de corriger leurs imperfections (notamment les formes précitées). Sur la voie de la poursuite des réformes engagées dans une perspective d'émergence économique à long terme et, conscient de sa situation de PMA, le Togo s'est engagé à promouvoir la bonne gouvernance économique dans ses objectifs de développement définis dans sa SCAPE 2013-2017. C'est l'ensemble de ces éléments qui justifie l'élaboration de la présente stratégie de gestion de la concurrence.

Caractéristiques du Document de stratégie de gestion de la concurrence au Togo

L'orientation définie par le Togo pour l'élaboration de cette stratégie est d'exploiter de manière optimale toutes les opportunités qu'offre l'existence de la concurrence sur les marchés en vue d'insuffler un dynamisme à l'économie nationale et d'offrir au consommateur la possibilité de choisir entre une gamme variée de produits et services de meilleurs qualités à des prix réduits.

Approche méthodologique : l'élaboration de la présente Stratégie de gestion de la concurrence au Togo s'est inscrite dans une démarche participative structurée en ces phases principales suivantes : (i) l'état des lieux et le diagnostic qui ont permis de relever non seulement l'ensemble des contraintes auxquelles se heurte la gestion de

la concurrence au Togo mais également de relever les politiques de développement pouvant impacter la concurrence, (ii) l'élaboration du document de stratégie, et (iii) l'élaboration du plan d'actions.

Organisation et structuration du document : la présente stratégie de gestion de la concurrence au Togo, outre l'introduction, se décline en six chapitres portant sur : (i) les fondements objectifs et vision de la stratégie de gestion de la concurrence au Togo ; (ii) l'état des lieux de la concurrence au Togo ; (iii) l'état des lieux des politiques pouvant affecter la concurrence au Togo ; (iv) le diagnostic du système de gestion de la concurrence au Togo ; (v) une analyse des contraintes ; et (vi) les axes stratégiques et les mécanismes de mise en œuvre et de suivi-évaluation. Des matrices d'actions prioritaires pour la mise en œuvre de la stratégie de gestion de la concurrence dans différents secteurs sont également annexées à ce document.

CHAPITRE 1 : FONDEMENTS, VISION ET OBJECTIFS DE LA STRATEGIE

1.1.Fondements : Priorités de développement du Togo à moyen et long termes

Dans la perspective de la sortie de la fragilité, de la consolidation de la paix sociale et en vue de l'émergence du Togo à l'horizon 2030, le Gouvernement Togolais a élaboré plusieurs stratégies de développement à court et moyen terme. Aussi un Document Intérimaire de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP-I) structuré en trois axes stratégiques a-t-il été adopté en 2008. Les acquis obtenus de la mise en œuvre de cette stratégie ont conduit à l'adoption en juin 2009 du Document Complet de Réduction de la Pauvreté (DSRP-C ; 2009-2011) structuré autour de quatre piliers : renforcement de la gouvernance ; consolidation des bases d'une croissance forte et durable ; développement du capital humain ; réduction des déséquilibres régionaux et promotion du développement à la base. Cette stratégie devait intégrer de manière transversale les préoccupations liées à l'environnement, au sida, au genre et aux droits humains.

Tirant les leçons de la mise en œuvre du DSRP-C, le gouvernement a défini une stratégie de développement à moyen terme, intitulée « Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion des Emplois » (SCAPE) qui couvre la période 2013-2017. Orientée vers l'accélération de la croissance, la SCAPE vise la réduction de la pauvreté et des inégalités, ainsi que la création des emplois qui doivent se traduire par des effets multiplicateurs sur le niveau des revenus, la qualité de vie des Togolais et la vitesse de réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD).

Pour sortir définitivement de la fragilité et accéder au statut de pays émergent à l'horizon 2030, l'ambition politique du Togo se décline en termes de :

- diversification et d'amélioration de la compétitivité de son économie à travers l'émergence d'un secteur secondaire caractérisé par une industrialisation résultant du développement des infrastructures, de l'amélioration continue du climat des affaires, de l'allègement des coûts de facteurs de production, et de l'orientation d'un système financier tournée vers une mission d'intermédiation

financière plus innovante et plus ouverte sur le monde ; ainsi que par une intensification du secteur primaire et une mutation du secteur tertiaire de l'informel vers des services plus performants et professionnalisés ;

- accession au stade de pays à revenus intermédiaires caractérisé par une meilleure inclusion sociale et un recul substantiel de la pauvreté.

L'itinéraire à suivre par le Togo pour transformer cette ambition en réalité concrète a été défini dans la Stratégie Nationale de Développement Durable (SNDD) à travers laquelle le Togo s'engage d'ici 2030 à bâtir une société fondée sur un développement économique et social harmonieux, soucieux de l'environnement tout en sauvegardant le patrimoine culturel. Cela doit passer par la consolidation de la relance économique et la promotion des modes de production et de consommation durables ; la dynamisation du développement des secteurs sociaux et la promotion des principes d'équité sociale ; l'amélioration de la gouvernance environnementale et la gestion durable des ressources naturelles ; l'éducation et le renforcement des compétences pour le développement durable. C'est l'ensemble de ces considérations qui porte les fondements de la vision de développement à long terme du Togo.

1.2. Orientation stratégique pour la stratégie de gestion de la concurrence

Le gouvernement est conscient des nombreuses difficultés et entraves qui peuvent joncher le chemin de sa stratégie de croissance. C'est pourquoi il entend œuvrer avec détermination à une forte mobilisation des ressources et des forces vives de la Nation puisque convaincu que le Togo peut trouver en son sein et auprès de ses partenaires extérieurs les moyens de réaliser sa légitime ambition de progrès. C'est dans cette perspective, qu'il s'attache particulièrement à mettre en place un environnement favorable au développement du secteur privé. En effet, le gouvernement est convaincu que l'environnement des affaires a une influence significative sur le développement du secteur privé, la croissance économique, le développement des infrastructures, la création d'emplois et de richesses. C'est dans cette optique que le Conseil Présidentiel pour l'Investissement au Togo (CPIT) a été

institué, depuis mars 2011, afin de constituer un cadre d'échanges et de conseils directs entre le Gouvernement et le secteur privé aussi national qu'international. Le CPIT a permis, entre autres, l'identification de contraintes majeures à la compétitivité de l'économie et a favorisé la formulation de la stratégie d'attractivité du Togo et l'adoption de réformes-clés dans les domaines prioritaires de l'environnement des affaires, ce qui a fait gagner 15 places au Togo dans le dernier classement Doing Business où le pays est parmi les 10 économies au monde ayant menées le plus de réformes en matière de l'assainissement de l'environnement des affaires.

Toutefois, les mesures à mettre en œuvre pour une amélioration conséquente de la compétitivité requièrent de plus en plus un engagement fort de tous les segments de l'administration, du secteur privé et des partenaires sociaux. En appui, il importe de renforcer le dialogue entre l'Etat et le secteur privé, le partenariat public-privé ainsi que la communication sur la portée des réformes et leur impact sur le bien-être des différents acteurs économiques et des citoyens, notamment à travers leur incidence sur les moteurs et les leviers de la croissance, la réduction des inégalités et la promotion de l'emploi. Le gouvernement a l'ambition d'appuyer le secteur financier à mieux s'organiser en vue de trouver des solutions idoines au financement de l'économie afin d'aider notamment les entreprises à œuvrer à leur tour à la réalisation de la vision du gouvernement, qui est de faire du secteur privé, le moteur de la croissance.

En effet, la croissance accélérée nécessitera : (i) un capital humain de qualité pour concrétiser les atouts dans les secteurs où le Togo dispose d'avantages comparatifs (ou pourrait en créer) ; (ii) des infrastructures de qualité pour soutenir la croissance et contribuer à l'émergence de pôles régionaux de développement (en lien avec le corridor de développement et d'échanges) ; (iii) un climat des affaires de classe internationale pour booster l'investissement du secteur privé national et attirer les IDE ; (iv) la mise en place des modalités de facilitation d'accès aux marchés nationaux et internationaux.

C'est donc dans ce cadre de la mise en place des modalités de facilitation d'accès aux marchés nationaux et internationaux que le Togo s'est engagé à œuvrer pour une plus grande transparence des marchés dont les avantages concourent à booster la croissance, réduire la pauvreté et les inégalités et créer des emplois. En effet, l'existence de la concurrence sur les marchés offre les avantages suivants :

- ☞ Elle offre des prix réduits et élargit le choix du consommateur (y compris celui des industries utilisatrices).
- ☞ Elle permet d'assurer une efficacité économique maximale à la fois au sens statique et dynamique. Cela implique des prix égaux aux coûts marginaux (efficacité statique) ; un taux optimal d'innovation/d'adoption de nouvelles technologies, à terme (efficacité dynamique)
- ☞ Elle permet de surmonter les obstacles qui empêchent les pays de tirer profit des opportunités offertes par la libéralisation du commerce.

Dans ce contexte, le principal enjeu de gestion de la concurrence est centré sur l'atteinte des objectifs de développement durable et d'émergence du pays tels que définis dans la SCAPE.

1.2.1. Vision de la stratégie de gestion de la concurrence au Togo

Tenant compte de la vision du gouvernement togolais qui est d'offrir un cadre de développement à moyen terme pour réaliser les Objectifs pour le Développement Durable (ODD) et faire du Togo un pays émergent d'ici 15 à 20 ans, respectueux des droits de l'Homme et promouvant l'Etat de droit, le cadre stratégique de gestion de la concurrence s'énonce comme suit :

«A l'horizon 2030, le Togo est durablement sorti de la fragilité et du groupe des PMA, grâce à une stratégie efficace de gestion de la concurrence qui permettra la dynamisation du secteur privée, l'amélioration de la qualité des produits, l'élargissement du choix et la baisse de prix pour les consommateurs, grâce à la

concurrence et à l'amélioration de la régulation conformément aux pratiques internationales reconnues ».

1.2.2. Principes directeurs de la stratégie

La présente stratégie de gestion de la concurrence est sous tendue par les trois principes suivants :

☞ L'appropriation de l'ensemble des acteurs

Ce principe traduit la volonté et l'engagement du gouvernement et des autres acteurs nationaux, à conduire, dans la transparence, le processus d'élaboration et de mise en œuvre des stratégies et politiques nationales de développement qui sont conformes aux priorités et besoins des populations, telle que cela a été manifesté dans l'élaboration de la SCAPE. Ainsi, le processus d'élaboration de la présente stratégie a été rendu participatif, pour tenir compte de l'ensemble des préoccupations des différents acteurs.

☞ La responsabilisation

Chaque acteur devient responsable de l'atteinte des résultats découlant de ses activités ou des processus qu'il coordonne. Le Gouvernement entend poursuivre et approfondir cette démarche dans sa mise en œuvre par une gouvernance de mieux en mieux partagée, en responsabilisant davantage l'ensemble des acteurs.

☞ La gestion axée sur les résultats

La GAR implique une définition claire des responsabilités dans la mise en œuvre des activités ou des processus, dont l'obligation de rendre compte.

1.3. Objectif global de la stratégie de gestion de la concurrence

L'objectif global de cette stratégie est de contribuer fortement à l'atteinte des objectifs de développement et de l'émergence du Togo en promouvant la concurrence sur les différents marchés et en améliorant la régulation dans les secteurs stratégiques.

De façon **stratégique**, il s'agit de : (i) promouvoir la concurrence sur les différents marchés ; (ii) améliorer la transparence des marchés publics ; et améliorer la régulation dans les secteurs des services de réseau (transport, télécommunication, eau et électricité) de manière à assurer des prix justes pour les consommateurs sans compromettre les investissements des entreprises dans les infrastructures.

A l'horizon de la présente stratégie, l'on peut s'attendre à ce que :

- ☞ L'activité économique soit plus dynamique : lorsque les producteurs sont nombreux sur le marché, ils doivent devenir plus efficaces pour faire face aux meilleurs producteurs sinon ils se retirent du marché. Cette situation stimule le développement et l'utilisation de nouvelles technologies, ce qui diminue les coûts de production.
- ☞ Et que les consommateurs togolais puissent voir leurs choix de produits et services élargis et les prix réduits.

CHAPITRE 2 : ETAT DES LIEUX DE LA CONCURRENCE AU TOGO

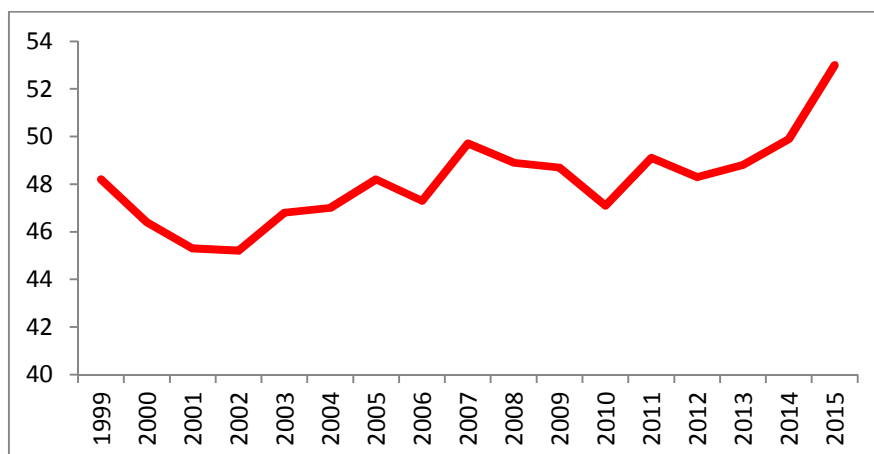
Ce chapitre présente, en premier lieu, une synthèse de la perception des parties prenantes sur l'état de la concurrence au Togo. En second lieu, il présente l'état de la concurrence sur différents segments de marché, et enfin en troisième lieu, il présente les distorsions à la concurrence les plus présentes au Togo.

2.1. Perception de la concurrence

Les études réalisées sur la perception des parties prenantes de la corruption au Togo, révèlent un faible niveau de concurrence des marchés. Ainsi, une étude menée par CUTS en 2010 sur 167 parties prenantes composées des milieux d'affaires, de consommateurs, d'entités gouvernementales, et d'agences de régulations pour mesurer leur perception de la concurrence, a ainsi révélé que 56% ont trouvé le niveau de la concurrence (en termes d'accès, prix, choix et qualité) faible. 36% estiment que les pratiques anticoncurrentielles sont fréquentes et 28% les estiment assez fréquentes. L'étude révèle également que 61% des personnes interrogées sur les raisons de la méconnaissance des questions de la concurrence estiment qu'elle est liée au fait que l'autorité de la concurrence est inactive et 33% estiment que l'absence de communication sur les questions de concurrence en est la cause. Ainsi selon le troisième rapport sur la gouvernance en Afrique, réalisé en 2012, au Togo, pour plus de la moitié (55%) des experts interrogés, le gouvernement prend rarement (41%) ou ne prend jamais (14%) les mesures nécessaires pour garantir la concurrence dans l'économie.

L'indice de liberté économique de 2015 (*Economic freedom index 2015*) publié chaque année par « *Heritage foundation* », donne un score de 53 points au Togo en 2015, ce qui le classe au 138^{ème} rang sur les 178 pays au niveau mondial et au 30^{ème} rang sur les 46 pays de l'Afrique Sub-saharienne concernés par le classement. Ce classement place le Togo dans la catégorie des pays moyennement réprimés.

Figure 1: Evolution de l'indice de liberté économique au Togo



Source : Auteur à l'aide des données du « *Heritage foundation* »

Toutefois, l'évolution du score du Togo depuis 1999 (Figure 1) montre que des progrès importants ont été réalisés. Un bon de 3,1 points a été observé en 2015 par rapport à 2014. Ces progrès s'expliquent par les bonnes performances du pays en termes d'amélioration de la liberté de commercer (où le pays a gagné 5 points grâce aux réformes effectuées notamment l'introduction du guichet unique) ; de la liberté d'investir où le pays a gagné 15 points (le code de l'investissement traite de manière identique, les nationaux et les étrangers ; ou encore en termes de la facilité de faire des affaires où l'on a enregistré un gain de 8,6 points. Néanmoins, d'autres progrès doivent être réalisés afin de permettre au Togo d'être classé parmi les pays ayant les plus grandes libertés économiques du monde. Les domaines dans lesquels le Togo traîne encore le plus concernent le marché du travail, les dépenses publiques et la fiscalité où il a perdu respectivement 3,5 points, 8,5 points et 7,7 points entre 1999 et 2015 (*The Heritage Foundation, 2015*). A titre illustratif, la taxe sur les salaires est de 3% au Togo contre 2% au Sénégal.

De même, le Togo a gagné 15 places dans le classement « Doing Business » de 2015 par rapport à 2014. Les réformes menées en 2013 et en 2014 ont ainsi amélioré le climat des affaires au Togo. Ce gain est essentiellement dû aux progrès réalisés en matière de facilité de création d'entreprise où il a gagné 45 places (le guichet unique pour l'enregistrement des entreprises a permis de réduire le temps requis pour

l'immatriculation des sociétés, qui est passé de 38 jours en 2012 à 19 jours en 2013, puis à 10 jours en 2014, contre une moyenne de 29.3 jours en Afrique subsaharienne)¹; de protection des investisseurs minoritaires où l'on a enregistré un gain de 14 places ; ainsi qu'en matière d'octroi de permis de construire où un gain de 3 points a été réalisé. Par contre, le pays a perdu deux places en matière de paiement des taxes et impôts. A titre illustratif, le total d'impôts et taxes à payer au Togo représente 50,3% du bénéfice brut contre 46,2% en moyenne en Afrique subsaharienne et 41,3 % en moyenne dans les pays de l'OCDE. Cette situation a occasionné une dégradation de l'indicateur « distance de la frontière² » de 0,69 point.

A titre comparatif, le Bénin a enregistré un gain de 56 places en ce qui concerne la facilité de création d'entreprise en 2015 par rapport à 2014 (contre un gain de 45 places pour le Togo) ; un gain de 9 places (contre 3 places pour le Togo) en matière d'octroi de permis de construire. Les indicateurs de distance de la frontière dans ces domaines respectifs sont respectivement de 80,91 au Bénin contre 76,06 au Togo et 44,17 au Bénin contre 45,83 au Togo, comme l'indique le tableau ci-après :

¹ Perspectives économiques en Afrique, 2015.

² Cet indicateur "Distance de la frontière" (DDF) donne une idée de l'éloignement d'une économie par rapport à la meilleure performance (la « frontière ») réalisée sur les économies et les indicateurs depuis leurs introductions dans Doing Business. L'indicateur est étalonné sur une plage de 0 à 100, 0 représentant la plus mauvaise performance et 100 représentant la meilleure.

Tableau 1: Situation comparée du Togo et de quelques pays par rapport à certains indicateurs du Doing Business 2015

DDF (% de points)	Togo	Bénin	Côte d'Ivoire	Ile Maurice
Création d'entreprise	76,06	80,91	91,24	92,47
Paiement des taxes et impôts	50,81	41,02	42,73	91,92
Octroi des permis de construire	50,57	75,87	43,73	67,17
Commerce transfrontalier	68,58	66,45	50,54	87,74
Protection des investisseurs minoritaires	45,83	44,17	42,5	65,00

Source : Auteur à l'aide des données du Doing Business 2015

En termes de paiement des taxes et impôts, la distance de la frontière est estimée à 41,02% au Bénin contre 50,81% au Togo. Le Togo est ainsi en avance par rapport au Bénin en ce qui concerne les facilités offertes aux entreprises en matière de paiement d'impôts et taxes. Par contre, le Togo affiche un retard de 41,11 points par rapport à l'Ile Maurice.

2.2. Etat de la concurrence sur différents segments de marché

2.2.1. Le secteur des postes et télécommunications

Nous présentons successivement l'état de la concurrence dans le sous-secteur des télécommunications et dans le sous-secteur des postes.

2.2.1.1. Le sous-secteur des télécommunications

La loi du 11 février 1998 a permis la libéralisation du secteur des télécommunications. Elle institue un régime de licences avec cahier des charges pour la fourniture de services de communications électroniques et prévoit des dispositions en matière d'interconnexion. Malgré cette libéralisation, le marché de la téléphonie fixe se caractérise toujours par la présence d'un seul opérateur public. De même, le marché de la téléphonie mobile se caractérise toujours par seulement deux opérateurs. Nous abordons ici la situation du marché de la téléphonie fixe, celle de la téléphonie mobile GSM et le marché de l'internet.

✓ Le marché de la téléphonie fixe

Ce marché est caractérisé par une situation de monopole où TOGO TELECOM est la seule entreprise présente. Cette situation peut donner lieu à un abus de position dominante, à travers ses prix et la qualité de ses prestations. L'arrivée d'autres opérateurs sur ce marché est donc souhaitable pour permettre une réduction sensible du coût de la communication pour les consommateurs et pour l'amélioration de la qualité des services.

✓ Le marché de la téléphonie mobile GSM

Ce marché est caractérisé par deux opérateurs, Togo Cellulaire, filiale mobile de l'opérateur public Togo Telecom, et Atlantique Telecom Togo, opérant sous le nom commercial Moov, filiale du groupe multinational Etisalat. La part de marché de Togo Cellulaire, en termes de chiffre d'affaires est estimée à 64,1%³ en 2013, soit une progression de 0,3 point par rapport à 2012.

✓ Le marché de l'internet

³ ART&P (2013)

Sur ce marché, on note la présence d'une demi-douzaine d'opérateurs en 2013. Toutefois Togo Telecom et C.A.F.E. Informatique sont les deux principaux fournisseurs d'accès Internet disposant d'un backbone international. Les deux opérateurs de réseaux mobiles Togo Cellulaire et Atlantique Telecom Togo offrent des accès mobiles grâce au GPRS/EDGE et au 3G⁴. Le taux de pénétration de l'internet, tous accès confondus est de 5,2% avec un taux de pénétration haut débit (> 256 Mbps) de 2,4%.

Trois (3) principales catégories de services internet sont offertes par les ISP. Il s'agit notamment de la navigation et la messagerie électronique ; de la création de comptes ; et de l'hébergement de sites, la conception et la réalisation de pages Web. Il est à signaler une baisse continue du nombre de fournisseurs de services internet (ISP). Cette situation dénote d'un manque de dynamisme du marché de l'internet et s'explique aussi par le fait que les deux principaux fournisseurs d'accès internet offrent directement aux utilisateurs finaux, des services diversifiés sans proposer aux ISP et aux cybercafés des tarifs spécifiques pouvant permettre à ces derniers de les concurrencer. En plus, les offres des opérateurs GSM constituent une concurrence aux ISP.

Il est également important de signaler qu'en 2013, les tarifs sont restés en général supérieurs à la moyenne de l'UEMOA. Toutefois, la mise en œuvre du nouveau cadre réglementaire et le lancement des projets tels que le WARCIP et le E-gouvernement constituent une opportunité permettant de renforcer les infrastructures de communications électroniques et certainement d'améliorer la concurrence au bénéfice du consommateur.

2.2.1.2. Le sous-secteur des postes

Au 31 décembre 2013, le marché des services postaux au Togo est animé par sept (7) opérateurs. Outre la Société des Postes du Togo (SPT), opérateur public avec 79 points de présence postale (ppp), six (6) opérateurs privés autorisés offrent des

⁴ Togocel offre le GPRS/EDGE et la 3G alors qu'Atlantic Telecom Togo n'offre que le GPRS/EDGE.

prestations de services postaux. Il s'agit de : DHL International Togo (DHL), Pako Fedex (Fedex), Afrique Express Holding Company (UPS), SDV Service Express (ex Universal Express), Top Chrono et GETMA TOGO (TNT) le nouvel entrant sur le marché postal togolais courant 2013.

✓ **Le segment du courrier express international**

Sur ce segment, la part de marché de DHL est estimée à près de 65% en 2013 selon l'ART&P. Cette part de marché est surtout soutenue par une logistique internationale importante et un marketing plus intense axé sur la marque. Fedex, SDV Express et la SPT occupent respectivement les parts de marchés de 10%, 7% et 6%. Top Chrono et UPS se partagent les 6% restant du marché express international soient 1% et 5% respectivement. Il faut noter que pour sa première année d'exercice après l'octroi de sa licence, TNT a conquis 6% de part de marché sur ces concurrents.

✓ **Le segment courrier express national**

Le marché du courrier express local est, essentiellement, dominé par la SPT. Ce n'est qu'à partir de 2009 qu'on a enregistré l'entrée sur ce segment de marché des opérateurs privés ; FEDEX en 2009, Top Chrono en 2010 et SDV Service Express en 2011. DHL et UPS ne sont pas encore présents sur ce marché. Ainsi, en 2013, la SPT à travers le Service Express Mail (EMS) détient la grande part de marché (soit près de 69%) au détriment de Top Chrono, son seul concurrent sur ce segment en 2013.

De manière générale, on note qu'en 2013, selon l'ART&P, le courrier express national dominé par la SPT représente 66,61% du courrier express au Togo. Le courrier express international représente 32,39% du marché de l'express et est dominé par DHL.

✓ **Le segment courrier ordinaire**

Le segment du courrier ordinaire, quoiqu'ouvert à la concurrence, n'est exploité que par la SPT. Ce segment a enregistré une légère croissance de 0,13% en 2013 et son trafic local représente 74,24% du marché contre 25,76% pour l'international.

Il ressort que le marché du courrier au Togo est dominé par deux opérateurs : la SPT sur le marché du courrier ordinaire et DHL sur le segment du courrier express international. L'analyse du marché indique également que le marché local du courrier express occupe une part importante, soit près de 68,5% du marché global et est dominé par la SPT alors que tous les opérateurs privés se concentrent sur le segment du courrier express international qui ne représente en 2013 que 12% du marché global du courrier.

✓ **Le segment des services financiers**

De tous les opérateurs du secteur postal, seule la SPT offre des services financiers. Les services offerts vont en effet, des services financiers postaux soumis à la réglementation postale (mandats poste et transferts d'argent, services de chèques postaux et services de l'épargne postale) aux services et produits bancaires et para bancaires qui sont par contre régis par la réglementation bancaire.

2.2.2. Le secteur de l'eau et de l'énergie

2.2.2.1. Le sous-secteur de l'eau

Le secteur de l'eau est un secteur stratégique et l'Etat depuis des décennies ne l'a pas ouvert à la concurrence. La société publique, Société Togolaise des Eaux (TdE) gère seule le marché de la production et de la distribution de l'eau dans le pays. L'Etat à travers une convention, a accordé à la TdE, l'exploitation et la distribution de l'eau. Le 13 mai 2003, l'Etat togolais a signé un contrat d'Exploitation avec la Société Togolaise des Eaux (TdE). Ce contrat qui est entré en vigueur le 1^{er} Janvier 2004 couvre une période de dix (10) ans. Dans ce contrat, les engagements de l'Etat consistent entres autres, à mettre à disposition les biens et équipements nécessaires à l'exploitation du service, à fixer les tarifs d'eau potable et d'assainissement, à payer à la bonne date les factures d'eau qu'il a prises en charge. Ceux de la TdE sont multiples et concernent la fourniture du service à la clientèle, l'information des usagers sur les règles minimales de sécurité à respecter en matière de qualité de

l'eau, la préparation des plans triennaux de développement du service, l'établissement de programmes annuels ou pluriannuels de formation de son personnel.

2.2.2.2. Le sous-secteur de l'électricité

Le secteur de l'électricité est également un secteur stratégique. Ainsi, la Communauté électrique du Bénin (CEB), une entité bénino-togolaise a été créée depuis 1960 par le Bénin et le Togo pour importer, produire et transporter de l'électricité au profit des deux pays qui la détiennent en copropriété. La CEB est depuis toujours chargée de la production, du transport et des achats d'énergie électrique, et de la planification en la matière, pour répondre à la demande du Bénin et du Togo. La CEB livre de l'électricité à la Société béninoise d'énergie électrique (SBEE), à la Compagnie d'énergie électrique du Togo (CEET) et à de gros clients industriels.

Depuis la révision du code bénino-togolais en 2003, la CEB n'a plus le monopole de la production de l'électricité. Toutefois, en application du code en vigueur, la CEB est l'unique acheteur de l'électricité produite sur le territoire du Bénin et du Togo. Elle assure les activités de transport pour le compte des deux pays et jouit d'un monopole sur toutes les importations d'électricité. Les exportations peuvent être assurées par la CEET ou par tout producteur dans le cadre d'un contrat de concession.

En 2006, en partie du fait de la crise d'approvisionnement, les autorités béninoises et togolaises ont décidé, en accord avec la CEB et de façon exceptionnelle, d'autoriser des producteurs indépendants d'électricité à vendre directement leur production à des sociétés de distribution. Cela a par exemple permis à Contour Global de signer un contrat d'achat d'électricité d'environ 100 MW avec la CEET. Il convient tout de même de rappeler qu'un projet de loi a été adopté depuis le 02 septembre 2015 et qui vise à mettre fin au monopole exclusif dont jouissait la CEB pour l'achat de l'énergie électrique au Bénin et au Togo. Il ouvre ainsi le marché de l'énergie à la concurrence dans les deux pays. A cet effet, le projet de loi adopté supprime les dispositions de l'Accord international portant code bénino-togolais de l'électricité qui

consacrent la CEB en tant qu'acheteur unique de l'énergie au Togo et au Bénin. Les seuls domaines dans lesquels la CEB conserve son monopole, se limitent désormais aux importations, à ses propres sources de production et au transport (source: ARSE)

2.2.3. Le secteur des transports

Pour ce secteur, l'étude a couvert les sous-secteurs suivants : le transport routier, le transport aérien, le transport maritime et le transport ferroviaire.

2.2.3.1. Le transport routier

En dehors de la commune de Lomé, le secteur des transports urbains n'a jamais été structuré au Togo par des services de bus de transport en commun. En 1962, avait été créée la Régie Municipale des Transports Urbains (RMTU) qui a connu une cessation d'activités en 1982. Après cette première phase marquée par cette expérience non durable, le secteur est resté désorganisé et livré à lui-même aussi bien à Lomé que dans l'ensemble des grandes villes du pays. Les transports collectifs urbains motorisés ont alors été assurés en totalité par le secteur artisanal à travers les taxis-ville, les minibus et à partir de 1990, les taxis motos.

Il faut attendre l'année 2006 pour que les autorités politiques mettent à nouveau en place une nouvelle société de transport collectif urbain par bus, dénommée SOTRAL. Il s'agit d'une société anonyme mais avec des capitaux majoritairement publics. Dans les faits, c'est une société d'économie mixte, articulation du privé et du public et qui a pour objet de produire un service de qualité à l'endroit des Togolais. Trois autorités de tutelle composent le cadre institutionnel de la SOTRAL : la Municipalité de Lomé, le ministère des infrastructures et des transports et le ministère de l'économie et des finances. Ces trois structures ont défini les règles de fonctionnement des activités de la SOTRAL à travers un cadre réglementaire. Le document de base de ce cadre réglementaire est la convention de concession signée entre les autorités de tutelle et la SOTRAL à qui une mission de service public a été confiée. La convention a défini les règles de principes publics que doit assurer la Société. Au titre de ces règles, on peut citer : la continuité du service, la régularité du

service, l'adaptation de l'offre par rapport aux demandes de déplacements, la pratique d'une tarification sociale.⁵

2.2.3.2. Le transport aérien

Le Togo demeure une destination chère en raison du faible nombre de compagnies qui desservent la capitale togolaise, de l'absence de charters réguliers et d'un tourisme encore très limité. Depuis l'Europe, plusieurs compagnies assurent des vols réguliers vers Lomé dont Air France (3 fois par semaine) et Royal Air Maroc (RAM), via Casablanca. D'autres solutions plus économiques -mais beaucoup plus longues- sont possibles en empruntant British Airways au départ de Londres jusqu'à Accra ou la compagnie libyenne Afriqiyah avec une correspondance interminable à Tripoli. En dehors de ces compagnies, ASKY, BRUSSELS AIRLINES, ETHIOPIAN AIRLINES, AIR BURKINA, et AIR COTE D'IVOIRE sont les principales compagnies qui desservent le Togo.

Notons qu'il existe un marché unique aérien dans le cadre de l'UEMOA. Ainsi, depuis la libéralisation totale du ciel intra-communautaire, toutes les compagnies aériennes de la zone ont le droit d'offrir leurs services (pour lesquels elles fixent librement les tarifs) sur n'importe quelle liaison entre aéroports de la zone.

Sur le plan international, par contre, le bilatéralisme reste la règle, ce qui crée des obstacles au fonctionnement du marché unique aérien. Un accord dénommé « accord ciel ouvert » existe ainsi entre le Togo et les Etats-Unis sur le transport aérien. Il prévoit une ouverture totale des liaisons transatlantiques aux compagnies aériennes togolaises et américaines : dès son entrée en vigueur, toutes les compagnies américaines pourront desservir le Togo depuis n'importe quelle ville et vice versa (Source : www.republicoftogo.com).

2.2.3.3. Le transport maritime

⁵ Source : emergence-togo.com

En ce qui concerne le transport maritime, il est concentré au Port Autonome de Lomé (PAL), seul port du pays. Le PAL s'impose comme un instrument d'intégration régionale et de développement des échanges commerciaux, au bénéfice du Togo et des pays voisins sans littoral. Le PAL assure la majeure partie des services portuaires, dont il traite environ 80 % des échanges commerciaux. Cependant, en dépit de sa position stratégique et de ses potentialités, notamment comme seul port en eau profonde naturelle, le PAL reste sous exploité et peu efficace.

2.2.3.4. Le transport ferroviaire

Le transport ferroviaire est presque inexistant dans les infrastructures de transport au Togo. Il se limite aujourd'hui au transport de marchandises. Sa quasi disparition prive les opérateurs économiques d'un moyen de transport bon marché, surtout pour les marchandises, tant au plan national que vers les pays de l'hinterland. En outre, cette quasi disparition constitue un handicap pour l'exploitation rentable de certains gisements miniers.

2.2.4. Les marchés publics

Malgré le fait que le Togo soit le dernier pays à mettre en œuvre la directive de l'UEMOA, beaucoup d'efforts ont été faits depuis lors pour garantir la transparence des marchés publics. En effet, depuis la création de l'ARMP par la loi n°2009-013 du 30 juin 2009, plusieurs réformes ont été entreprises. Les points les plus saillants de ces réformes sont les suivants :

- ✓ la séparation des fonctions de passation, de contrôle et de régulation conformément à la loi n° 2009-013 du 30 juin 2009 relative aux marchés publics et délégations de service public ;
- ✓ la décentralisation de la gestion des marchés publics au sein de chaque autorité contractante, organisée autour de deux organes, à savoir : une commission de passation et une commission de contrôle des marchés publics ;

- ✓ la mise à disposition d'un numéro vert pour signaler et dénoncer les cas de corruption et de pratiques malveillantes dans la gestion des marchés publics ;
- ✓ l'organisation des séances de formation et des campagnes sensibilisation à l'endroit des différents acteurs impliqués dont les autorités contractantes ;
- ✓ la réalisation d'un audit des marchés publics ;
- ✓ l'exclusion de certaines entreprises indélicates des procédures de passation des marchés publics et délégations de service public pour conception et usage de fausses attestations de bonne fin d'exécution de marchés similaires.

Tous ces efforts ont conduit à plus de transparence et à un meilleur encadrement des procédures. Ainsi, l'Appel d'Offres Ouvert (AOO) est la procédure exigée pour passer les marchés ; les procédures d'entente directe ou de gré à gré sont plus encadrées et leur nombre a considérablement baissé, devenant même une exception très conditionnée. Ainsi, en 2013, l'AOO a représenté 82,63% du montant total des contrats approuvés

En plus, la transposition de la directive n°04/2005/CM/UEMOA du 09 décembre 2005 dans l'ordonnancement juridique national a permis de rendre le marché togolais plus accessible aux ressortissants des Etats membres de l'UEMOA et aux candidats étrangers. Ainsi, les entreprises installées au Togo n'ont représenté que 37% du montant des contrats signés en 2014 (source : ARMP).

2.3. Les distorsions à la concurrence au Togo

On remarque que parmi les pratiques anticoncurrentielles, les abus de position dominante, les aides d'Etat et la création de monopoles et d'entreprises publiques sont les plus présentes au Togo. On peut citer comme exemple au Togo, le secteur de l'électricité confié exclusivement (dans une certaine mesure) à la CEET, celui de l'eau à la TDE, la téléphonie filaire où Togo Télécom est le seul opérateur ; certains segments du secteur des postes où seule la SPT opère, le secteur des transports ferroviaires où la gestion des rails est confiée à la SNCT (source : CUTS, 2010) ; le

transport aérien où l'administration et la gestion de l'aéroport sont aux mains de la Société Aéroportuaire de Lomé Tokoin (SALT), les ports où la gestion du port de Lomé est sous le contrôle du PAL. D'une manière générale, les monopoles non justifiés par une mission d'intérêt économique général conduisent à des prix élevés et à un service de moindre qualité. L'introduction du jeu de la concurrence dans ces secteurs permettrait d'améliorer la qualité du service offert et de réduire le niveau des prix.

D'un point de vue théorique, les situations de monopole peuvent avoir comme origine, l'existence de coûts fixes importants, ce qui nécessite que le niveau de la production atteigne un seuil critique pour être rentable pour une entreprise privée. Dans ce cas, le souci d'efficacité voudrait que l'on laisse une seule entreprise sur le marché.

Toutefois, pour pallier à cette situation, la mise en place du réseau (télécommunication filaire, eau, électricité par exemple) peut être confiée à une seule entreprise alors que son exploitation est ouverte à la concurrence. Par exemple, dans les secteurs de l'électricité et des transports ferroviaires, la construction du réseau électrique ou des rails peut être confiée à une seule entreprise. Mais plusieurs opérateurs peuvent se charger de la production et de la distribution du courant électrique ou encore du transport des passagers et des marchandises. Cela est également possible dans le secteur de l'eau tout en gardant à l'esprit qu'il s'agit également d'un domaine qui relève de la santé publique.

En dehors des abus de position dominante, des aides d'Etat et la création de monopoles et d'entreprises publiques, il y a également les infractions qui constituent des distorsions à la concurrence. Les infractions souvent constatées vont du non marquage des prix à la vente des produits dont la date de péremption est dépassée, l'augmentation exagérée des prix des produits sensibles dont le gouvernement a fixé les prix, le refus de vente à des fins spéculatives, la publicité mensongère, la

contrefaçon, la concurrence déloyale et le refus délibéré d'avoir l'autorisation d'installation (CUTS, 2010).

Il faudrait également relever que dans le secteur des transports, il existe une concurrence déloyale de la part de SOTRAL dans le segment de transport urbain. En effet, en contrepartie de la mission sociale qui lui a été confiée par l'Etat, SOTRAL bénéficie d'une subvention annuelle de 50 millions FCFA⁶. En ajout à cette subvention, l'Etat a supporté l'investissement important qui a permis d'assurer l'acquisition des autobus composant actuellement la flotte de la Société.

Un autre facteur important de concurrence déloyale est la prédominance du secteur informel qui échappe au contrôle du fisc. Le secteur informel au Togo est de deux ordres :

Celui qui commence depuis les étalages dans les quartiers pour envahir les trottoirs et devantures des boutiques de commerçants régulièrement installés qui payent leurs impôts et taxes à l'Etat. La plupart des animateurs de ce secteur échappent au contrôle fiscal, ne payant que des impôts forfaitaires qui ne correspondent pas aux chiffres d'affaires réellement générés. C'est le cas également des transitaires et assureurs « de trottoir » qui concurrencent les acteurs formels de ce secteur ou encore celui des vendeurs de pièces de rechange qui font un chiffre d'affaires parfois très important. Ailleurs, ce secteur est organisé sur des sites précis alloués à cet effet, l'empêchant ainsi d'empiéter sur le commerce formel. Ceci suppose une attention particulière des autorités afin de mettre en place une stratégie continue d'intégration de ce secteur au secteur formel.

Celui des entreprises individuelles ou familiales voire des entreprises de taille relativement importante qui exploitent allègrement les failles ou les tolérances « du système ». Ces entreprises ne payent que des taxes forfaitaires réduites et non proportionnelles avec la réalité de leurs activités et s'affranchissent des règles et obligations qui s'imposent au secteur formel. C'est le cas par exemple des vendeurs de

⁶ Source : SOTRAL

véhicules dans les parcs MAD (Magasins et Aires de Dédouanement) qui vendent des véhicules d'occasion mais aussi des véhicules neufs de même marque que les concessionnaires. Ils font ainsi leur marge sur le dos de l'Etat et livrent une concurrence déloyale aux entreprises du secteur formel (source : AGET, 2011)

L'importance de la fraude dans le dédouanement des produits est également un facteur important de distorsion à la concurrence associé à la porosité des frontières. On dénote des pratiques de taxations discriminatoires, négociables qui font que sur le marché des biens, les entreprises se présentent en rangs dispersés, les unes avantagées, les autres croulants sous le poids des taxes régulièrement appliquées. La concurrence déloyale devient flagrante du fait d'un volume important d'importations non déclarées qui arrivent sur le marché et aussi de produits hors normes portant préjudice aux produits locaux. Il faut noter qu'aucune administration aujourd'hui n'est chargée d'une procédure d'autorisation de mise à la consommation afin de garantir au consommateur togolais des produits de qualité. Il en résulte un afflux de produits de toutes origines et de toutes qualités sur le port de Lomé, avec, pour les marchandises en transit, un reversement sur le Togo sans paiement des taxes et droits de douane (source AGET, 2011).

Dans le secteur des marchés publics, les mauvaises pratiques les plus récurrentes sont résumées comme suit (ARMP, 2014):

Au niveau des autorités contractantes :

- ✓ Mauvaise élaboration des DAO : manque de précision, existence de clauses contradictoires, mauvaise qualification de la nature des prestations sollicitées, usage de dossier-type non conforme ;
- ✓ Non-respect ou interprétation erronée des clauses du DAO lors de l'évaluation et la comparaison des offres (l'attribution de deux lots à un même soumissionnaire en dépit de l'interdiction formelle du DAO, mauvaise application de la combinaison la plus avantageuse, prise en compte d'un rabais non lu publiquement, etc.) ;

- ✓ Lenteur dans l'attribution des marchés, manque de rigueur dans l'évaluation des offres (Exemple : existence de mentions contradictoires entre le rapport d'évaluation et le procès-verbal d'attribution ; déclaration erronée d'une offre non conforme, etc.) ;
- ✓ Méthodologie de correction des offres financières non conforme à l'esprit du code et des dossiers types ;
- ✓ Manipulation des offres, conflits d'intérêts.

Au niveau des soumissionnaires :

- ✓ Mauvaise compréhension et interprétation des dispositions du code des marchés publics :
 - Contestation des résultats avant la fin du processus d'évaluation ou exercice de recours hors délais;
 - Interprétation tendancieuse des articles 47, 48 et 51 du code des marchés publics relatifs aux conditions d'éligibilité et de qualifications des soumissionnaires ;
 - Production d'une attestation en lieu et place d'un extrait du registre du commerce et du crédit mobilier (RCCM) ;
- ✓ Mauvaise compréhension et interprétation des dispositions des clauses des dossiers d'appel à concurrence :
 - Non-conformité des offres de la requérante avec les spécifications techniques du dossier d'appel d'offres ;
 - Mauvaise interprétation des clauses 29 des IC et 33.2 des DPAO concernant les conditions de production des échantillons ;
 - Apposition de cachet d'identification de la requérante sur le pli contenant ses offres sur la base de la clause 9 des instructions aux candidats du DAO ;

- non indication du montant de la ligne de crédit ou d'attestation de capacité financière n'engageant pas expressément la banque

CHAPITRE 3 : ETAT DES LIEUX DES POLITIQUES POUVANT AFFECTER LA CONCURRENCE AU TOGO

Pour son développement économique et social, le Togo a mis en œuvre plusieurs politiques économiques dont l'objectif est de promouvoir la croissance économique et d'assurer le développement durable. Cette section présente les différentes politiques économiques pouvant avoir un effet sur la concurrence au Togo. Pour ce faire, elle présente dans un premier temps les politiques de développement, et dans un second temps les politiques sectorielles.

3.1. Les politiques de développement

3.1.1. Les Programmes d'ajustement structurel (PAS) et le Programme d'Ajustement et de Relance Economique (PARE)

Face aux difficultés financières, économiques et structurelles à la suite de la crise de l'endettement des pays pauvres au cours des années 1980, le Togo, à l'instar des autres pays en développement, s'est engagé dans des PAS. L'ensemble des PAS a alors pour objectifs principaux:

- la réduction du déficit des finances publiques et des paiements extérieurs;
- la relance de la croissance économique;
- le réaménagement de la dette extérieure

Trois programmes ont ainsi été exécutés entre 1983 et 1989. Le quatrième prévu n'a pu être mis en œuvre en raison de la récession économique profonde et des événements sociopolitiques qu'a connus le Togo à partir de 1990. Les principales mesures d'ajustement structurel ont consisté concrètement à la réduction de l'effectif des fonctionnaires de l'Etat et au gel du recrutement dans la fonction publique, au blocage des avancements des salaires des fonctionnaires de l'Etat, à la réduction des dépenses publiques, à l'accroissement des recettes budgétaires et à la privatisation.

L'un des objectifs recherchés à travers les PAS est la libéralisation économique à travers la privatisation (pour garantir l'efficacité de la production et la concurrence entre les entreprises) et l'application d'autres préceptes libéraux dont l'ouverture commerciale et l'équilibre budgétaire. L'application de ces mêmes préceptes libéraux a guidé le Programme d'ajustement et de relance économique (PARE). Ce dernier a été lancé avec comme objectif de rétablir les équilibres macro-économiques à la suite de l'effondrement de l'économie dans les années 90 et de la dévaluation du Franc CFA (Janvier 1994). Tout comme les PAS, le PARE a également consisté en la mise en œuvre de mesures libérales.

Il convient toutefois de préciser que même si l'application des PAS et du PARE ont permis au Togo une stabilisation macroéconomique et financière, cela n'a pas été sans conséquences négatives au niveau social. En effet, les licenciements qui ont découlé des privatisations, la réduction des dépenses publiques à travers l'effondrement des programmes d'investissement publics dans les années 90 et le blocage des avancements des salaires des fonctionnaires ont entraîné le développement de la pauvreté. Ainsi, selon une étude réalisée par la Banque Mondiale en 1999, environ 72% des Togolais sont sous le seuil de pauvreté fixé à 90.000 FCFA par an et par personne; et plus de 57% sous le seuil d'extrême pauvreté de 70.000 FCFA par an et par personne. De même l'enquête QUIBB réalisée en 2006 a révélé que 61,7% de la population est pauvre avec de fortes disparités suivant les régions et le milieu de résidence. L'incidence de la pauvreté est très élevée en milieu rural où trois ménages sur quatre sont pauvres contre deux sur cinq en milieu urbain. Les régions les plus touchées par la pauvreté sont la région des Savanes (90,5%), la région Centrale (77,7%) et la région de la Kara (75%). L'enquête QUIBB (2011) révèle une réduction du taux de pauvreté de 3 points. Toutefois, 58,7% de la population togolaise vit encore sous le seuil de la pauvreté.

3.1.2. Les politiques de privatisation

Les privatisations des entreprises du secteur public constituent l'un des axes les plus importants des réformes économiques mises en application par le Togo depuis 1982. Elles résultent de l'idée selon laquelle les entreprises privées sont plus efficaces que celles publiques et de la nécessité d'alléger la pression qu'exercent sur le budget de l'État, les entreprises non viables créées dans le cadre de la politique des grands travaux grâce à leur liquidation ; et d'accroître le champ d'activité du secteur privé grâce à la privatisation de celles qui sont viables, et d'accroître les performances de celles qui demeurent dans le portefeuille de l'Etat grâce à leur restructuration.

Ainsi, la réforme du secteur parapublic a deux objectifs principaux :

- le désengagement de l'Etat : au début de la mise en œuvre de cette politique de désengagement, le secteur parapublic comptait 74 entreprises publiques. Dès 1997, 14 entreprises avaient été liquidées, 14 entreprises privatisées par vente d'actifs après la liquidation et 2 entreprises placées en location⁷.
- L'amélioration des performances des entreprises maintenues dans le portefeuille de l'Etat à travers la réforme juridique des entreprises publiques , la diminution progressive des subventions, la mise en place d'un système d'information de gestion (SIG) et la réalisation d'audits financiers et opérationnels.

Avec une volonté sans équivoque, l'Etat avait entrepris déjà en 1982 d'assainir le secteur au travers de deux grandes actions :

- la liquidation pure et simple des sociétés en faillite, c'est à dire non viables, et
- la restructuration.

Dans cette optique, le gouvernement a procédé à la dissolution de certaines entreprises publiques et à la cession des actions et participations qu'il détient dans d'autres. Ainsi, l'OPAT a été dissout en novembre 1996, de même que SOTONAM, SOTED et SITO en décembre 1996, SONAPH en mars 1997 et SAFICC en août 1997

⁷ Source : CUTS (2010)

par décret pris en Conseil des Ministres. Les appels d'offre pour la vente des hôtels (LACS, KARA, CENTRALE, ROC, 30 AOUT, LA PAIX, SARAKAWA, TROPICANA) ont été réalisés et les cessions des hôtels SARAKAWA, LA PAIX et le LAC ont été effectives. Par ailleurs l'UPROMA a été liquidée et la SOTOMA a été privatisée. En outre le gouvernement a décidé le 24 août 1997 de la dissolution de TOGOGRAIN contrairement à l'option initiale de transformer cette entreprise publique en un établissement public administratif. Il y a eu ouverture du Capital de l'OTP et les parts de l'OTP dans l'INDIAN OCEAN FERTILIZERS ont été vendues et le processus de cession de 40% des parts de l'Etat est terminé⁸.

En ce qui concerne les contrats de performance, le contrat de la RNET a été signé le 09 septembre 1996. Pour la CEET un décret en Conseil des ministres le 11 février 1997 a autorisé la signature d'un contrat de gestion avec le Cabinet Belge MAZAR et GUERARD. Plus tard, elle est passée dans les mains du Groupe Elyo avant de repasser de nouveau sous contrôle de l'Etat. Par l'adoption en février 1996 de la déclaration de politique sectorielle pour les postes et télécommunications, l'OPTT est scindée en deux unités : la SPT et Togo Télécom.

Toutefois, ces mesures d'autocorrection s'appliquaient en dehors de tout cadre juridique approprié. La plupart des sociétés liquidées l'ont été dans ces conditions. On peut donc redouter les dangers ou conséquences néfastes des insuffisances de cette modalité de liquidation ou cession d'entreprises publiques. L'ampleur du phénomène de privatisation exigea l'abandon de ces procédures désuètes pour des modalités plus élaborées. Ainsi, l'ordonnance N° 94-002 du 10 juin 1994 sur le désengagement de l'Etat des entreprises publiques répondait à ces exigences en créant le cadre juridique ainsi que les organes institutionnels de privatisation au Togo. Le PARE et le Programme d'appui à la restructuration et à la privatisation des entreprises publiques (PAREP) deux programmes issus de cette loi conduisent le processus de privatisation.

⁸ Source : CUTS (2010)

En 2000, leur bilan s'établit ainsi (CUTS, 2010) : 23 entreprises liquidées, 31 entreprises privatisées, 25 entreprises à privatiser et 7 entreprises à maintenir dans le portefeuille. Le programme de réforme du secteur parapublic (PARE en 1995 et PAREP en 1996) a prévu la privatisation de 23 entreprises, la mise en observation de 10 entreprises, la restructuration du statut juridique de deux autres et le maintien de 11 entreprises dans le portefeuille de l'Etat. Les entreprises qui demeurent dans le portefeuille de l'Etat sont à assainir de manière à ne plus constituer un poids mais au contraire une source de revenus pour le budget national. Des contrats de performance sont prévus entre ces entreprises (en particulier celles qui ont une mission de service public).

De tels contrats ont été signés avec l'Office des Postes et Télécommunications du Togo (OPTT), scindé en deux sociétés publiques, Société Togolaise des Télécommunications (Togo Telecom) et Société des postes du Togo (SPT), la Régie Nationale des Eaux du Togo (devenue Société Togolaise des Eaux (Tde)) et la Compagnie Energie Electrique du Togo (CEET). En fin de compte, le pays a ainsi élargi son programme de privatisation, mais l'implication de l'État dans l'activité formelle économique reste importante, surtout dans le secteur des services (services financiers, postaux et de télécommunications, services portuaires et aéroportuaires).

Les privatisations ont également touché le secteur financier à travers les initiatives prises par les autorités publiques en vue d'assainir le système bancaire. A cet effet, elles se sont engagées dans un programme de réformes de ce secteur au milieu des années 2000 suite à une revue du secteur financier conduite par la Banque mondiale. L'Etat togolais a ainsi entrepris depuis 2008⁹ un programme d'assainissement et de restructuration du système bancaire. Débuté par le « nettoyage » des bilans des banques publiques à travers la titrisation des créances en souffrance,

⁹ Source : Stratégie de Développement du Secteur Financier (SDSF)

ce programme s'est poursuivi dans le cadre des activités du Projet Secteur Financier et Gouvernance (PSFG) mis en place en 2009 et financé par la Banque Mondiale.

Après l'assainissement des banques publiques et la mise en place de la société nationale de recouvrement des créances, l'Etat togolais s'est également engagé dans la privatisation des banques publiques. Il a ainsi été procédé au recrutement des conseillers en privatisation depuis novembre 2009 pour accompagner l'Etat dans le processus de désengagement des banques publiques.

On peut donc constater à la lumière de ce qui précède que plusieurs réformes ont été entreprises par les autorités publiques pour faire face aux difficultés financières, économiques et structurelles nées de la crise de l'endettement des pays pauvres au cours des années 1980. Mais si ces politiques ont eu des effets positifs au plan macroéconomique, elles se sont également traduites au niveau microéconomique par l'exacerbation de la pauvreté. Conscientes de cela, les autorités togolaises ont élaboré un plan stratégique de réduction de la pauvreté axé sur les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD).

3.1.3. Les Plans de réduction de la pauvreté

Conscientes des effets pervers des politiques de stabilisation macroéconomiques sur les populations, et dans le but d'atteindre les OMD, les autorités togolaises ont mis en œuvre, dans un cadre participatif, un cadre stratégique de réduction de la pauvreté. Un Document Intérimaire de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP-I) a ainsi été élaboré et adopté en 2008. Elle s'arrime à la Stratégie Nationale de Développement à Long Terme et à tout document de politique pertinente existante dont le pays s'est doté en vue d'impulser des progrès importants dans l'atteinte des OMD. A travers cette stratégie intérimaire, les autorités togolaises visent l'amélioration durable et effective des conditions de vie des populations en s'attaquant aux causes de la pauvreté. Elle comporte trois axes stratégiques à savoir : (i) amélioration de la gouvernance politique et économique ; (ii) consolidation du processus de relance économique et promotion du développement durable et (iii)

développement des secteurs sociaux, des ressources humaines et de l'emploi. Les acquis obtenus de la mise en œuvre de cette stratégie ont conduit à l'adoption en juin 2009 du Document Complet de Réduction de la Pauvreté (DSRP-C ; 2009-2011) structuré autour de quatre piliers : (i) le renforcement de la gouvernance ; (ii) la consolidation des bases d'une croissance forte et durable ; (iii) le développement du capital humain et (iv) la réduction des équilibres régionaux et la promotion du développement à la base. Cette stratégie devait intégrer de manière transversale les préoccupations liées à l'environnement, au sida, au genre et aux droits humains. Tirant les leçons de la mise en œuvre du DSRP-C, le gouvernement a défini une stratégie de développement à moyen terme, intitulée « Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion des Emplois » (SCAPE) qui couvre la période 2013-2017. Orientée vers l'accélération de la croissance, la SCAPE vise la réduction de la pauvreté et des inégalités, ainsi que la création des emplois qui doivent se traduire par des effets multiplicateurs sur le niveau des revenus, la qualité de vie des togolais et la vitesse de réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement. La SCAPE s'articule autour de cinq axes stratégiques qui se complètent et interagissent pour réaliser l'orientation politique visant une croissance accélérée, inclusive et génératrice d'emplois. Ce sont : (i) le développement des secteurs à fort potentiel de croissance ; (ii) le renforcement des infrastructures économiques ; (iii) le développement du capital humain, de la protection sociale et de l'emploi ; (iv) le renforcement de la gouvernance et (v) la promotion d'un développement participatif, équilibré et durable.

Le renforcement de la gouvernance fait une bonne place à la gouvernance économique qui se focalisera sur les réformes en matière de finances publiques et de lutte contre la corruption, de renforcement des capacités de planification et de pilotage du développement à travers la systématisation de la gestion axée sur les résultats. Un accent particulier est mis sur l'amélioration de la mobilisation des ressources internes à travers notamment une profonde réforme du système fiscal afin d'améliorer durablement le niveau des recettes et la qualité des services aux

contribuables. Cette réforme se traduira en particulier par la création de l'OTR qui vise la fusion des structures de collecte (Douanes-Impôts) et l'autonomisation de la nouvelle structure. La gestion courante de l'économie sera davantage caractérisée par un souci rigoureux de transparence et de recherche de l'efficacité dans l'utilisation de l'aide publique au développement. De plus, le programme de gouvernance judiciaire se focalise sur la modernisation de la justice pour offrir à l'économie nationale un nouvel environnement juridique et judiciaire promouvant le respect des rapports commerciaux et un système judiciaire indépendant apte à assurer l'application cohérente et uniforme des textes juridiques et de la jurisprudence nationale et internationale en la matière.

3.1.4. La politique commerciale

En matière de politiques commerciales, le Togo a adhéré à l'OMC le 31 mai 1995. Il fait aussi partie de la CEDEAO et de l'UEMOA. Au fil des années et face aux contraintes de l'environnement économique et commercial national et international, le Togo a avec l'appui technique des partenaires comme l'OMC, la CNUCED, le FMI, et la BM, renforcé son option libérale par des mesures de suppression du commerce d'Etat sous monopole, la suppression des licences et autorisations d'importation, la suppression des licences d'exportation, des contingents et des prohibitions¹⁰.

L'objectif général poursuivi par le gouvernement en matière de politique commerciale est de mettre en place un dispositif juridique, institutionnel et opérationnel, permettant aux activités de distribution, d'importation et d'exportation, de répondre aux besoins des consommateurs et de contribuer à la compétitivité des entreprises et à la réduction de la pauvreté. La politique commerciale du Togo a ainsi pour objectifs de libéraliser les échanges intérieurs et extérieurs de manière à améliorer la compétitivité des entreprises industrielles, commerciales et de services et

¹⁰ Source : Ministère du commerce, «Contribution de la politique de concurrence au développement économique au Togo », Sixième conférence des nations unies sur les principes et règles équitables pour le contrôle des pratiques commerciales restrictives, 8-12 Novembre 2010.

d'éliminer les distorsions sur le marché intérieur, de rationaliser les dispositifs des incitations industrielles afin de promouvoir les activités à haute valeur ajoutée et davantage tournées vers les marchés extérieurs et de libéraliser le marché du travail en introduisant plus de souplesse dans les procédures d'embauche, de licenciement et dans la détermination de salaires.

De manière spécifique la politique commerciale du Togo vise à :

- assurer un approvisionnement régulier du marché intérieur en produits de grande consommation et veiller à éviter tout emballement des prix grâce à une concurrence saine ;
- diversifier les exportations du Togo par la combinaison de nouveaux couples (produits/marchés) et veiller à l'optimisation des filières d'exportation existantes ;
- optimiser l'approvisionnement local et international de l'économie togolaise et contribuer à la compétitivité des entreprises ;
- promouvoir les entrepreneurs du secteur commercial en les dotant d'outils et de techniques modernes du commerce international ;
- appuyer les autres secteurs de l'économie (agriculture, industrie et services) en leur apportant une valeur ajoutée dans la commercialisation de leurs produits et services.

Les efforts du gouvernement sont orientés en priorité autour des principaux axes suivants :

- (i) Renforcement des réformes juridiques et institutionnelles ;
- (ii) Développement des compétences publiques et privées ;
- (iii) Veiller à l'assurance qualité des produits et services destinés au marché local et/ou international et dans les prestations envers les acteurs ;

- (iv) Favoriser l'accès des opérateurs du commerce à un financement adéquat afin d'assurer la sécurité et la pérennité de leurs activités ;
- (v) Renforcer l'utilisation des TIC et mettre en place un système d'information et d'intelligence économique accessible aux opérateurs et usagers.

Le renforcement des réformes juridiques et institutionnelles devrait contribuer à :

- (i) promouvoir les activités du commerce intérieur et veiller au respect des règles de la concurrence en améliorant le cadre juridique du commerce ;
- (ii) promouvoir les exportations du Togo en instituant un mécanisme de coordination de tous les services publics à la promotion des exportations et en redynamisant le Comité national de négociations commerciales ;
- (iii) promouvoir les approvisionnements de l'économie togolaise en rendant plus efficaces et plus efficientes les structures d'appui dans le Management de la Supply Chain ;
- (iv) promouvoir l'entrepreneuriat dans le secteur commercial en rendant opérationnel le guichet unique du commerce extérieur et en améliorant l'appui à l'entrepreneuriat (accélération de la mise en place des centres de gestion agréés, réduction des procédures pour la création d'entreprises, accélération de la mise en œuvre de la charte des PME/PMI du Togo) ;
- (v) apporter une valeur ajoutée aux autres secteurs de l'économie (agriculture, industrie et services) en structurant et en rationalisant l'appui à ces secteurs.

L'amélioration de l'environnement des affaires liées aux activités commerciales devrait contribuer de façon significative à la compétitivité de l'économie togolaise en lui permettant de réduire les coûts d'approvisionnement et d'augmenter sa part de marché au niveau régional et international, tout en veillant à la contribution du secteur à la croissance et la réduction de la pauvreté. Pour y parvenir, le gouvernement a privilégié trois axes :

Au niveau interne, la libéralisation du marché, le développement du système d'information sur les marchés ainsi que la promotion des PME/PMI visent à soutenir l'activité de commerce de sorte à en faire un vecteur de croissance de la production (surtout agricole) et de soutien à la politique de sécurité alimentaire, grâce à un approvisionnement adéquat des différentes parties du pays.

Au plan régional, l'approche du développement du Togo par le corridor nord-sud pourrait avoir un effet accélérateur sur le développement du commerce, dans la mesure où elle pousserait à la réalisation d'investissements massifs dans la mise en place de « corridors de commerce » pour rendre les réseaux de transport plus fluides et plus flexibles, tant à l'intérieur du pays que vers les pays voisins.

Au plan international, le gouvernement poursuit ses efforts de plaidoyer pour un commerce plus équitable conformément aux dispositions et règles régissant le commerce international. La nature des produits exportables essentiellement agricoles, impose une telle démarche. En effet, le coton, source de croissance compte tenu de ses externalités et de revenus pour des milliers de Togolais, contribue à la lutte contre la pauvreté.

Le renforcement des compétences publiques et privées s'appuie en particulier sur une meilleure organisation des directions techniques des ministères, qui doivent, plus que par le passé, se montrer capables de conduire des négociations commerciales et de développer un partenariat public/privé excluant tout conflit d'intérêt.

La recherche de l'assurance qualité dans les produits et services destinés au marché local et/ou international et dans les prestations envers les acteurs devrait se traduire par :

- (i) le respect des normes dans les opérations commerciales (campagnes de sensibilisation, création du label Made in Togo, etc.), et

- (ii) la coordination et l'optimisation des interventions des structures intervenant dans le processus de contrôle de qualité des services et des marchandises.

Le financement du commerce se place dans le contexte général de la problématique du financement des PME dont les difficultés d'accès au crédit sont bien connues notamment en matière de défaut de garantie exigée par les banques commerciales. Toutefois, l'accès des opérateurs du commerce à un financement adéquat requiert :

- (i) une meilleure organisation des commerçants en coopératives à caractère commercial ;
- (ii) la promotion du financement des exportations (création de magasins généraux pour l'exportation et la réexportation, sensibilisation des opérateurs à la souscription au fonds GARI, etc.) ;
- (iii) le financement de la chaîne d'approvisionnement du Togo (création de centrales d'achats par exemple) ;
- (iv) la mise en place d'un mécanisme de financement des projets de modernisation du commerce d'une part, et de garantie pour les micro-entreprises du commerce d'autre part.

La mise en œuvre du plan d'action sur les TIC aura un impact positif sur l'ensemble des axes stratégiques de la politique nationale de commerce. Il s'agira, de :

- (i) informatiser le ministère chargé du commerce ;
- (ii) fournir des informations sur les marchés intérieurs en mettant en place les Systèmes d'Information sur les Marchés (SIM) du commerce intérieur et extérieur;
- (iii) dématérialiser les procédures de dédouanement en mettant en place un guichet unique électronique des opérations du commerce extérieur ;

- (iv) prendre des mesures d'incitations fiscales pour le développement et l'utilisation des TIC et Télé services ;
- (v) faire du commerce électronique, un outil de développement de l'exportation des produits non traditionnels et du tourisme.

3.1.5. Politique agricole

Le secteur agricole occupe une place prépondérante dans l'économie togolaise. C'est pourquoi le gouvernement togolais a procédé à la relecture de sa Note de Politique Agricole¹¹. La Note de Politique Agricole qui a été validée en 2006 de manière participative par tous les acteurs socio-économiques du pays, constitue le cadre d'intervention des partenaires en développement. Les objectifs du cadre d'intervention en agriculture couvrant la période 2007-2011 consistent à intensifier et à diversifier la production agricole afin de renforcer la sécurité alimentaire et améliorer l'équilibre nutritionnel. A terme, la mise en œuvre de cet axe de priorité permettra des substitutions aux importations et l'accroissement des exportations. Cette politique vise à accroître les revenus des populations afin de réduire la pauvreté. Le secteur agricole a été substantiellement libéralisé et les contrôles des prix ont été abolis sur la plupart des produits. Cette libéralisation a favorisé l'arrivée des exportateurs privés dans les filières comme le café et le cacao. Dans le secteur du coton, qui représente plus de 60 % du total des exportations agricoles, des réformes ont été entreprises et ont conduit à la création de la Nouvelle Société Cotonnière du Togo (NSCT).

Par rapport à la SCAPE, il faut noter qu'à moyen terme (2013-2017), le succès de la politique agricole dépendra de l'augmentation de la capacité à mobiliser et à gérer les ressources ainsi que d'une bonne mise en œuvre du Programme national d'investissement agricole et de sécurité alimentaire (PNIASA) d'une part, l'amélioration et le renforcement des politiques et des structures de transformation agro-alimentaire et de commercialisation des produits agricoles, d'autre part.

¹¹ Source : CUTS (2010)

3.1.6. Politique industrielle

Le secteur industriel du Togo est en plein développement mais se limite actuellement au secteur manufacturier qui est relativement récent. Les unités industrielles sont, pour la plupart des agro-industries auxquelles s'ajoutent les chaînes d'extraction de phosphates, de production et de broyage de clinker. Afin de conforter la relance de l'économie, l'accent est mis sur les actions prioritaires portant sur: le renforcement et la performance des guichets uniques (Centre de formalités des entreprises (CFE) de la CCIT et du PAL), l'aménagement et l'équipement des infrastructures industrielles offrant un cadre d'accueil aux investisseurs, la mise en place d'un cadre réglementaire incitatif, le renforcement du système d'accréditation, de certification, de normalisation et de promotion de la qualité et l'adoption prochaine d'un code incitatif des investissements en attendant l'élaboration et la mise en œuvre du code communautaire des investissements des pays de l'UEMOA.

La politique industrielle du Togo est axée sur le développement de la zone franche industrielle tournée vers l'exportation mise en place depuis 1990.

Dans le cadre de la zone franche, le gouvernement est conscient que l'option d'améliorer le climat des affaires doit intégrer également la dynamisation de la zone franche compte tenu de son potentiel de croissance et son impact sur l'économie nationale. C'est pourquoi des mesures vigoureuses seront mises en œuvre pour concrétiser cet objectif. Il s'agira notamment de :

- (i) mettre en œuvre la loi révisée portant statut de zone franche ;
- (ii) améliorer l'environnement des affaires et des services fournis aux entreprises (infrastructures, sécurité foncière, nouveaux sites, sécurité juridique) pour augmenter leur compétitivité ;
- (iii) définir clairement des critères d'agrément pour maximiser l'apport des entreprises à l'économie nationale, en contrepartie des exonérations fiscales ;

- (iv) assurer la cohérence avec le nouveau Code des investissements notamment la prise des décrets d'application relatifs à l'Agence de Promotion des Investissements du Togo (API-Togo) ;
- (v) aligner le système d'incitations fiscales sur l'objectif de création d'emplois ;
- (vi) consolider l'industrie manufacturière et accélérer le développement des exportations ;
- (vii) élaborer et mettre en œuvre une stratégie de promotion des investissements directs étrangers et nationaux.

En plus, le pays applique les règles adoptées au niveau international ou sous-régional dans le cadre des conventions internationales en matière de commerce et d'échanges avec des traités qui visent à créer une union économique à travers l'organisation de la convergence des politiques macro-économiques, sectorielles et l'harmonisation des législations fiscales.

3.1.7. Politique en matière des marchés publics

Le gouvernement togolais s'est engagé à mettre en œuvre un certain nombre d'actions en vue de rendre le système de passation des marchés publics plus transparent. Ces actions s'inscrivent également dans le cadre des réformes pour rendre le système togolais de passation des marchés conforme aux normes internationales en vue d'améliorer l'efficacité et l'efficience des dépenses publiques. A cet effet, les actions sont diverses et touchent tous les domaines du système de passation des marchés au Togo. Il s'agit de :

- (i) la transposition des directives de l'UEMOA sur les marchés publics dans l'ordonnancement juridique national ;
- (ii) l'élaboration d'un nouveau code des marchés en vue de rendre plus transparent et moins centralisé le dispositif de passation des marchés publics ;

- (iii) l'élaboration des textes d'application détaillant les procédures de passation et d'exécution des marchés ;
- (iv) l'application effective des textes en la matière ;
- (v) l'élaboration d'un manuel de procédures à l'usage de l'ensemble des acteurs de la commande publique ; et
- (vi) la mise en place des dispositions pour assurer un contrôle rigoureux des dépenses.

Ainsi, depuis 2009, l'ARMP a été mise en place et plusieurs mesures ont été prises pour garantir la transparence du processus de passation des marchés publics comme cela a été indiqué plus haut.

3.1.8. Politique du travail

Un nouveau Code du travail a été adopté en décembre 2006, supprimant plusieurs lacunes du Code de 1974. Le Code du travail de 1974 empêchait les travailleurs étrangers d'exercer des fonctions de direction au sein des syndicats, alors que le nouveau Code permet aux travailleurs migrants d'occuper de tels postes pour autant qu'ils soient établis légalement dans le pays. En outre, ce nouveau Code stipule spécifiquement qu'une personne peut adhérer à un syndicat sans la permission expresse de son conjoint, ce qui en réalité améliore le droit des femmes à se syndicaliser. La protection des représentants syndicaux est renforcée moyennant la disposition selon laquelle leur licenciement doit être approuvé par l'inspection du travail.

A l'heure actuelle, aucune disposition ne protège les grévistes contre des actes de représailles de la part des employeurs. En théorie, le droit à la négociation collective existe, mais ce droit se limite à un accord unique qui doit être négocié à l'échelon national et doit obtenir l'aval des représentants du gouvernement ainsi que des syndicats et des employeurs. L'étude recommande donc l'adoption des dispositions

législatives pour assurer la protection des grévistes et garantir pleinement le droit de grève.

3.1.9. Politique de la protection des consommateurs

La loi N°99-011 portant organisation de la concurrence au Togo, adoptée en 1999, prévoit une protection et une sécurité pour les consommateurs. Cette loi permet dans son application de sécuriser les droits et devoirs des consommateurs.

En plus, deux décrets ont été adoptés pour faciliter son application. Le décret N° 2001-207/PR, qui fixe les modalités d'application de la loi et le décret N° 2001-208/PR, qui porte composition et fonctionnement de la commission nationale de la concurrence et de la consommation.

La Commission nationale de la concurrence et de la consommation (CNCC) a été mise en place, mais les moyens opérationnels manquent. La CNCC ne dispose pas de bureaux ni d'équipements et elle ne s'est pas vue attribuer de budget de fonctionnement. L'article 75 de la dite loi abroge toutes dispositions antérieures contraires, notamment celle de l'Ordonnance n° 17 du 22 avril 1967 portant réglementation des prix et des circuits de distribution.

3.2. Les politiques sectorielles

Nous présentons ici les politiques sectorielles notamment dans le secteur des télécommunications, et celui de l'énergie

3.2.1. Le secteur des télécommunications

Une déclaration de politique sectorielle des télécommunications pour promouvoir les technologies de communication et de l'information sur la période 2011-2015 a été adoptée le 18 mai 2011. La vision du gouvernement est de « faciliter l'accès des TIC aux citoyens et de faire du Togo une vitrine dans la sous région en matière des TIC.

La stratégie à l'horizon 2015 s'orientera, en priorité, vers :

- l'amélioration du cadre réglementaire afin d'attirer plus d'investissements et favoriser une concurrence saine et durable ;
- la dynamisation du marché afin de favoriser l'émergence d'offres de services de qualité à des prix abordables ;
- le renforcement des infrastructures pour couvrir l'ensemble du territoire et relier le Togo aux pays voisins en s'appuyant sur les meilleures technologies permettant l'accès des populations urbaines et rurales aux services de télécommunications ;
- une forte pénétration des TIC à tous les niveaux de la vie socioéconomique à travers la promotion des usages (administration publique, secteur privé, grand public, éducation, santé, etc.) et l'encouragement en la formation et la recherche en matière des TIC.

Il manque un plan d'actions et un cadre cohérent de programmation des actions à mener avec la chaîne des résultats et des indicateurs de résultats y afférents. Le secteur ne dispose pas de budget programme ni de Cadre de Dépenses à Moyen Terme (CDMT).

3.2.2. Politique des transports

Le volet routier du sous-secteur des Transports dispose depuis 2010 d'une Déclaration de Politique Sectorielle Routière pour la période 2011-2016. Cette déclaration de politique définit les orientations politiques et stratégiques en faveur du sous-secteur des infrastructures de transport routier, pour :

- la préservation du patrimoine existant à travers l'entretien du réseau national;
- l'augmentation des capacités institutionnelles et techniques dans le secteur;
- la construction/reconstruction, la réhabilitation des routes nationales et des routes nationales inter-Etats.

Cette déclaration de politique sectorielle routière, dans son contenu, pose le problème récurrent de l'imbrication des travaux publics et des transports. Le transport routier doit donc aujourd'hui être analysé suivant les deux volets : d'un côté le volet infrastructurel (route) et de l'autre, le volet qui touche à la circulation et à la facilitation du transport sur la route.

L'élaboration et la validation de la déclaration de politique et d'un plan d'actions constituent une grande avancée. Néanmoins, il est à constater que les orientations sont confondues aux priorités ainsi que les réformes et mesures institutionnelles du sous- secteur. Les réformes et mesures institutionnelles n'ont pas pris en compte le financement des travaux neufs. Par ailleurs, il y a l'absence d'une vision pour la déclaration de politique. En ce qui concerne le plan d'actions, il est dépourvu de résultats consolidés.

Il faut une étude prospective pour se donner une vision au niveau de la politique des transports ainsi que des instruments de planification et de programmation. Il y a en outre besoin d'élaborer un Budget Programme et un CDMT et un plan d'action pour le développement des infrastructures. Il faut remarquer que les pistes rurales se retrouvent dans le sous secteur des transports et plus précisément, dans les infrastructures de transport routier.

Il n'existe pas encore de stratégie pour les infrastructures de transports ferroviaire, aérien et maritime.

3.2.3. Le secteur de l'énergie

Le sous-secteur Energie est doté d'une politique nationale de l'énergie validée le 15 décembre 2011, d'une stratégie nationale et d'un programme d'actions. Un programme de développement de l'électrification est élaboré. Les objectifs de la politique et les stratégies de mise en œuvre ont été soigneusement définis sur la base des principes directeurs fondamentaux suivants : l'énergie est cruciale pour l'atteinte des objectifs de développement national et le gouvernement a un rôle de premier plan à jouer pour relever les défis énergétiques de la nation. Par ailleurs, la

dépendance actuelle du Togo peut être réduite et la fiabilité de l'approvisionnement en énergie accrue par la diversification des ressources énergétiques de la nation, en mettant en œuvre un programme agressif de recherche, développement et d'expérimentation ainsi qu'un programme de développement des ressources humaines.

CHAPITRE 4 : DIAGNOSTIC DU SYSTEME DE GESTION DE LA CONCURRENCE AU TOGO

Cette section fait un diagnostic du système de gestion de la concurrence au Togo. Pour ce faire, elle analyse, dans un premier temps, le droit de la concurrence, et dans un second temps, une analyse du système de gestion de la concurrence est proposée. Ensuite, une analyse des forces et faiblesses du système de gestion de la concurrence est réalisée. Enfin, une analyse des instruments de régulation sectorielle est faite.

4.1. Le Droit de la concurrence

Le droit Togolais de la concurrence est composé de deux corps différents de règles : des règles internes (droit interne) et des règles communautaires (droit communautaire).

4.1.1. Le droit interne

Au plan national, les principaux textes qui régissent aujourd'hui les échanges commerciaux et les affaires au Togo et avec le reste du monde sont:

- La loi N° 2014-003 du 28 Avril 2014 portant nouveau code des douanes (ainsi que les lois de finances annuelles) et définissant, entre autres, le cadre dans lequel la plupart des droits et taxes à l'importation et à l'exportation sont fixés et perçus ; Ce nouveau code des Douanes répond à un impératif d'adaptation de la législation douanière togolaise au nouvel environnement économique national et international marqué par un accroissement des échanges commerciaux et une nécessité de facilitation et de simplification des opérations douanières.

- La loi 2011-18 du 24 juin 2011 (et son décret d'application) portant statut de la zone franche; l'arrêté interministériel 25/MIC/MEF du 5 novembre 1996 portant condition d'obtention de la carte d'importateur/exportateur et chargeur;
- La loi portant commercialisation du coton; et les arrêtés interministériels 17 et 18/MCPT/MDRHV du 14 juin 1996 portant mise en place d'un comité de coordination de la filière café-cacao et définissant les modalités de collecte et d'exportation de ces produits.
- La loi n° 99-011 sur la concurrence.

La loi N°99-011 portant organisation de la concurrence au Togo a été votée le 27 décembre 1999. Elle vise plusieurs objectifs à savoir le renforcement de la compétitivité des activités économiques dans un marché ouvert, concurrentiel, et d'un environnement juridique rationalisé et harmonisé ; l'organisation de la concurrence au Togo ; l'instauration de la transparence du marché ; la lutte contre les pratiques restrictives de la concurrence ; la promotion de la qualité. Cette loi comporte deux (02) titres, neuf (09) chapitres et soixante seize (76) articles. Le Titre I traite de la liberté des prix et des règles applicables en matière de concurrence et le titre II porte sur les pratiques illicites de la concurrence et leurs sanctions. Les prix des biens et services sont libres sur toute l'étendue du territoire et sont déterminés par le seul jeu de l'offre et de la demande (Article premier).

Ainsi, au niveau du droit interne, la loi N°99-011 portant organisation de la concurrence au Togo pose les règles relatives à la transparence du marché et des pratiques restrictives de la concurrence. Elle interdit clairement, à titre illustratif, les ententes et les abus de position dominante (Chapitre IV article 12, 14) ; toute forme de prix imposé (article 16) ; toute revente de produit en l'état à un prix inférieur à son prix de revient (article 17) ; le refus de vente et la subordination de la vente d'un produit ou de toute prestation de service (article 18) ; des pratiques discriminatoires entre professionnels (article 19) ; des ventes sauvages et du para commercialisme (article 20) et la publicité mensongère ou trompeuse (article 21) etc. En outre, toute

pratique de faux et usage de faux (article 22), toute tromperie et toute falsification portant sur les caractéristiques essentielles ou qualité substantielle des produits (articles 24, 25, 26 et 27) est interdite. Elle pose également des règles relatives à la garantie du service après vente et de la sécurité du consommateur.

La loi N°99-011 prévoit également les sanctions qui sont constituées essentiellement de saisie, de suspension, d'amende et/ou de peines d'emprisonnement et sont applicables suivant qu'il s'agisse : (i) des infractions qualifiées de pratiques anticoncurrentielles ; (ii) des infractions aux règles de la transparence du marché et aux pratiques restrictives de la concurrence ; (iii) des infractions aux dispositions annexes à l'organisation de la concurrence et (iv) des sanctions diverses.

4.1.2. Le droit communautaire

Au niveau communautaire, les règles de l'UEMOA sont les suivantes :

- Règlements n° 2/2002/CM/UEMOA relatif aux pratiques anticoncurrentielles (ententes, abus de position dominante et abus d'état de dépendance économique) à l'intérieur de l'UEMOA et n°3/2002/CM/UEMOA relatif aux procédures applicables aux ententes et abus de position dominante à l'intérieur de l'UEMOA
- Règlement n° 4/2002/CM/UEMOA relatif aux aides d'Etat à l'intérieur de l'UEMOA et aux modalités d'application de l'article 88 c) du Traité de l'UEMOA.
- Directive n° 2/2002/CM/UEMOA relative à la coopération entre la Commission et les structures nationales de concurrence des Etats membres pour l'application des articles 88, 89 et 90 du Traité de l'UEMOA.
- Règlement n° 9/2003/CM/UEMOA portant Code communautaire antidumping
- Directive n° 1/2006/CM/UEMOA relative à l'harmonisation des politiques de contrôle et de régulation du secteur des télécommunications

- Directive n° 2/2006/CM/UEMOA relative à l'harmonisation des régimes applicables aux opérateurs de réseaux et aux fournisseurs de services qui précise les conditions d'autorisation et de déclaration.
- Directive n° 5/2006/CM/UEMOA relative à l'harmonisation de la tarification des services de télécommunications.

Au niveau communautaire, le droit de la concurrence de l'UEMOA interdit les pratiques anticoncurrentielles et limite les interventions des États. Les pratiques anticoncurrentielles visées sont principalement les ententes et les abus de position dominante. En matière d'interdiction des ententes, le Traité de l'UEMOA indique en son article 88, alinéa a, que les accords, les associations et les pratiques concertées entre entreprises sont interdits de plein droit, lorsque ceux-ci ont pour objet ou pour effet de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence à l'intérieur de l'Union, et à disposer en son article 89 que le Conseil des ministres arrête par voie de règlement dès l'entrée en vigueur du traité la procédure, les sanctions et les exceptions applicables à cette interdiction. L'article 3 du règlement n° 02/2002/CM/UEMOA et l'annexe 1 du règlement n° 03/2002/CM/UEMOA du 23 mai 2002 apportent les précisions quant au contenu exact de la notion d'entente prohibée contenue dans le Traité de l'UEMOA. Comme exemples d'ententes prohibées, l'article 3 du règlement n° 02/2002/CM/UEMOA mentionne : les accords limitant l'accès au marché ou le libre exercice de la concurrence par d'autres entreprises ; les accords visant à fixer directement ou indirectement le prix, à contrôler le prix de vente, et de manière générale, à faire obstacle à la fixation des prix par le libre jeu du marché en favorisant artificiellement leur hausse ou leur baisse ; les répartitions des marchés ou des sources d'approvisionnement ; les accords ou pratiques visant à limiter ou à contrôler la production, les débouchés, le développement technique et les investissements ; les discriminations entre partenaires commerciaux au moyen de conditions inégales pour des prestations équivalentes ; les subordinations de la conclusion des contrats à l'acceptation, par les partenaires, de prestations supplémentaires, qui, par leur nature ou selon les usages commerciaux, n'ont pas de lien avec l'objet de ces contrats.

En ce qui concerne les abus de position dominante, l'article 88, alinéa b, du Traité de l'UEMOA, dispose que sont interdits de plein droit toutes pratiques d'une ou de plusieurs entreprises, assimilables à un abus de position dominante sur le marché commun ou dans une partie significative de celui-ci. Les dispositions du règlement n° 02/2002/CM/UEMOA et celles du règlement n° 03/2002/CM/UEMOA précisent clairement le contenu de cette interdiction de principe des abus de position dominante.

Quant à la limitation des interventions de l'Etat, le Traité de l'UEMOA interdit la plupart des aides publiques et impose la libéralisation et la transparence par rapport aux monopoles et entreprises publiques. Par exemple, l'article 88, alinéa c, du Traité de l'UEMOA, interdit de plein droit les aides publiques susceptibles de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions, sous réserve d'exceptions limitées pouvant être prévues par le Conseil des ministres en vertu de l'article 89 du même traité. Ainsi est proclamée par ledit traité l'incompatibilité de la plupart des aides publiques avec le marché commun, puisque rares sont les aides susceptibles de favoriser toutes les entreprises ou toutes les productions. Poursuivant dans la voie tracée par le Traité de l'UEMOA, le règlement n° 04/2002/CM/UEMOA réitère une telle interdiction tout en apportant plus de précisions sur son contenu et sa portée : la notion d'aide publique doit être entendue de la façon la plus large, aussi bien en ce qui concerne la forme de l'aide que la personne publique qui fournit l'aide. Le droit communautaire de concurrence précise en outre les aides qui sont compatibles avec le marché commun (Article 2 paragraphe 2.2 du règlement n° 04/2002/CM/UEMOA). Il s'agit des aides à caractère social octroyées aux consommateurs individuels, à condition qu'elles soient accordées sans discrimination liée à l'origine des produits ; les aides destinées à remédier aux dommages causés par les calamités naturelles ou par d'autres événements extraordinaires ; les aides destinées à promouvoir la réalisation d'un projet important d'intérêt communautaire ou à remédier à une perturbation grave de l'économie d'un Etat membre ; les aides à des activités de recherche menées par des entreprises ou par

des établissements d'enseignement supérieur ou de recherche ayant passé des contrats avec des entreprises, si l'aide couvre au maximum 75 % des coûts de la recherche industrielle ou 50 % des coûts de l'activité de développement pré-concurrentielle ; les aides visant à promouvoir l'adaptation d'installations existantes à de nouvelles prescriptions environnementales imposées par la législation et/ou la réglementation qui se traduisent pour les entreprises par des contraintes plus importantes et une charge financière plus lourde, à condition que cette aide soit une mesure ponctuelle, non récurrente, et soit limitée à 20 % du coût de l'adaptation ; et, enfin, les aides destinées à promouvoir la culture et la conservation du patrimoine, quand elles ne restreignent pas la concurrence dans une partie significative du marché commun.

En termes d'obligation de libéralisation des monopoles et des entreprises publiques, les Etats membres doivent en premier lieu soumettre les entreprises publiques et les entreprises auxquelles ils accordent des droits spéciaux et exclusifs aux règles de concurrence et d'interdiction des ententes, des abus de position dominante et des aides publiques (article 4 du Traité de l'UEMOA ; Article 6.1 du règlement n° 02/2002/CM/UEMOA).

De même la directive n° 01/2002/CM/UEMOA du 23 mai 2002 exige des États une plus grande transparence dans leurs relations financières avec les entreprises publiques et les organisations internationales. La section suivante présente les structures intervenant dans la gestion de la concurrence au Togo.

4.2. Les structures intervenant dans la gestion de la concurrence au Togo

Diverses structures interviennent dans le contrôle administratif de la concurrence au Togo. On peut distinguer les structures à vocation communautaire de celles à vocation nationale.

4.2.1. Les organes communautaires

Au niveau communautaire, les principaux organes chargés de discipliner la concurrence au sein de l'UEMOA sont essentiellement le Conseil des ministres, la Commission, la Cour de justice et, dans une certaine mesure, le Comité consultatif de la concurrence.

Un rôle directeur est attribué au Conseil des ministres. L'article 89 du Traité de l'UEMOA dispose que le Conseil des ministres, statuant à la majorité des deux tiers (2/3) de ses membres et sur proposition de la Commission, arrête dès l'entrée en vigueur du Traité, par voie de règlements, les dispositions utiles pour faciliter l'application des interdictions énoncées à l'article 88 dudit Traité. De même, il appartient au Conseil des ministres de fixer, selon la même procédure, les règles à suivre par la Commission dans sa mission d'application des règles de concurrence, ainsi que les amendes et astreintes destinées à sanctionner les violations des interdictions énoncées, en particulier les ententes, les abus de position dominante et les aides publiques susceptibles de fausser le jeu de la concurrence. Le Conseil des ministres peut aussi édicter des règles précisant les interdictions susmentionnées ou prévoyant des exceptions limitées à ces règles d'interdiction afin de tenir compte de situations spécifiques.

Au-delà du Conseil des ministres qui assure un rôle directeur en matière de concurrence, le rôle principal est confié à la Commission dans la mesure où celle-ci est chargée de l'application des règles de concurrence, en disposant, dans le cadre de cette mission, du pouvoir de prendre des décisions. A cet égard, la Commission a le droit d'être saisie, selon les cas, par voie de notification d'un accord, d'une décision, d'une pratique, d'une aide, par le biais d'une demande d'exemption, de dérogation ou d'attestation négative, par le canal d'une plainte émanant d'une ou de plusieurs personnes intéressées, ou d'office. Une fois saisie, elle a le pouvoir de faire un classement sans suite, d'ouvrir des enquêtes et de procéder à une instruction, en recourant à des auditions, à des demandes de renseignements et à des vérifications et le pouvoir de prendre des décisions finales, sous forme par exemple d'autorisations ou d'exemptions d'injonctions et de mesures provisoires, d'amendes et d'astreintes. De

surcroît, la Commission peut, par voie de règlements d'exécution, définir non seulement de nouvelles catégories d'aides publiques susceptibles d'être autorisées de plein droit, mais également des catégories d'ententes exemptées.

En plus de la Commission, un autre organe communautaire a un rôle essentiel à jouer en matière de concurrence : il s'agit de la Cour de justice de l'UEMOA qui doit surtout en ce domaine contrôler l'application des règles de concurrence par la Commission. Ainsi, la Cour de justice apprécie la légalité des décisions prises par la Commission en matière d'ententes et d'abus de position dominante, sur recours d'un Etat membre ou du Conseil, ou de toute personne physique ou morale intéressée. De même, la Cour de justice statue, avec compétence de pleine juridiction, sur les recours intentés contre les décisions par lesquelles la Commission fixe une amende ou une astreinte, en ayant la possibilité de modifier ou d'annuler les décisions prises, de réduire ou d'augmenter le montant des amendes et des astreintes ou d'imposer des obligations particulières.

En outre, relativement à l'obligation de libéralisation des monopoles et entreprises publiques, la Cour de justice peut être saisie par la Commission lorsqu'un Etat membre ne se conforme pas à un avis ou à une recommandation de cette dernière proposant des modifications à un projet de législation nationale susceptible d'affecter la concurrence à l'intérieur de l'Union.

A ces organes principaux prévus par le Traité pour réguler la concurrence, on peut également ajouter le Comité consultatif de la concurrence créé par l'article 28, paragraphe 28.3, du règlement n° 03/2002/CM/UEMOA du 23 mai 2002. Ce comité est composé de fonctionnaires compétents en matière de concurrence, à raison de deux représentants par Etat membre. Le Comité consultatif de la concurrence est consulté par la Commission de l'UEMOA pour avis, préalablement à toute décision en matière d'entente et d'abus de position dominante et avant certaines décisions en matière d'aides publiques dont, en particulier, les décisions conditionnelles et les décisions négatives

4.2.2. Les structures nationales

Au plan national, l'autorité administrative en charge de la concurrence au Togo est la DCIC. Elle dépend du ministère du commerce, de l'industrie, de la promotion du secteur privé et du tourisme. Elle s'applique à faire respecter la liberté des prix ; informer sur les prix et les conditions de vente ; lutter contre les ententes et abus de position dominante ; garantir la transparence du marché ; sanctionner toutes pratiques restrictives de la concurrence et œuvrer pour la sécurité du consommateur.

En dehors de la DCIC, il y a également, l'existence de la CNCC, qui est un organe consultatif, prévue par la loi N°99-011 et consacrée par le décret N°2001-208/PR du 16 décembre 2001. Cette commission a été installée en 2006.

Les tribunaux nationaux constituent également les autres institutions nationales qui interviennent dans la gestion de la concurrence au Togo notamment dans le règlement des litiges entre les opérateurs.

4.3. Forces et faiblesses du système de gestion de la concurrence au Togo

4.3.1. Forces

Les forces du système de gestion de la concurrence au Togo résident dans son dispositif juridique et réglementaire. En effet, le droit togolais de la concurrence :

- ✓ interdit clairement les pratiques anticoncurrentielles (Titre II): Par exemple, les ententes et les abus de position dominante sont interdites au Chapitre IV article 12, 14
- ✓ Prévoit clairement les sanctions (il s'agit essentiellement de saisie, de suspension, d'amende et/ou de peines d'emprisonnement).
- ✓ Mise en place depuis 2013 des chambres commerciales spécialisées qui viennent de bénéficier d'un projet de renforcement de capacités sur deux ans comprenant la formation des magistrats et greffiers spécialisés et la mise en place d'une plateforme de gestion électronique des contentieux.

De plus, il existe des organes sectoriels dotés d'un cadre juridique et institutionnel suffisamment adéquat pour garantir la transparence sur les marchés. Il convient particulièrement d'évoquer le secteur des marchés publics où plusieurs actions ont été entreprises pour rendre plus transparent le secteur depuis la création de l'ARMP en 2009.

Il apparait ainsi qu'une mise en œuvre efficace de la réglementation en vigueur peut permettre une bonne gestion de la concurrence. Toutefois, les faiblesses du système de gestion de la concurrence apparaissent dans la mise en œuvre du droit de la concurrence.

4.3.2. Faiblesses

Les faiblesses du système de gestion de la concurrence apparaissent dans la mise en œuvre du droit de la concurrence. A cet effet, nous pouvons relever :

- ✓ **Des difficultés dans l'articulation des réglementations et compétences des organes de contrôle de la concurrence entre l'ordre interne et l'ordre communautaire de la concurrence.**

En effet, le droit UEMOA de la concurrence unifie la réglementation des ententes, des abus de domination et des aides d'Etat qui devient applicable de manière exclusive et uniforme dans tous les Etats membres. Sur le plan procédural, le traité UEMOA reconnaît expressément à la Commission de l'UEMOA une compétence exclusive pour la mise en œuvre du droit communautaire de la concurrence. Cette centralisation matérielle et procédurale ne laisse aux Etats membres que des compétences résiduelles notamment pour la réglementation des pratiques restrictives de concurrence et risque de compromettre l'effectivité et l'efficacité du droit communautaire de la concurrence. Une redéfinition des compétences entre l'Union et les Etats membres s'impose par la reconnaissance d'un véritable pouvoir de décision aux Etats membres dans la mise en œuvre du droit communautaire de la concurrence.

- ✓ **Le manque de coordination entre les institutions en charge de la gestion de la concurrence au Togo.**

A cet effet, nous pouvons évoquer un manque de coordination entre la DCIC et la justice si bien que les actions de la DCIC sont souvent perçues comme une ingérence. De plus, la DCIC n'a pas de droit de regard sur les organes sectoriels de régulation.

- ✓ **Les insuffisances en termes de ressources humaines, matérielles et financières des institutions en charge de la concurrence au Togo.**

Aussi relève-t-on un manque de contrôleurs et inspecteurs, de matériels informatiques et des logiciels appropriés étant donné le contexte international marqué par une évolution rapide des TIC. On relève également l'insuffisance de moyens de déplacement pour l'efficacité du contrôle, la mercuriale ; l'absence de matériel pour lire le code des produits ; l'insuffisance d'ordinateurs pour le traitement des données et des documents ; le manque de laboratoires spécialisés pour le contrôle de la qualité des produits et du respect des normes techniques et sanitaires.

Par ailleurs il existe un réel besoin de renforcement des capacités des différents acteurs intervenant dans la gestion de la concurrence au Togo. A titre illustratif, la CNCC, qui est l'un des organes les plus importants du système de gestion de la concurrence, éprouve des difficultés à faire son travail. Il s'agit :

- Du manque de moyens de fonctionnement (aussi bien humains que financiers) : les ressources de la commission nationale de la concurrence et de la consommation devraient être inscrites au budget général selon les dispositions de l'article 16 du décret sur la CNCC. Pourtant, chaque année les budgets sont approuvés par le Parlement sans que des ressources soient réservées à la Commission. En plus, dans la pratique le fait que l'organe n'est pas fonctionnel, fait qu'aucun travail de fond ne se fait y compris la programmation et la budgétisation des activités.

- Des problèmes institutionnels : la CNCC est un organe consultatif et de ce fait, elle ne peut pas de son propre chef réprimer les infractions à la loi portant organisation de la concurrence. Il en est de même pour la DCIC qui est une entité placée sous la tutelle du ministère chargé du commerce, donc susceptible d'être influencée par les décisions dudit ministère. En outre la CNCC est présidée par le ministre en charge du commerce, ce qui la limite dans sa liberté d'action.
- Des problèmes de gouvernance : la configuration actuelle de la CNCC ne lui permet pas de fonctionner convenablement. La présidence est assurée par le Ministre en charge du commerce tandis que son secrétariat permanent est assuré par la Direction du commerce intérieur et de la concurrence. Déjà très sollicités par les lourdes tâches du département en charge du commerce, le Président et le secrétaire permanent ne peuvent garantir l'efficacité et assurer l'efficience d'une telle structure.

✓ **Le manque de maîtrise des textes par les opérateurs économiques.**

Cette situation fait que certains opérateurs ne savent pas où porter plainte lorsqu'ils sont victimes de pratiques anticoncurrentielles. Cette situation concourt à rendre plus difficile la tâche de la DCIC.

✓ **La non-représentativité de la société civile dans les instances de direction des organes de régulation.**

Par exemple, les associations de consommateurs ne sont pas représentées au sein des instances de régulation dans certains secteurs-clés de l'économie (notamment les télécommunications et postes, l'énergie).

Il convient toutefois de signaler que des réformes sont envisagées. La plus essentielle est l'adoption prévue d'un acte uniforme portant droit de la concurrence dans le cadre de l'OHADA qui remplacerait les droits interne et communautaire de la concurrence (Décision n° 002/2001 relative au programme d'harmonisation du droit

des affaires en Afrique). Une telle réforme devrait s'accompagner de la reconnaissance de la compétence de la Cour Commune de Justice et d'Arbitrage en matière de concurrence qui imposerait une reconnaissance de compétence à l'autorité nationale de la concurrence de chaque Etat partie. Ce qui réglerait le problème de l'articulation des réglementations et des compétences.

Le tableau ci-après présente la matrice SWOT (Strengths, Weakness, Opportunities, Threats) du système de gestion de la concurrence au Togo.

Tableau 2: Matrice SWOT du système de gestion de la concurrence au Togo

Forces	Faiblesses
<ul style="list-style-type: none"> • Existence d'un dispositif juridique et réglementaire qui : <ul style="list-style-type: none"> ✓ interdit clairement les pratiques anticoncurrentielles (Titre II): Par exemple, les ententes et les abus de position dominante sont interdites au Chapitre IV article 12, 14 ✓ Prévoit clairement les sanctions (il s'agit essentiellement de saisie, de suspension, d'amende et/ou de peines d'emprisonnement). • Existence d'organes sectoriels dotés d'un cadre juridique et institutionnel suffisamment adéquat pour garantir la transparence sur les marchés. • Plusieurs actions ont été entreprises pour rendre plus transparent le secteur des marchés publics depuis la création de l'ARMP en 2009 • Existence de chambres commerciales spécialisées 	<ul style="list-style-type: none"> • Des difficultés dans l'articulation des réglementations et compétences des organes de contrôle de la concurrence entre l'ordre interne et l'ordre communautaire de la concurrence. • Les insuffisances en termes de ressources humaines, matérielles et financières des institutions en charge de la concurrence au Togo : <ul style="list-style-type: none"> ✓ Manque de contrôleurs et inspecteurs ✓ Manque de matériels informatiques et de logiciels appropriés ✓ Manque de moyens de déplacement ✓ Manque de laboratoires spécialisés pour le contrôle de la qualité des produits et le respect des normes sanitaires et techniques • Non maîtrise des textes par les opérateurs économiques • Non représentativité des associations de consommateurs dans les instances des organes de régulation
Opportunités	Menaces

<ul style="list-style-type: none"> • Création de la DOSI • Mise en œuvre de l'OTR avec ses séries de réformes • Amélioration du climat des affaires 	<ul style="list-style-type: none"> • Importance du secteur informel • Porosité des frontières • Insuffisance du contrôle douanier
--	--

Source : auteur

4.4. Les organes sectoriels

Nous présentons ici les organes de régulation dans les secteurs de l'énergie, des postes et télécommunication et des marchés publics.

4.4.1. Le secteur de l'énergie (électricité et eau)

Les activités du secteur de l'énergie sont placées sous la tutelle générale du Ministère des Mines et de l'Énergie (MME) et le Ministère chargé de l'Eau potable et de l'Assainissement collectif des eaux usées domestiques. En dehors de ces deux Ministères, les principales institutions intervenant dans la régulation du secteur sont, au plan national, l'ARSE, et au plan communautaire, l'Autorité de régulation régionale du secteur de l'électricité de la CEDEAO (ARREC), la Commission africaine de l'énergie (AFREC).

4.4.1.1. Les Institutions nationales

- **Le Ministère des Mines et de l'Énergie**

Le MME est responsable des activités du secteur de l'énergie, et notamment de celles du sous-secteur de l'électricité. Plus précisément, la DGE est chargée de : (i) participer à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique applicable à l'électricité ; (ii) suivre la mise en œuvre du programme d'investissement ; (iii) préserver les actifs de l'État ; (iv) effectuer les études et les contrôles nécessaires pour assurer la fiabilité des sources d'énergie et la sécurité des équipements ; (v) définir et proposer des mesures de maîtrise de l'énergie et des technologies énergétiques ayant fait leurs preuves et (vi) faire office de conseiller énergétique de l'administration centrale, des collectivités locales et des investisseurs. Au sein de la DGE, la Direction de la

planification est chargée de : (a) veiller à la fiabilité de l'approvisionnement en énergie ; (b) réaliser les études et évaluations nécessaires à l'approvisionnement énergétique du pays ; (c) évaluer les ressources en énergie primaire ; (d) gérer la base de données sur l'énergie et préparer les bilans énergétiques ; (e) promouvoir les énergies renouvelables et la gestion rationnelle de l'énergie et (f) promouvoir le remplacement des sources d'énergie (biomasse, en particulier).

- **L'ARSE**

L'ARSE a été créée en juillet 2000 par la loi n°2000-012 du 18 juillet 2000 relative au secteur de l'électricité. Il a le statut d'un établissement public doté de l'autonomie financière avec quatre (4) missions principales, définies par la loi n°2000-012 du 18 juillet 2000, à savoir :

- ✓ Participer à l'évaluation des projets et à la supervision des appels d'offres nationaux ou internationaux pour la conclusion de conventions de concession, la construction de nouvelles installations électriques et la modification d'installations électriques existantes ;
- ✓ Proposer au ministre chargé de l'énergie, des projets de normes et de formules destinées à réguler les activités réglementées ou relatifs à toute autre question concernant le secteur de l'électricité et plus particulièrement dans le domaine des tarifs pratiqués par les concessionnaires et les exploitants, de la qualité de l'énergie électrique fournie, du cahier des charges et des normes de sécurité ;
- ✓ Procéder aux vérifications et investigations nécessaires et mettre en œuvre les pouvoirs qu'elle détient aux fins de certifier la conformité des installations électriques aux normes de sécurité et aux normes techniques applicables ainsi que le respect des dispositions de la loi par les concessionnaires et exploitants ;
- ✓ En cas de différend entre les différents intervenants du secteur de

l'électricité, l'Autorité de Réglementation, si elle est saisie peut se constituer en une chambre arbitrale en vue de la conciliation ou de l'arbitrage du litige.

Il est à noter que la CEB, l'entité bénino-togolaise, applique sa propre réglementation supranationale (définie dans le code bénino-togolais de l'électricité) et n'est pas régie par l'ARSE. S'agissant des tarifs de l'électricité, la CEET et la CEB présentent leurs demandes d'augmentation aux autorités ; il incombe à l'ARSE d'examiner le bien-fondé et de les soumettre aux analyses financières nécessaires.

En juillet 2011, par la loi n°2011-024 du 4 juillet 2011 modifiant la loi n°2010-006 du 18 juin 2010 portant organisation des services publics de l'eau potable et de l'assainissement collectif des eaux usées domestiques, l'ARSE se voit confier en plus de ses missions dans le secteur de l'électricité, la mission de régulation des services publics du sous-secteur de l'eau potable et de l'assainissement collectif. Ainsi, l'ARSE reçoit principalement pour mission dans le secteur de l'eau potable et de l'assainissement collectif :

- de mettre en œuvre la réglementation et la régulation du sous secteur conformément à la politique d'organisation du sous secteur ;
- de suivre et d'exercer, a posteriori et sur la base de rapport des délégataires, les contrôles d'exploitation et des délégataires ;
- d'approuver les plans d'investissements des délégataires chargés du patrimoine et des investissements et d'opérer le suivi de leur exécution ;
- d'émettre un avis sur les conditions de l'équilibre financier du service public et sur les règlements tarifaires ;
- de veiller au respect des droits des populations à l'accès à l'eau potable et à l'assainissement collectif ;
- de procéder à la résolution des conflits entre acteurs du secteur de l'eau potable et de l'assainissement collectif.

L'ARSE est constituée de deux organes : (i) un organe de décision composé de trois personnes proposées par le ministre de l'Énergie, le ministre du Commerce et le ministre de la Justice, et nommées par le président de la République et (ii) une Direction générale, chargée des examens et des propositions techniques. En outre, la loi N° 2000-012 a envisagé la création d'un Comité d'exploitation du réseau électrique devant regrouper tous les concessionnaires et acteurs clés à des fins de collaboration avec le MME et l'ARSE. Toutefois, ce comité n'a jamais vu le jour.

4.4.1.2. Institutions régionales et internationales

La CEB, une entité bénino-togolaise, la CEDEAO, l'UEMOA et l'Union africaine (notamment sa Commission africaine de l'énergie-AFREC) sont les principales institutions internationales et régionales jouant un rôle dans le sous-secteur de l'électricité au Togo.

☞ La Communauté électrique du Bénin (CEB)

La CEB a été créée en 1960 par le Bénin et le Togo pour importer, produire et transporter de l'électricité au profit des deux pays qui la détiennent en copropriété. Elle a son siège à Lomé (Togo). La CEB est depuis toujours chargée de la production, du transport et des achats d'énergie électrique, et de la planification en la matière, pour répondre à la demande du Bénin et du Togo. La CEB livre de l'électricité à la Société béninoise d'énergie électrique (SBEE), à la Compagnie d'énergie électrique du Togo (CEET) et à de gros clients industriels.

☞ L'ARREC

L'Autorité de régulation régionale du secteur de l'électricité de la CEDEAO (ARREC) a été créée en 2008 par les chefs d'État. Elle définit et réglemente les transferts d'électricité entre les membres de la CEDEAO, l'objectif étant de promouvoir le développement d'un marché régional de l'électricité

☞ La Commission africaine de l'énergie (AFREC).

Les pays membres de l'AFREC, dont le Togo, sont tenus de mettre l'accent sur : (i) la recherche et la mise en valeur d'énergies renouvelables et (ii) le renforcement des capacités et des institutions.

☞ **Le WAPP**

Le Système d'interconnexion électrique ouest-africain (WAPP) a été créé en 1999 par les chefs d'État et de gouvernement de la CEDEAO pour faire face au déficit d'approvisionnement énergétique en Afrique de l'Ouest. Le WAPP est guidé par un comité directeur qui rassemble les ministres de l'Énergie des États membres de la CEDEAO. Ce comité s'appuie sur un comité de mise en œuvre des projets qui est composé des directeurs généraux des compagnies d'électricité des États membres et qui comprend des groupes de travail techniques et institutionnels. Le WAPP cherche à relever le niveau de l'offre d'électricité en Afrique de l'Ouest par la mise en œuvre de projets prioritaires de production et de transport d'énergie. La ligne de 330 kV entre le Nigéria et la Côte d'Ivoire fait partie des projets qui concernent le Togo. Les projets régionaux sont toutefois souvent difficiles à concevoir et à exécuter, car ils sont complexes, faisant intervenir plusieurs pays et compagnies d'électricité.

4.4.1.3. Législations nationale et internationale applicables au secteur de l'énergie

- Législation nationale applicable au sous-secteur de l'électricité

Les textes qui régissent le sous-secteur de l'électricité sont les suivants : (i) loi N° 2000-012 de juillet 2002 relative au secteur de l'électricité ; (ii) décret d'application N° 2000-089/PR de novembre 2000 portant définition des modalités d'exercice des activités réglementées et (iii) décret N° 2000/090/PR de novembre 2000 portant création de l'ARSE. La CEB n'est toutefois régie que par le code bénino-togolais

- La législation nationale applicable au secteur d'eau

Le secteur de l'eau au Togo était marqué, sur le plan juridique, principalement par une absence de code de l'eau et une absence de textes

d'application générale sur l'organisation, le statut et les activités des acteurs du secteur de l'eau et de l'assainissement (hormis les dispositions du cahier des charges des services de l'eau potable et d'assainissement en milieu urbain approuvé par décret n° 99-108 du 27 décembre 1999, seule référence des contrats entre l'Etat et tout autre intervenant dans le secteur). Face au constat des défaillances de ce cadre pour assurer le développement du secteur, dont l'importance économique et sociale majeure a été reconnue notamment au travers des engagements internationaux du Togo et inscrite au plan national dans le Document de Politique Nationale de l'Eau (DPNE) adopté par décret n° 2010-099 du 14 août 2010, le gouvernement a décidé de la réforme du secteur, par l'adoption ou la signature des textes suivants :

- ✓ La Loi n° 2010-004 du 14 juin 2010 portant code de l'eau.
- ✓ La Loi n° 2010-006 du 18 juin 2010 portant organisation des services publics de l'eau potable et de l'assainissement collectif des eaux usées domestiques et créant une autorité de réglementation du sous-secteur de l'eau potable et de l'assainissement collectif.
- ✓ La Loi n° 2010-013 du 22 décembre 2010 portant dissolution du Fonds de Développement du Secteur de l'Eau Potable et de l'Assainissement en milieu urbain (FODESEPA) et transférant les ressources nettes du FODESEPA à la société de patrimoine chargée du développement du secteur de l'eau potable et de l'assainissement en milieu urbain.
- ✓ La Loi n° 2011-024 du 4 juillet 2011 confiant la mission de régulation du sous-secteur de l'eau potable et de l'assainissement collectif à l'ARSE.
- ✓ Le Décret n° 2011-130/PR du 3 août 2011 portant création de la société de patrimoine eau et assainissement en milieu urbain (SP-EAU) chargée principalement (i) de la gestion et du développement du patrimoine de l'Etat dans le sous-secteur de l'eau et de l'assainissement collectif des eaux usées domestiques en milieu urbain et semi-urbain et (ii) du

remboursement du service de la dette des emprunts au titre du sous-secteur.

En application des dispositions de la loi n° 2010-006 précitée et notamment de son article 6, l'Etat a décidé de confier :

- La gestion, le développement, la recherche du financement et le service de la dette du patrimoine de l'Etat dans le sous-secteur de l'eau potable et de l'assainissement collectif des eaux usées domestiques à un concessionnaire, par la signature d'un contrat de concession ainsi que d'un contrat plan y annexé et,
- L'exploitation du service public de l'eau potable et du service public de l'assainissement collectif des eaux usées domestiques à un fermier, par la signature, d'un contrat d'affermage et d'un contrat de performance y annexé auxquels le concessionnaire est partie.
- **Réglementation régionale applicable au secteur de l'électricité**

Membre de la CEDEAO et de l'UEMOA et participant aux projets du WAPP et du WAGP, le Togo est tenu de respecter la réglementation régionale et celle applicable aux projets.

☞ **Le cadre énergétique de la CEDEAO.**

Le Togo doit appliquer les dispositions du protocole sur l'énergie (2003) de la CEDAO. Les principaux aspects applicables au sous-secteur de l'électricité sont le libre accès, sans discrimination, aux activités de production et à l'infrastructure de distribution de tous les membres de la CEDEAO, à un juste prix. Les dispositions approuvées par les membres de la CEDEAO dans le cadre de la création de l'Autorité de régulation régionale du secteur de l'électricité de la CEDEAO (ARREC) précisent également que l'énergie électrique doit être transportée à travers les pays de façon non discriminatoire et transparente, à des prix raisonnables, et sur un marché régional ouvert à la concurrence.

☞ **Le cadre énergétique de l'UEMOA**

En 2009, l'UEMOA a adopté une stratégie énergétique qui vise à développer un marché régional de l'électricité en Afrique de l'Ouest, du fait de la taille relativement modeste de chacun des pays de la sous-région. Les membres de l'UEMOA ont notamment décidé d'harmoniser leurs cadres réglementaires, les objectifs étant de promouvoir les partenariats publics privés (PPP), la création d'organes de régulation indépendants à même de prévenir et de gérer les conflits, la restructuration du sous-secteur de l'électricité pour améliorer la gouvernance et la performance, le resserrement de la coopération régionale et la mise au point de projets énergétiques régionaux.

4.4.1.4. Forces et faiblesses du mécanisme de régulation du secteur de l'énergie

- Forces

Les forces de la régulation du secteur de l'énergie peuvent se résumer aux points suivants :

- ✓ Elle permet à l'Etat de garder un œil sur l'aspect social de l'accès à l'eau et à l'électricité.
- ✓ Cela permet également à la CEET et à la TdE d'être assistées par l'Etat en cas de besoin.
- ✓ L'existence d'un système d'information géré par la DGE dénommé système d'information énergétique (SIE) qui rassemble et analyse toutes les données énergétiques et l'information socioéconomique pertinente.

- Faiblesses

Il existe également des faiblesses au système de régulation des secteurs de l'eau et de l'énergie. Il s'agit principalement :

- ✓ des faiblesses de la législation nationale actuelle qui n'établit pas clairement les dispositions applicables à un certain nombre de questions importantes telles que:
 - l'établissement des tarifs,
 - l'élargissement de l'accès à l'électricité en zone rurale (électrification rurale),
 - la promotion des énergies renouvelables et les conditions (notamment les prix) auxquelles l'excédent de la production électrique des installations industrielles serait mis à la disposition des réseaux de distribution ;
- ✓ du système d'information mis en place ne dispose pas des ressources humaines et financières nécessaires ;
- ✓ du champ d'application de l'ARSE s'est étendu au secteur de l'eau. Toutefois les réformes institutionnelles nécessaires ne sont pas effectuées.

En effet, par la Loi n°2011-024 du 4 juillet 2011, et conformément à l'article 17 de la Loi n°2010-006 du 18 juin 2010 portant organisation des services publics de l'eau potable et de l'assainissement collectif des eaux usées domestiques, l'ARSE devient une autorité multisectorielle (électricité et eau). Or les organes, l'organigramme, le règlement intérieur, les ressources humaines et les procédures de régulation de l'ARSE ont été dimensionnés pour une régulation sectorielle de l'énergie électrique. Même la dénomination de l'ARSE constitue un obstacle à la mise en œuvre publique de la régulation du secteur de l'eau potable. Ainsi, les nouvelles attributions de l'ARSE appellent à une nouvelle organisation de cette structure et par ricochet, une harmonisation de ses textes de création pour pouvoir répondre à ses nouvelles missions.

- ✓ L'ARSE manque également des compétences en termes de régulation du secteur de l'eau.

En dehors de ces difficultés, certaines contraintes limitent l'action de l'organe régulateur. Il s'agit principalement :

- ✓ D'un manque d'une indépendance totale de l'organe régulateur, étant donné qu'elle est sous la tutelle du ministère mines et de l'énergie.
- ✓ Du fait que l'organe régulateur fait face à un opérateur étatique et de ce fait n'exerce pas une influence totale sur elle. Dans ce cas, il est difficile que les injonctions puissent être respectées. Il y a donc un manque de moyen de répression.
- ✓ On peut également relever le fait que certaines fois l'Etat peut refuser une augmentation de prix mais sans intervenir pour gérer le déficit de la société distributive. Cette situation peut provoquer la dégradation des infrastructures et de la qualité des services.

4.4.2. Le secteur des postes et télécommunication

Nous présentons dans un premier temps, le cadre réglementaire et les institutions en charge de la réglementation du secteur. Puis, dans un second temps, nous évoquons les forces et les faiblesses du mécanisme de réglementation.

4.4.2.1. Cadre réglementaire

Les principaux textes qui régissent le secteur des postes et télécommunications sont les suivants :

- ✓ La loi n°2002-023 du 12 septembre 2002 modifiant la loi n°99-004 du 15 mars 1999 sur les services postaux
- ✓ La loi n°99-004 du 15 mars 1999 sur les services postaux.
- ✓ Loi n°2013-003 portant modification de la loi n°2012-018 du 17 décembre 2012 sur les communications électroniques
- ✓ Loi n°2012-018 sur les communications électroniques
- ✓ La loi 98-005 du 11 février 1998 sur les télécommunications
- ✓ Loi n° 2012-001 portant code des investissements en république togolaise

- ✓ L'arrêté n° 2004-001/art&p/cd déterminant et fixant les taxes et redevances pour assignation et gestion des fréquences radioélectriques
- ✓ Arrêté n° 2001-001/art&p/cd du 02 mars 2001 portant adoption du plan de numérotation
- ✓ Arrêté n° 2000-02/art&p/cd du 21 décembre 2000 portant détermination et fixation des taxes et redevances pour attribution et utilisation des ressources en numérotation
- ✓ Arrêté n° 033/memetp/cab du 12 septembre 2001 modifiant et complétant l'arrêté n° 12/memept/cab du 11 mai 2001 relatif aux conditions de délivrance de l'autorisation d'exploitation de la téléphonie sur ip
- ✓ Arrêté n° 0029/memetp/cab du 07 septembre 2001 relatif aux conditions de délivrance des autorisations d'établissement et d'exploitation des réseaux indépendants
- ✓ Arrêté n° 012/memetp/cab du 11 mai 2001 relatif aux conditions de délivrance de l'autorisation d'exploitation de la téléphonie sur ip

4.4.2.2. Cadre institutionnel

Les institutions qui interviennent dans la régulation des secteurs de poste et de télécommunication sont le ministère chargé des télécommunications et l'ART&P.

☞ Le Ministère en charge des télécommunications

Il convient de signaler que jusqu'en 1986, les activités de télécommunications étaient exploitées par une direction du ministère en charge des télécommunications. De 1986 à 1990 l'exploitation des activités de télécommunication a été confiée à l'Office des Postes et Télécommunications du Togo (OPTT). En 1991, l'OPTT a été transformé en une société d'état soumise aux règles de gestion des sociétés privées.

C'est en 1998, que la loi 98-005 sur les télécommunications a été promulguée, consacrant la création de l'organe de régulation et l'ouverture du secteur à la concurrence. Le Ministère a alors pour attribution :

- D'accorder des autorisations pour l'établissement des réseaux, l'installation des stations radioélectriques pour les besoins civils et de les suspendre ou annuler par consentement mutuel ou en cas d'infraction ;
- De négocier et mettre en œuvre les accords, conventions et traités internationaux, et donner des instructions à l'Autorité de Réglementation relatives aux grandes orientations de ses actions.

☞ **L'ART&P**

La loi du 11 février 1998 a créé et défini les responsabilités de l'Autorité de Réglementation des secteurs de Poste et de Télécommunication (ART&P). Elle institue un régime de licences avec cahier des charges pour la fourniture de services de Communications électroniques et prévoit des dispositions en matière d'interconnexion. L'ART&P, opérationnelle depuis janvier 2000, a principalement pour rôle de créer un cadre juridique et réglementaire garantissant le jeu de la concurrence et le développement dans les meilleures conditions des secteurs de postes et de Communications électroniques. Il s'agit d'une institution publique indépendante chargée de mettre en œuvre la législation relative aux secteurs des postes et des communications électroniques. Elle est un organe de régulation, disposant de divers pouvoirs et ayant un budget autonome.

En dehors de ces deux institutions, nous pouvons également citer la Haute autorité de l'Audiovisuel et de la communication qui a pour mission de garantir et assurer la liberté et la protection de la presse et de tous moyens de communication de masse dans le respect de la loi ; de veiller au respect de la déontologie en matière d'information et à l'accès équitable des partis politiques, des associations et des citoyens aux moyens officiels d'information et de communication ; de garantir l'utilisation équitable et appropriée des organismes publics de presse et de

communication audiovisuelle par les Institutions de la République ; chacune en fonction de ses missions constitutionnelles et d'assurer le cas échéant les arbitrages nécessaires ; et de garantir l'éveil juridique en période électorale.

4.4.2.3. Forces et faiblesses du système de réglementation du secteur

4.4.2.3.1. Forces

L'ART&P dispose d'un cadre juridique et réglementaire adéquat qui lui donne les pouvoirs nécessaires à la réalisation de sa mission. Elle dispose en effet :

- **D'un pouvoir de réglementation et de régulation :**

A cet effet, elle :

- détermine les règles d'attribution et d'octroi des ressources en numérotation ;
- élabore les cahiers des charges qui s'imposent aux titulaires des divers types de licences et d'autorisations ;
- fixe les conditions générales applicables aux réseaux et services non soumis à autorisation ;
- détermine les caractéristiques requises pour les équipements terminaux ;
- fixe le taux des redevances payées par les titulaires d'agrément et/ou d'autorisations ;
- approuve les accords d'interconnexion signés entre les opérateurs ;

- **D'un pouvoir consultatif :**

A cet effet, elle :

- propose au Ministre la procédure d'appel à la concurrence en cas de besoin ;
- donne son avis dans les hypothèses de limitation du nombre d'autorisations ;
- instruit, pour le compte du Ministre, les demandes d'autorisations et les dossiers d'appel d'offre ;

- **D'un pouvoir de décision et de contrôle :**

A cet effet, elle :

- définit les règles d'utilisation du spectre radioélectrique ;
- tient le registre des télécommunications ;
- exerce un pouvoir général de contrôle sur le respect des formalités des spécifications techniques exigées et sur l'activité des opérateurs;
- reçoit les déclarations exigées par la loi notamment :
 - les déclarations de fournitures, la modification ou la cessation des services de télécommunications ;
 - les conventions d'interconnexion ;
- veille au respect des règles relatives aux autorisations, déclarations et agréments;
- veille au respect de la concurrence, en luttant contre les pratiques anticoncurrentielles et les abus de position dominante ;

- **D'un pouvoir de conciliation et d'arbitrage :**

A cet effet, elle a :

- un rôle de conciliation : en cas de litige entre opérateurs et utilisateurs, l'Autorité doit tenter une conciliation entre les parties lorsqu'elle en est saisie ;
- une mission arbitrale : en cas de différend entre opérateurs, ceux-ci peuvent demander l'arbitrage de l'Autorité de Réglementation ;

- **D'un pouvoir de sanction :**

A cet effet, elle :

- ordonne des mesures provisoires en vue d'assurer la continuité du fonctionnement des réseaux et des services ;

- peut, dans certains cas, et en cas de gravité du manquement, prononcer, à la suite d'une procédure contradictoire, une suspension de l'activité ayant donné lieu à l'infraction, pour une durée maximale de trois (3) mois.

Toutefois, il existe certaines contraintes à la mise en œuvre efficace de la réglementation du secteur.

4.4.2.3.2. Faiblesses

Les principales faiblesses du système de régulation du secteur sont :

- ✓ L'absence d'un cahier des charges de certains opérateurs, ce qui limite l'efficacité du travail de l'ART&P ;
- ✓ L'absence d'un seuil de marge maximum. Dans cette situation, il est difficile de faire un contrôle efficace des tarifs ;
- ✓ L'organe de régulation n'a pas le pouvoir de définir les règles d'ouverture à la concurrence (au vue de la réglementation actuelle, c'est le gouvernement qui décide d'un appel à concession) ;
- ✓ Faible contrôle des opérateurs en vue de traquer et de sanctionner les abus de position dominante, le partage des marchés et les alignements de tarifs (les ententes).

En dehors de ces principales faiblesses, il convient également de relever que le nombre d'opérateurs dépend de la disponibilité des fréquences, ce qui constitue une contrainte à la concurrence dans le secteur des communications.

4.4.3. Le secteur des marchés publics

4.4.3.1. Cadre réglementaire

Les principaux textes qui régissent le secteur des marchés publics au Togo sont :

- ✓ La loi n° 2009-013 du 30 juin 2009 relative aux marchés publics et délégations de service public ;

- ✓ La décision N°03/2014/CM/UEMOA du 28 juin 2014 portant adoption du plan d'actions des réformes des marchés publics et des délégations de service public au sein de l'UEMOA ;
- ✓ La directive n°04/2005/CM/UEMOA portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de service public dans l'union économique et monétaire ouest africaine ;
- ✓ La directive n°05/2005/CM/UEMOA portant contrôle et régulation des marchés publics et des délégations de service public dans l'UEMOA;
- ✓ Le décret N° 2011-182 /PR modifiant le décret N° 2009-296 /PR du 30 décembre 2009 portant missions, attributions, organisation et fonctionnement de l'Autorité de régulation des marchés publics ;
- ✓ Le décret N° 2011-059 /PR portant définition des seuils de passation, de publication, de contrôle et d'approbation des marchés publics ;
- ✓ Le décret N° 2011-055 /PR portant création, attributions, organisation et fonctionnement de la commission spéciale chargée des marchés de défense et de sécurité nationales
- ✓ Le décret N° 2011-054 /PR fixant les modalités de fonctionnement du compte d'affectation spéciale pour la régulation des marchés publics et délégations de service public ;
- ✓ Le décret N° 2009-297 /PR portant attributions, organisation et fonctionnement des organes de passation et de contrôle marchés publics ;
- ✓ Le décret N° 2009-296 /PR portant missions, attributions, organisation et fonctionnement de l'ARMP ;
- ✓ Le décret N° 2009-295 /PR portant missions, attributions, organisation et fonctionnement de la DNCMP.

- ✓ L'Arrêté N° 277/MEF/CAB fixant les conditions et les modalités de prise en charge des membres des organes de passation, de contrôle des marchés publics des autorités contractantes ;
- ✓ Décret N° 2009-277 /PR portant Code des marchés publics et délégations de service public
- ✓ L'Arrêté N° 197/MEF/CAB fixant les modalités d'immatriculation des lettres de commande et des marchés publics ;
- ✓ L'Arrêté N° 014/MEF/CAB fixant les modalités et le circuit d'approbation des marchés publics.

4.4.3.2. Cadre institutionnel

Les principales institutions intervenant dans la gestion des marchés publics au Togo sont les autorités contractantes, la Commission de Contrôle des Marchés Publics (CCMP), la DNCMP et l'ARMP. La loi n° 2009-013 du 30 juin 2009 relative aux marchés publics et délégations de service public précise le cadre institutionnel qui régit les marchés publics au Togo et repose sur le principe de la séparation des fonctions de passation, de contrôle et de régulation. Ainsi, ces différentes institutions se partagent les trois types de fonction.

☞ Les autorités contractantes

Elles sont constituées par les départements ministériels, les sociétés d'Etat, et les organismes publics de toute nature. Elles assurent la fonction de passation qui consiste au lancement des appels d'offres.

☞ La commission de contrôle des marchés publics

Elle joue au niveau interne de l'autorité contractante, la fonction de contrôle qui consiste à s'assurer de la bonne application de la réglementation.

☞ La Direction Nationale du Contrôle des Marchés Publics (DNCMP).

Elle est organisée selon les modalités du décret n°2009-295/PR du 30 décembre 2009 portant missions, attributions, organisation et fonctionnement de la DNCMP.

Elle joue la même fonction de contrôle au niveau national en s'assurant de la bonne application de la réglementation par l'ensemble des autorités contractantes. Les grandes lignes de la mission de la DNCMP sont les suivantes :

- ✓ Emettre des avis sur les plans prévisionnels de passation des marchés publics ;
- ✓ Emettre des avis de non objection sur les dossiers d'appel d'offre (DAO) et les rapports d'évaluation ;
- ✓ Autoriser les dérogations relatives aux modes de passation des marchés publics ;
- ✓ Assister techniquement les autorités contractantes ;
- ✓ Procéder à l'analyse juridique technique sur les projets de marchés et d'avenants avant leur approbation.

☞ **L'ARMP**

L'ARMP est créée par la loi n°2009-013 du 30 juin 2009. Il s'agit d'une autorité administrative indépendante qui jouit d'une indépendance fonctionnelle et organique sur toutes les questions relatives à ses missions. Elle a pour mission d'assurer la régulation du système de passation des marchés publics et des conventions de délégation de service public. Cette mission fait de l'ARMP une structure chargée :

(i) d'émettre des avis, propositions ou recommandations dans le cadre de la définition des politiques et de l'assistance à l'élaboration de la réglementation en matière de marchés publics et de délégations de service public ;

(ii) d'assurer, en collaboration avec la DNCMP, l'information, la formation de l'ensemble des acteurs de la commande publique, le développement du cadre professionnel et l'évaluation des performances des acteurs du système de passation, d'exécution et de contrôle des marchés publics et délégations de service public ;

(iii) d'exécuter les enquêtes, de mettre en œuvre des procédures d'audits techniques et/ou financiers indépendants, de sanctionner les irrégularités constatées ;

- (v) de procéder au règlement non juridictionnel des litiges survenus à l'occasion de la passation et d'exécution des marchés publics et délégations de service public.

De façon spécifique, l'ARMP est chargée :

- de veiller, par des études de suivi évaluation du système et des avis réguliers, à la saine application de la réglementation et des procédures relatives aux marchés publics et délégations de service public et de proposer au gouvernement et aux institutions en charge des marchés publics et délégations de services publics, toute mesure législative ou réglementaire, ou recommandation de nature à améliorer et renforcer l'efficacité du système de passation des marchés publics ;
- d'élaborer, de diffuser et de mettre à jour, en concertation avec la DNCMP, les ministères techniquement compétents et les organisations professionnelles ainsi que la société civile, les textes d'application relatifs à la réglementation des marchés publics et des délégations de service public, notamment les documents-types, les manuels de procédures, guides d'évaluation et progiciels appropriés ;
- de contribuer à la promotion d'un environnement transparent favorable au jeu de la concurrence et au développement des entreprises et de compétences nationales stables et performantes ;
- de promouvoir en collaboration avec les institutions en charge de la lutte contre la corruption, la mise en œuvre par l'ensemble des acteurs du système de dispositifs éthiques et de pactes d'intégrité visant à proscrire la corruption et à en sanctionner les effets ;

- de diffuser l'ensemble de la réglementation relative aux marchés publics et délégations de service public et, ainsi, de garantir l'information du public et des opérateurs économiques sur les procédures de passation des marchés publics et délégations de service public;
- d'initier, en collaboration avec la DNCMP des programmes de formation, de sensibilisation et d'information des opérateurs économiques et des institutions concernées par les marchés publics et délégations de service public en relation régulière avec les centres ou écoles de formation mis en place, au niveau national, sous-régional ou international et spécialisés dans le domaine de la pratique des marchés publics et délégations de service public ;
- de participer aux réunions régionales et internationales ayant trait aux marchés publics et délégations de service public et d'entretenir des relations de coopération technique avec les organismes régionaux et internationaux agissant dans ce domaine ;
- d'initier sur la base d'une demande ou information émanant de toute personne intéressée, à tout moment, toute investigation relative à des irrégularités ou violations à la réglementation commises en matière de marchés publics et délégations de service public et de saisir les autorités compétentes de toute infraction constatée. A ce titre, l'ARMP est habilitée à ester en justice dans le cadre de sa mission visant à s'assurer du respect par l'ensemble des acteurs du système de la réglementation en matière de marchés publics et délégations de service public, et notamment à proscrire la corruption ; ces investigations sont réalisées par des agents de l'ARMP assermentés dont le recrutement, le statut et les pouvoirs sont déterminés par voie réglementaire ; la supervision des activités de ces agents est assurée par le conseil de régulation ;
- de procéder selon une procédure de sélection compétitive au recrutement et à la désignation des observateurs indépendants aux fins d'exercer les missions

qui leur sont dévolues par le code des marchés publics et délégations de service public ;

- de saisir ou assister, en tant qu'organe de liaison, les organisations internationales ou régionales, dans le cadre de la surveillance multilatérale en matière de marchés publics ou de délégations de service public ;
- de faire réaliser des audits techniques et/ou financiers en vue de contrôler et suivre la mise en œuvre de la réglementation en matière de passation, d'exécution et de contrôle des marchés publics et de délégation de service public ; dans ce cadre, l'ARMP commande, à la fin de chaque exercice budgétaire, un audit indépendant sur un échantillon aléatoire de marchés et délégations, transmet aux Autorités compétentes les cas de violations constatées des dispositions réglementaires et établit des rapports circonstanciés sur la passation et l'exécution des marchés et conventions dont elle assure la publication et la transmission auxdites autorités
- de recevoir les recours exercés par les candidats et soumissionnaires, ou même s'auto saisir des violations de la réglementation en matière de marchés publics et délégations de service public, tenter de concilier les parties concernées, avant de statuer sur le différend ;
- de statuer sur les différends opposant les autorités contractantes et/ou les candidats et soumissionnaires et la DNCMP nés à l'occasion de l'application de la réglementation relative à la passation des marchés publics et délégations de service public, ainsi qu'en matière de refus d'approbation du marché par l'Autorité compétente ;
- de prononcer des sanctions administratives d'exclusion et pécuniaires à l'encontre de tout candidat ou soumissionnaire ayant violé la réglementation applicable en matière de passation, d'exécution et de contrôle des marchés publics et délégations de service public. L'ARMP tient la liste des personnes physiques ou morales exclues à la disposition des Autorités contractantes et

qui doit être rendue publique dans le journal officiel des marchés publics ou tout autre journal habilité ;

- de contrôler les remises de pénalités de retard d'un marché décidées par le maître d'ouvrage ou le maître d'ouvrage délégué.

4.4.3.3. Forces et faiblesses

4.4.3.3.1. Forces

Les principales forces du système de régulation des marchés publics au Togo peuvent être résumées aux points suivants :

- ✓ la séparation effective des fonctions de passation, de contrôle et de régulation ;
- ✓ la mise en place d'un mécanisme de lutte contre la corruption à travers la mise à disposition du public d'un numéro vert pour signaler et dénoncer les cas de corruption et de pratiques malveillantes dans la gestion des marchés publics. De même, une rubrique est consacrée sur le portail web de l'ARMP, www.armp-togo.com, aux dénonciations de tout genre.
- ✓ l'organisation des séances de formation et des campagnes de sensibilisation à l'endroit des différents acteurs impliqués dont les autorités contractantes ;
- ✓ la réalisation d'un audit des marchés publics ;
- ✓ l'application effective des sanctions contre les acteurs indéliques ;
- ✓ l'existence d'un Centre de services permettant à l'ARMP d'assurer de manière régulière sa mission de formation ;
- ✓ la constitution d'un bassin national de formateurs dont la tâche est de poursuivre valablement le renforcement des capacités des acteurs de la commande publique ;

- ✓ le soutien des Partenaires Techniques et Financiers (PTF)¹²

4.4.3.3.2. Faiblesses

Au-delà des différentes forces relevées ci-dessus, il faut reconnaître qu'il existe de réels goulots d'étranglement ou des dysfonctionnements qui limitent l'efficacité de la régulation des marchés publics au Togo. Il s'agit :

- ✓ des faiblesses des dispositions textuelles tenant à des délais trop longs et à des contrôles trop redondants ;
- ✓ de la réticence de certaines autorités contractantes et de certains partenaires techniques et financiers à accepter la redevance de régulation ;

Pour mener à bien la mission de renforcement permanent des capacités des acteurs de la commande publique, de règlement des différends, de réalisations d'audit annuels et d'investigations dans le cadre des irrégularités constatées, le législateur togolais, à la suite des directives communautaires de l'UEMOA, a institué une redevance de régulation. Celle-ci présentée sous la forme d'une taxe parafiscale de régulation est applicable à tout marché public remporté par tout soumissionnaire quelle que soit sa nationalité ou la source de financement. Mais, il y a lieu de constater que certaines autorités contractantes, sont réticentes à prévoir dans leur DAO cette prescription au mépris des dispositions législatives et réglementaires. Pire, certains partenaires techniques sous prétexte que leurs financements ne doivent pas supporter les droits, impôts et taxes exigibles sur des projets, assimilent ladite redevance à ces impôts et taxes alors qu'elle constitue la contribution du secteur privé à la régulation indépendante du système des marchés publics.

- ✓ des difficultés relatives aux formations :

¹² La BAD, à travers le Projet d'appui au renforcement des capacités institutionnelles en gouvernance économique et financière (PARCI-2) ; le PNUD, dans le cadre du Centre de services de l'ARMP et l'UEMOA, dans sa mission d'accompagnement des Etats membres dans le cadre du Projet de Réforme des Marchés Publics au sein de l'Union.

Les sessions de formation n'arrivent pas à couvrir toutes les personnes directement impliquées dans la gestion des marchés publics au sein des autorités contractantes au cours d'une année. On constate également la non restitution des acquis des sessions de formations aux autres membres des commissions et à la PRMP.

- ✓ des difficultés rencontrées dans l'exécution de certaines décisions du Comité de règlement des différends ;

Certaines autorités contractantes ont marqué des résistances plus ou moins prononcées dans l'application des décisions du CRD. Le cas plus symptomatique est celui du ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche (MAEP) suite à la décision n° 093-2013/ARMP/CRD du 07 mars 2013 du CRD (source : ARMP, 2014)

- ✓ des difficultés relatives aux statistiques sur les marchés publics ;

En dépit des obligations qui incombent aux autorités contractantes de transmettre des données statistiques à l'ARMP, celles-ci sont la plupart du temps défailtantes en la matière. Cette défailtance se traduit par l'absence de production et d'archivage, l'indisponibilité et la non centralisation des données. Par ailleurs, certaines autorités contractantes sont réticentes à communiquer les données statistiques quelquefois disponibles.

- ✓ des difficultés de recouvrement de la redevance de régulation.

Les opérateurs économiques ont souvent évoqué les problèmes de trésorerie auxquels ils sont confrontés pour justifier les difficultés de paiement de la redevance de régulation. Ce qui a conduit la Direction générale à leur proposer des échéanciers de paiement. Toutefois, l'ARMP éprouve des difficultés de recouvrement liées au non-respect des échéanciers de paiement convenus et à l'émission de chèques sans provision.

CHAPITRE 5 : ANALYSE DES RISQUES ET MESURES DE MITIGATION

La mise en œuvre de la stratégie de gestion de la concurrence peut être confrontée à divers obstacles et contraintes susceptibles de réduire son efficacité. Les plus significatifs d'entre eux pourraient être liés aux risques associés : (i) au contexte politique ; (ii) à l'importance du secteur informel ; (iii) à l'insuffisance du contrôle douanier et (iv) aux évolutions de la réglementation au niveau communautaire.

5.1. Risque lié au contexte politique

Les périodes de troubles socio-politiques fragilisent l'ensemble des institutions y comprises celles qui sont en charge de la gestion de la concurrence. Cette situation peut donc entraîner un affaiblissement du contrôle douanier et un développement de la fraude, ce qui risque de porter un coup à la mise en œuvre efficace de la gestion de la concurrence.

La signature en 2006 de l'Accord Politique Global qui marque le point de départ de la sortie de crise, et les efforts du gouvernement à asseoir un consensus politique n'ont pas encore permis de mettre le Togo à l'abri de protestations socio-politiques récurrentes. En effet, le contexte politique du Togo est régulièrement secoué par des manifestations dont les plus marquantes ont culminé autour des élections législatives de 2013, en réaction aux arrestations des auteurs présumés des incendies de 2013 des marchés de Kara et de Lomé et autour des revendications de meilleures conditions de vie dans le secteur de l'éducation et de la santé (2011-2013).

Ces turbulences ont débouché sur une recomposition du paysage politique qui aujourd'hui, structuré autour de deux grandes familles représentées par l'Union pour la République (parti présidentiel au pouvoir issu de la dissolution de l'ancien Rassemblement du Peuple Togolais - RPT), et la coalition de l'opposition politique dénommée «Collectif Sauvons le Togo». Ce contexte socio-politique apparaît comme un risque non négligeable à intégrer à la matrice des actions à prévoir dans le cadre des échéances électorales en vue. Sur ce point précis, les débats de la classe politique restent focalisés sur les réformes constitutionnelles. A cet égard, les observateurs de

la scène politique togolaise estiment que l'évolution du contexte politique dans la sous-région doit être prise en compte dans le dialogue de la classe politique togolaise afin de désamorcer toute velléité de radicalisation ou d'extrémisme de ses différentes composantes.

L'attractivité de la destination du Togo pour des nouveaux partenaires et/ou la poursuite des programmes de ceux qui sont déjà en place est tributaire d'un ensemble de facteurs favorables incluant entre autres : un dialogue apaisé entre les acteurs de la classe politique ; une paix sociale et une stabilité politique assurant la sécurité des personnes et des biens ; la facilité d'accès à une justice indépendante et garante de la protection des intérêts des partenaires, une image de marque reflétant les performances réalisées en matière de stabilité du cadre macroéconomique et d'amélioration de la gouvernance. L'accélération de la mise en œuvre des réformes que le gouvernement conduit sur ces différents chantiers permettra au Togo de renforcer le capital de confiance à entretenir entre les pouvoirs publics et les citoyens, y compris ceux de la diaspora d'une part, et avec l'ensemble des partenaires au développement, d'autre part.

5.2. Risques liés au développement du secteur informel

L'importance du secteur informel constitue également un risque important pour la mise en œuvre efficace du droit de la concurrence au Togo. Ce risque provient du fait que le secteur informel échappe le plus souvent au contrôle de l'administration fiscale. De ce fait il occasionne une concurrence déloyale vis-à-vis du secteur formel qui lui, est soumis à un contrôle régulier. Pour faire face à ce risque, le gouvernement devrait renforcer les capacités de la DOSI en vue de sensibiliser les acteurs du secteur informel à migrer vers le formel.

5.3. Risques liés à l'insuffisance du contrôle douanier

Si l'on déverse des produits non dédouanés sur le marché, cela va créer une distorsion sur le marché à travers une concurrence déloyale de ces produits par rapport à des produits similaires qui eux ont subit le tarif douanier. A cause de la

porosité des frontières, ce risque est assez élevé et il convient de renforcer le contrôle douanier pour éviter les fraudes. Par ailleurs, la zone franche togolaise n'est pas un espace clos bien délimité. Elle s'est beaucoup inspirée du cas de l'Ile Maurice alors que le Togo n'est pas une île. Il en résulte que la zone franche togolaise s'étend à l'ensemble du territoire. Dans cette situation, l'inefficacité du contrôle douanier à faire respecter les obligations faites aux entreprises en zone franche conduirait à une concurrence déloyale de la part de ces dernières. Il s'agit principalement de l'obligation d'exporter les produits fabriqués en zone franche. De même, le contrôle devrait éviter que les entreprises installées en zone franche ne puissent utiliser les avantages qui leur sont accordés sur les intrants à des fins autres que celles liées à leurs activités productives.

Pour faire face à ce risque, il faudrait renforcer les capacités du bureau de la douane de la zone franche et loger l'extrait de manifeste dans son système. Les réformes opérées grâce à l'opérationnalisation de l'OTR doivent également se poursuivre pour renforcer le contrôle douanier.

5.4. Risques liés aux évolutions des dispositions communautaires et sous-régionales

Les évolutions des textes communautaires et sous-régionaux peuvent créer des contradictions avec la réglementation nationale. Cette situation peut limiter l'efficacité de mise en œuvre du droit de la concurrence. Pour pallier à cette situation, il faudrait veiller à transcrire dans les délais, les directives communautaires dans la réglementation nationale, et créer et renforcer une cellule de veille qui aura pour mission de détecter et de corriger ces contradictions.

Tableau 3: Matrice d'analyse des risques

	Description	Probabilité	Potentiels Dommages	Responsable	Mesures de mitigation
Risque lié au contexte politique	Protestations sociopolitiques	Possible	Critique	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Président de la République ▪ Premier Ministre ▪ Chefs de partis politique ▪ Société civile 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Un dialogue apaisé entre les acteurs de la classe politique ▪ Promotion de la paix sociale et de la stabilité politique ▪ Facilitation de l'accès à une justice indépendante et garante de la protection des intérêts des partenaires ▪ Accélération de la mise en œuvre des différentes réformes
Risque lié à l'importance du secteur informel	Concurrence déloyale	Réelle	Critique	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Opérateurs économiques ▪ Populations 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Renforcement des capacités d'intervention de la DOSI

					<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sensibilisation ▪ Education civique
Risque lié à l'insuffisance du contrôle douanier	Fraude	Réelle	Critique	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Opérateurs économiques ▪ Fonctionnaires de l'État 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Poursuivre et accélérer les réformes dans le cadre de l'OTR
	Porosité des frontières	Réelle	Critique	<ul style="list-style-type: none"> ▪ État ▪ Opérateurs économiques ▪ Populations 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Rrenforcer les capacités du bureau de la douane de la Zone franche ▪ Loger l'extrait de manifeste dans le système de ce bureau
Risques liés aux évolutions des réglementations communautaires	Contradictions entre dispositions communautaires et nationales	Réelle	Faible	<ul style="list-style-type: none"> ▪ État ▪ UEMOA ▪ CEDEAO ▪ OHADA .. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Renforcer la cellule de veille ▪ Transcrire dans les délais, les directives communautaires dans la réglementation nationale

CHAPITRE 6 : AXES STRATEGIQUES DE GESTION DE LA CONCURRENCE

Dans un premier temps, nous présentons les axes stratégiques de la gestion de la concurrence dans un cadre général. Puis, dans un second temps, une présentation sectorielle est proposée notamment les axes stratégiques de la gestion de la concurrence dans les secteurs de réseau (les secteurs de poste et de télécommunication, le secteur de l'énergie (électricité et eau) et le secteur des transports. Enfin, le dispositif de mise en œuvre et de suivi-évaluation est proposé.

6.1. Cadre général

L'objectif global poursuivi par le gouvernement du Togo à travers l'élaboration de la présente stratégie est d'identifier les réformes nécessaires à initier et à mettre en œuvre afin d'assurer le bon fonctionnement des marchés et de corriger leurs imperfections notamment les pratiques anticoncurrentielles. Pour cela, il est important de renforcer le cadre réglementaire et institutionnel de la gestion de la concurrence, et de permettre une mise en œuvre efficace du droit de la concurrence.

La mise en œuvre de la présente stratégie de gestion de la concurrence va donc se déployer sur deux axes stratégiques, à savoir : (i) le renforcement du cadre réglementaire et (ii) l'amélioration de l'opérationnalisation de la gestion de la concurrence.

6.1.1. Axe stratégique 1 : Renforcement du cadre réglementaire et institutionnel

A travers cet axe stratégique, le gouvernement du Togo entend renforcer un environnement réglementaire moderne pouvant faire régner les règles de la concurrence sur les différents marchés. Les intérêts sont multiples et il convient de les rappeler. La libre concurrence profite au dynamisme de l'économie à travers la stimulation de l'investissement, la stimulation du développement et de l'utilisation des nouvelles technologies. Elle profite également aux consommateurs à travers la baisse des prix et l'élargissement de leurs choix. Afin de profiter de ces effets bénéfiques de la concurrence, il faudrait assurer la coopération entre les institutions

chargées de la gestion de la concurrence et instituer une cellule de veille pour assurer la conformité entre les dispositions communautaires et nationales.

6.1.1.1. Assurer la coopération entre les institutions en charge de la gestion de la concurrence

Pour une bonne gestion de la concurrence, il faudrait une étroite collaboration entre les différents acteurs et institutions impliqués. Pour cela, il faudrait créer un cadre de concertation entre les différentes structures impliquées dans la gestion de la concurrence et organiser des réunions de concertation entre les acteurs impliqués des différentes institutions.

6.1.1.2. Instituer une cellule de veille

Le Togo faisant partie de regroupements sous-régionaux, certaines contradictions peuvent apparaître entre la réglementation nationale et celle sous-régionale. Il faudrait donc créer une cellule de veille qui doit en permanence repérer ces contradictions et les transcrire dans les dispositions nationales.

6.1.2. Axe stratégique 2 : Amélioration de l'opérationnalisation de la gestion de la concurrence

A travers cet axe, le gouvernement du Togo entend créer les conditions nécessaires à la mise en œuvre efficace du droit de la concurrence. Pour cela, il devrait renforcer les capacités des structures impliquées en les dotant en ressources financières, matérielles et humaines adéquates ; renforcer les capacités des ressources humaines ; sensibiliser les opérateurs économiques, et informer les consommateurs sur les prix et la qualité des produits.

6.1.2.1. Renforcer les capacités des structures impliquées

Le renforcement des capacités des structures impliquées est indispensable à l'opérationnalisation de la gestion de la concurrence. Les actions à mener devraient concourir à doter les différentes structures impliquées en ressources humaines, matérielles et financières. Concrètement, il s'agit de doter les différentes structures

impliquées des ressources humaines qualifiées et en nombre suffisant ; de matériels et outils informatiques ; créer des laboratoires spécialisés pour le contrôle de la qualité des produits et le respect des normes sanitaires ; recruter les inspecteurs et des contrôleurs et les doter des matériels (les matériels nécessaires à la lecture du code des produits par exemple) et des moyens de déplacement ; équiper la CNCC d'un local digne de ce nom et des moyens financiers afin d'assurer son fonctionnement et renforcer les chambres commerciales spécialisées en pérennisant les actions de renforcement de capacités notamment la formation des magistrats et greffiers spécialisés et la mise en place d'une plateforme de gestion électronique des contentieux.

6.1.2.2. Renforcer les capacités des ressources humaines

Les actions à entreprendre dans le cadre du renforcement des capacités des ressources humaines impliquées dans la gestion de la concurrence au Togo permettront de doter ces dernières des compétences nécessaires pour détecter les pratiques anticoncurrentielles et pour une application efficiente de la réglementation en vigueur. Les actions concrètes à mener se résument à former les agents impliqués dans le contrôle sur les techniques de contrôle les plus modernes ; à renforcer leur capacité en informatique ; à former les différents acteurs judiciaires en matière droit de la concurrence.

6.1.2.3. Sensibiliser les opérateurs économiques

Pour permettre un fonctionnement efficient du système de gestion de la concurrence, il est important que les opérateurs économiques soient sensibilisés sur la réglementation en vigueur. Il faudrait donc les sensibiliser sur les textes réglementant la concurrence, les pratiques anticoncurrentiels, les sanctions encourues, et les voies de recours.

Les actions concrètes à mener devraient consister à organiser des émissions radiodiffusées, organiser des émissions télévisées, distribuer des dépliants, organiser des campagnes de sensibilisation au grand public.

6.1.2.4. Informer les consommateurs sur les prix et la qualité des produits

Les consommateurs doivent être bien informés sur la qualité et le prix des produits pour faire régner les règles de la concurrence sur les marchés et promouvoir les produits et services de qualité. Pour cela, les actions concrètes à mener devraient consister à faire des tests d'efficacité sur les produits et les publier ; à appuyer les organisations de défense des consommateurs en leur accordant des subventions, et à encourager les chercheurs à faire des recherches sur la qualité des produits.

6.2. Cadre sectoriel

6.2.1. Le secteur des marchés publics

Au niveau des marchés publics, l'objectif du gouvernement du Togo est de renforcer la transparence dans la passation des marchés publics et de prévenir la collusion lors des adjudications. Il s'agit d'un enjeu important pour plusieurs raisons :

- ✓ Les marchés publics sont considérables: Ils représentent en moyenne de 10 à 15 pour cent du PIB dans les pays en développement, et 30 pour cent du commerce mondial.
- ✓ Les biens et services obtenus dans le cadre des marchés publics (par exemple projets nationaux d'infrastructure) influent sur la croissance et sur la compétitivité sur les marchés mondiaux.
- ✓ Les biens et services obtenus dans le cadre des marchés publics (par exemple fournitures médicales) peuvent revêtir une importance particulière pour les populations pauvres.

Étant donné l'importance des marchés publics, même un petit pourcentage d'économie (5 à 10 pour cent) sur le coût d'un projet ou de fournitures donnés peut être significatif. Par exemple, une réduction de 5 pour cent du coût d'un projet de construction d'un aéroport ou d'une centrale hydroélectrique d'une valeur de 100 millions de dollars représente une économie de 5 millions de dollars (ce qui peut par exemple servir à financer des projets d'infrastructures sanitaires ou éducatives en

milieu rural). Il est donc possible de réaliser des économies en renforçant la transparence des marchés publics; et en prévenant la collusion lors des adjudications.

Pour parvenir à cette fin, les actions vont s'articuler autour des deux axes stratégiques suivants : Axe stratégique 1 : renforcement du cadre réglementaire ; Axe stratégique 2 : renforcement de l'opérationnalisation du contrôle, de la passation et de la régulation des marchés publics.

6.2.1.1. Axe stratégique 1 : Renforcement du cadre réglementaire et institutionnel

A travers cet axe, le gouvernement togolais entend poursuivre la modernisation du cadre réglementaire des marchés publics dans le but d'accroître sa transparence. Pour cela, il devra modifier la loi relative aux marchés publics et délégation de service public, et faire signer les arrêtés et projets d'arrêté ; et étoffer la commande publique en mettant en place un cadre juridique pour la passation des contrats de partenariat public-privé (PPP).

6.2.1.1.1. Modifier la loi relative aux marchés publics et délégation de service public et faire signer les arrêtés.

Pour une gestion plus efficace des marchés publics, la loi relative aux marchés publics et délégation de service devrait être modifiée afin de garantir plus de transparence. En termes d'actions concrètes, il faudrait réviser à la hausse les seuils de passation et de contrôle des marchés publics ; faire signer l'arrêté sur les intérêts moratoires ; et faire signer le projet d'arrêté fixant le modèle du rapport d'exécution des marchés publics des autorités contractantes.

6.2.1.1.2. Mettre en place un cadre juridique pour la passation des contrats de partenariat public-privé (PPP).

La mise en place d'un cadre juridique et institutionnel pour la passation des contrats de partenariat public-privé (PPP) est essentielle pour étoffer la commande publique togolaise. Pour cela, en termes d'actions concrètes, il faudrait voter un texte

de loi réglementant la passation des contrats de PPP, et signer les décrets d'application.

6.2.1.2. Axe stratégique 2 : Renforcer l'opérationnalisation du contrôle, de la passation et de la régulation des marchés publics

A travers cet axe, le gouvernement togolais entend améliorer la mise en œuvre pratique de la passation, du contrôle et de la régulation des marchés publics dans le but d'assurer la transparence et d'éviter la collusion lors des adjudications. Pour cela, on devra renforcer les capacités des institutions et acteurs impliqués dans la gestion des marchés publics, et renforcer la coopération entre les différentes institutions impliquées ; sensibiliser les populations ainsi que les différents acteurs impliqués ; renforcer la disponibilité des données statistiques sur les marchés publics et faciliter l'application de la réglementation dans le cadre des accords de dons et de crédit.

6.2.1.2.1. Renforcer les capacités des institutions et acteurs impliqués

Pour une mise en œuvre effective de la réglementation en vigueur, les institutions impliquées dans les fonctions de passation, de contrôle et de régulation des marchés publics doivent être dotées en ressources financières, matérielles et humaines adéquates. De plus, l'on doit renforcer les capacités des ressources humaines à travers des formations régulières. La coopération entre les différentes institutions impliquées dans la gestion des marchés publics est également importante pour une mise en œuvre efficace du cadre réglementaire.

En termes d'actions concrètes, la présente stratégie recommande de promouvoir la formation des membres des commissions sur site en vue de favoriser la participation d'un plus grand nombre de personnes, et leur fournir le matériel de travail approprié (ordinateurs, photocopieur, système d'archivage...); doter les commissions de passation et de contrôle des marchés publics de local approprié pour le travail ; doter tous les membres des commissions de la documentation essentielle sur la passation de marchés publics (recueils de textes, dépliants ARMP et DNCMP...); poursuivre le renforcement des capacités des collectivités locales à la gestion des marchés publics ;

organiser régulièrement des appuis conseils de proximité au profit des Autorités contractantes en vue de leur permettre de progresser plus rapidement dans les processus de préparation des DAO et d'évaluation des offres et inclure dans les formations dispensées des modules relatifs à la gestion économique et financière des marchés publics et dynamiser le cadre de concertation entre l'ARMP et la DNCMP

6.2.1.2.2. Sensibiliser les populations ainsi que les différents acteurs impliqués

Pour une bonne mise en œuvre de la réglementation, il faut que chaque acteur impliqué joue pleinement son rôle. La sensibilisation est alors un élément essentiel dans cette perspective. En termes d'actions concrètes, il faudrait : sensibiliser les principaux partenaires techniques et financiers sur le caractère non fiscal de la redevance de régulation et son régime indépendant des droits, impôts et taxes pris en charge par l'Etat togolais dans l'exécution des projets ; sensibiliser les membres du gouvernement sur leur responsabilité qui leur incombe dans l'application des décisions du CRD par leurs autorités contractantes ; poursuivre la communication à l'endroit des autorités contractantes sur le reversement de la quote-part qui revient à l'ARMP sur les produits de ventes des DAO ; rappeler aux titulaires de marchés publics leur obligation de paiement de la redevance de régulation.

6.2.1.2.3. Renforcer la disponibilité des données statistiques sur les marchés publics.

La disponibilité des données statistiques est essentielle pour améliorer le contrôle et la régulation des marchés publics. Il est donc important que des actions soient menées en vue de rendre disponibles les statistiques sur les marchés publics en temps réel. En termes d'actions concrètes, il faudrait définir une politique nationale d'archivage des documents relatifs aux marchés publics ; faciliter la collecte des données statistiques sur les marchés publics ; et veiller à la publication de tous les appels à concurrence des marchés publics sur le site des marchés publics.

6.2.1.2.4. Faciliter l'application de la réglementation dans le cadre des accords de dons et de crédit.

Afin de prévenir la réticence de certains partenaires techniques et financiers à accepter la redevance de régulation, le gouvernement devrait intégrer systématiquement les principales obligations de la réglementation des marchés publics dans les négociations des accords de crédits ou de dons.

6.2.2. Le secteur des télécommunications

Dans le secteur des télécommunications, l'arrivée de concurrents sur le marché amènera les firmes à élaborer des stratégies pour attirer les consommateurs et augmenter leurs parts de marchés. Cette situation sera bénéfique aux consommateurs en matière de baisse de prix et en matière de diversification des services offerts aux clients. Mais l'ouverture à la concurrence ne garantit pas la baisse de prix si les firmes adoptent une stratégie d'entente ou s'il existe un abus de position dominante.

Pour bénéficier de ces avantages, le gouvernement devrait initier les réformes nécessaires en vue de faciliter l'arrivée sur le marché de nouveaux opérateurs et de renforcer et optimiser l'opérationnalisation du mécanisme de la régulation. L'objectif global du gouvernement est de baisser les barrières juridiques pour faciliter l'arrivée de nouveaux opérateurs sur le marché et de renforcer le mécanisme de régulation. La stratégie s'articule donc autour des deux axes suivants : le renforcement du cadre réglementaire et institutionnel et le renforcement de l'opérationnalisation de la réglementation.

6.2.2.1. Axe stratégique 1 : Renforcement du cadre réglementaire

A travers cet axe, l'objectif poursuivi par le gouvernement togolais est d'initier les réformes juridiques nécessaires en vue de faciliter l'arrivée de nouveaux concurrents sur le marché et de mettre en place un mécanisme de régulation efficace. Pour ce faire, il devra réformer les textes organisant le secteur de la télécommunication et réformer les textes d'organisation de l'ART&P.

6.2.2.1.1. Réformer les textes organisant le secteur des télécommunications

Ces réformes sont indispensables pour faciliter l'entrée de nouveaux opérateurs sur le marché. Les actions concrètes à mener devraient consister à élaborer et adopter des textes législatifs et réglementaires permettant une réorganisation du secteur de la télécommunication qui facilitent la délivrance de licence permettant l'entrée de nouveaux opérateurs sur le marché, un allègement du cahier des charges, un meilleur encadrement des partenariats public-privé dans le secteur, une plus grande indépendance du régulateur et un plafonnement des marges et prendre les décrets d'application.

6.2.2.1.2. Réformer les textes d'organisation de l'ART&P

Pour que le régulateur puisse jouer pleinement son rôle, il faudrait lui donner plus de pouvoir afin de faire face plus efficacement aux opérateurs publics, et faire respecter les cahiers des charges. Pour ce faire, les actions concrètes devraient consister à élaborer et adopter des textes législatifs et réglementaires définissant son nouveau statut en lui donnant plus de prérogatives et de pouvoir coercitif ; et prendre les décrets d'application.

6.2.2.2. Axe stratégique 2 : Renforcement de l'opérationnalisation de la réglementation

A travers cet axe, le gouvernement togolais entend créer les conditions nécessaires à l'optimisation de la mise en œuvre de la régulation du secteur des télécommunications. Pour cela, il convient de renforcer les capacités de l'organe de régulation en le dotant en ressources matérielles et humaines adéquates ; renforcer les capacités des ressources humaines et sensibiliser les parties prenantes sur les nouvelles lois.

6.2.2.2.1. Renforcement des capacités

Il est important que l'ART&P soit bien dotée en équipements nécessaires et en ressources humaines compétentes pour mener ses activités de régulation de manière efficace. Pour cela, les actions concrètes devraient consister à doter l'ART&P en

ressources humaines qualifiées et en nombre suffisant ; doter l'ART&P en matériels et outils informatiques de pointe ; doter l'ART&P en équipement de contrôle ; former les agents contrôleurs sur les techniques les plus modernes de contrôle et renforcer les capacités informatiques des acteurs impliqués

6.2.2.2. Sensibilisation des opérateurs économiques

Pour une meilleure opérationnalisation de la régulation, les nouveaux textes devraient être vulgarisés. Pour cela les différents acteurs impliqués devraient être sensibilisés sur les nouveaux textes réglementant le secteur. Les actions concrètes devraient inclure l'organisation des séances de sensibilisation et de communication sur les nouveaux textes (presse écrite, émissions radio, télévision, les dépliants etc.).

6.2.2.3. Informer les consommateurs sur la qualité et les prix des services offerts

Les consommateurs doivent être bien informés sur la qualité et le prix des services de télécommunication pour faire régner les règles de la concurrence sur ce marché et promouvoir des services de qualité. Pour cela, les actions concrètes à mener devraient consister à faire des tests d'efficacité sur les produits et les publier, à appuyer les organisations de défense des consommateurs en leur accordant des subventions, et à encourager les chercheurs à faire des recherches sur la qualité des produits.

6.2.3. Le secteur de l'énergie

Dans le domaine de la régulation du secteur de l'énergie, l'objectif du gouvernement est d'initier les réformes nécessaires à la mise en place d'un marché régional libre. Pour cela, il faudrait un organisme de régulation beaucoup plus indépendant qu'actuellement, pour remplir les conditions institutionnelles requises pour la mise en place de ce marché libre ; et il faudrait renforcer et optimiser l'opérationnalisation du mécanisme de la régulation. La stratégie s'articule autour des deux axes suivants : le renforcement du cadre

réglementaire et institutionnel ; et le renforcement de l'opérationnalisation de la régulation.

6.2.3.1. Axe stratégique 1 : renforcement du cadre réglementaire et institutionnel

A travers cet axe, le gouvernement togolais entend initier les réformes nécessaires pour supprimer les barrières à la concurrence dans le secteur et créer les conditions nécessaires à l'ouverture du secteur au marché régional ; et de permettre une gestion harmonieuse et efficace du secteur de l'eau. Pour ce faire, il devra réformer les textes organisant le secteur de l'énergie ; et réformer les textes d'organisation de l'ARSE.

6.2.3.1.1. Réformer les textes organisant le secteur de l'énergie

Ces réformes sont indispensables pour anticiper l'ouverture au marché régional et lever les barrières à l'entrée sur certains segments de ce marché.

Les actions concrètes à mener devraient consister à élaborer et adopter des textes législatifs et réglementaires permettant une réorganisation du secteur de l'énergie qui favorise la promotion des énergies renouvelables, un meilleur encadrement des partenariats public-privé dans le secteur, une indépendance du régulateur, la promotion de l'efficacité énergétique et la promotion de l'auto production et de l'électrification rurale ; effectuer d'éventuels amendements aux textes de base notamment le Code bénino-togolais de l'électricité.

6.2.3.1.2. Réformer les textes d'organisation de l'ARSE

Ces réformes sont essentielles pour donner une plus grande indépendance à l'ARSE et pour lui permettre une gestion efficace du secteur de l'eau. Elles s'imposent également dans la mesure où l'ARSE a connu une mutation en régulateur multisectoriel. Il faudrait réformer le mode de fonctionnement et le statut des membres du CDD de l'ARSE ; réorganiser les modalités de renouvellement du mandat des membres du Comité de direction afin d'assurer la continuité et une certaine mémoire de l'ARSE.

Les actions concrètes devraient consister à élaborer et adopter des textes législatifs et réglementaires définissant son nouveau statut, sa nouvelle organisation, sa nouvelle dénomination et élaborer son organigramme ; élaborer un manuel de procédures de régulation sectorielle (eau, électricité) ; et élaborer des textes réglementaires permettant la mise en place opérationnelle de la nouvelle institution chargée de l'électrification rurale et de la maîtrise de l'énergie dans l'organisation de sa gestion technique et financière et la mobilisation des moyens pour sa mission.

6.2.3.2. Axe stratégique 2 : Renforcement de l'opérationnalisation de la régulation

A travers cet axe, le gouvernement togolais entend créer les conditions nécessaires à l'optimisation de la mise en œuvre de la régulation du secteur de l'énergie. Pour cela, il convient de renforcer les capacités de l'organe de régulation en le dotant en ressources matérielles et humaines adéquates ; renforcer les capacités des ressources humaines et sensibiliser les parties prenantes sur les nouvelles lois.

6.2.3.2.1. Renforcement des capacités

Etant donné que l'ARSE est devenu une autorité multisectorielle (électricité et eau) et que les ressources humaines et les procédures de régulation ont été dimensionnées pour une régulation sectorielle de l'énergie électrique il faudrait la doter des ressources humaines qualifiées pour la gestion du secteur de l'eau et également renforcer celles s'occupant du secteur de l'énergie. Les actions devraient consister à recruter des compétences en matière de gestion du secteur de l'eau ; doter l'ARSE en matériels et outils informatiques de pointe ; former le personnel en vue de leur donner des compétences en matière de gestion d'une autorité multisectorielle (électricité et eau).

6.2.3.2.2. Sensibilisation

Pour une meilleure opérationnalisation de la régulation multisectorielle, les nouveaux textes devraient être vulgarisés. Pour cela les différents acteurs impliqués

dans les deux secteurs devraient être sensibilisés sur les nouveaux textes. Les actions concrètes devraient inclure l'organisation des séances de sensibilisation et de communication sur les nouveaux textes (presse écrite, émissions radio, télévision, les dépliants etc.)

6.2.3.2.3. Informer les consommateurs sur la qualité et le prix des produits

Les consommateurs doivent être bien informés sur la qualité et le prix des produits pour faire régner les règles de la concurrence sur les marchés de l'énergie et promouvoir les produits et services de qualité. Pour cela, les actions concrètes à mener devraient consister à faire des tests d'efficacité sur les produits et les publier, à appuyer les organisations de défense des consommateurs en leur accordant des subventions, et à encourager les chercheurs à faire des recherches sur la qualité des produits.

6.2.4. Secteur des transports

Dans le secteur des transports, l'objectif du gouvernement togolais est d'initier les réformes nécessaires à une réorganisation du secteur dans un souci de réduction des inégalités d'accès des Togolais aux services de transport. Pour cela, il faudrait mettre en place un organe de régulation du secteur et renforcer et optimiser l'opérationnalisation du mécanisme de la régulation. La stratégie s'articule autour des deux axes suivants : renforcement du cadre réglementaire et institutionnel et renforcement de l'opérationnalisation de la régulation.

6.2.4.1. Axe stratégique 1 : Renforcement du cadre réglementaire

A travers cet axe, l'objectif du gouvernement est de mettre en place un cadre réglementaire qui facilite la transparence du marché et qui garantit la réduction des inégalités d'accès des Togolais aux services de transport. Pour cela, il devrait réformer les textes organisant le secteur des transports et élaborer les textes d'organisation de l'organe de régulation.

6.2.4.1.1. Réformer les textes organisant le secteur des transports

Les actions concrètes à mener pour réorganiser le secteur devraient consister à élaborer et adopter des textes législatifs et réglementaires du secteur des transports et créer un organe indépendant de régulation du secteur et prendre les décrets d'application des nouveaux textes de loi.

6.2.4.1.2. Elaborer les textes d'organisation de l'organe de régulation

Les actions concrètes à mener pour élaborer les textes d'organisation de l'organe de régulation devraient consister à élaborer et adopter des textes législatifs et réglementaires définissant le statut de l'organe de régulation, son organisation et sa dénomination ; élaborer et adopter des textes réglementaires permettant la mise en place opérationnelle de l'organe de régulation ; prendre les décrets d'application des nouveaux textes de loi ; élaborer un organigramme pour l'organe de régulation et élaborer un manuel de procédures de régulation sectorielle.

6.2.4.2. Axe stratégique 2 : Renforcer la mise en œuvre de la réglementation

A travers cet axe, le gouvernement togolais entend créer les conditions nécessaires à l'optimisation de la mise en œuvre de la régulation du secteur des transports. Pour cela, il convient de renforcer les capacités de l'organe de régulation en le dotant en ressources matérielles et humaines adéquates ; renforcer les capacités des ressources humaines et sensibiliser les parties prenantes sur les nouvelles lois.

6.2.4.2.1. Renforcer les capacités

Pour renforcer la mise en œuvre de la régulation du secteur, il est important de renforcer les capacités de l'organe de régulation et de renforcer les capacités des acteurs impliqués dans la régulation. Pour ce faire, les actions concrètes devraient consister à doter l'organe de régulation en ressources humaines qualifiées ; doter l'organe de régulation en matériels et outils informatiques de pointe et renforcer les capacités informatiques des agents de l'organe de régulation.

6.2.4.2.2. Sensibiliser les opérateurs économiques

La sensibilisation des opérateurs économiques sur les nouvelles dispositions réglementaires du secteur est indispensable à une mise en œuvre efficace de la régulation. Pour ce faire, les actions concrètes à mener devraient consister à organiser des émissions radiodiffusées et télévisées sur la réglementation en vigueur dans le secteur des transports ; organiser des campagnes de sensibilisation et distribuer des dépliants sur la réglementation en vigueur dans le secteur des transports.

6.3. Dispositif de mise en œuvre et de suivi évaluation

La mise en œuvre de la stratégie de gestion de la concurrence sera assurée par plusieurs organes. Elle sera basée sur une approche privilégiant la responsabilisation des structures chargées de l'exécution des différentes actions contenues dans la stratégie, et suivant une ligne d'action conforme aux principes de la gestion axée sur les résultats. Les acteurs de mise en œuvre varient en fonction du secteur et de l'axe concernés et des compétences dévolues aux différents ministères constituant l'architecture gouvernementale.

Les différentes structures qui seront impliquées dans la mise en œuvre de la présente stratégie sont les suivantes :

- ☞ Le Conseil des ministres
- ☞ Le Parlement
- ☞ Le Comité de pilotage : il est constitué par l'ensemble des structures impliquées notamment le ministère chargé du commerce, la DCIC, le Ministère de la justice, les organes sectoriels de régulation, la société civile notamment les associations des consommateurs et l'ensemble des ministères impliqués.
- ☞ La CNCC
- ☞ Les PTF qui auront pour rôle d'appuyer techniquement et financièrement les différentes structures concernées en fonction de leurs disponibilités.

☞ Le Ministère chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche.

6.3.1. Cadre de mise en œuvre pour l'axe 1 portant renforcement du cadre réglementaire et institutionnel

Les actions de la stratégie de gestion de la concurrence en matière de renforcement du cadre réglementaire et institutionnel seront coordonnées par le comité de pilotage constitué, comme indiqué plus haut, par l'ensemble des structures impliquées notamment le ministère chargé du commerce, la DCIC, le ministère de la justice, les organes sectoriels de régulation, la société civile notamment les associations des consommateurs et l'ensemble des ministères impliqués. Il s'agit donc de coordonner les activités consistant à instituer des tribunaux spécialisés en matière de concurrence et de consommation, à assurer la coopération entre les différentes institutions en charge de la gestion de la concurrence et à instituer la cellule de veille. Le Conseil des ministres sera chargé de prendre les décrets d'application des textes réglementaires qui seront votés par le parlement. Le gouvernement décidera en Conseil des ministres des orientations du pays en matière des subventions à accorder aux organes sectoriels de régulation et aux associations de défense des droits des consommateurs. Quant au Parlement, il sera chargé de voter les différents textes réglementaires.

6.3.2. Cadre de mise en œuvre pour l'axe 2 portant opérationnalisation de la gestion de la concurrence

Les actions de la stratégie de gestion de la concurrence en matière d'opérationnalisation de la gestion de la concurrence au Togo seront coordonnées par la DCIC et les organes sectoriels de régulation notamment l'ARMP, l'ARSE, l'ART&P et l'Autorité de régulation du secteur des transports.

La DCIC a pour mission de faire respecter la liberté des prix ; informer sur les prix et les conditions de vente ; lutter contre les ententes et abus de position dominante ; garantir la transparence du marché ; sanctionner toutes pratiques restrictives de la concurrence et œuvrer pour la sécurité du consommateur. Elle sera chargée de

coordonner les activités de renforcement des capacités des structures impliquées et de leurs ressources humaines, de sensibilisation des acteurs économiques et d'information des consommateurs sur les prix et la qualité des produits.

Les organes sectoriels seront chargés de la coordination de ces mêmes activités dans leurs secteurs respectifs avec l'appui des PTF et y garantir l'application de la réglementation en vigueur. Les autres structures qui vont intervenir dans la mise en œuvre de l'axe 2 de la stratégie sont les suivantes :

La CNCC jouera son rôle d'organe consultatif tel que défini par le décret N°2001-208/PR du 16 décembre 2001. Le ministère de la justice constitue l'un des maillons les plus importants du dispositif car il aura en charge le règlement des litiges entre les opérateurs et veillera à l'application stricte des sanctions, de concert avec la DCIC.

Le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche qui aura pour mission de promouvoir la réalisation des études sur la qualité et les prix des produits et services afin de permettre aux consommateurs de faire les meilleurs choix. Enfin les organisations de consommateurs veilleront à ce que les droits des consommateurs soient respectés.

6.3.3. Mécanisme de suivi-évaluation

Le suivi évaluation de la mise en œuvre de la stratégie de gestion de la concurrence au Togo sera axé sur la pleine participation de tous les acteurs impliqués dans sa mise en œuvre. L'information collectée auprès de ces acteurs sera centralisée et analysée au niveau du Comité de Coordination, puis présentée sous forme de rapports trimestriels, de rapports semestriels et de rapports annuels sur la mise en œuvre de la stratégie de gestion de la concurrence.

Le système d'information et de suivi et évaluation de la stratégie de gestion de la concurrence s'inspirera des enseignements tirés et fondés sur les principes de la GAR.

Le suivi sera effectué selon une double approche : le suivi axé sur la mise en œuvre et le suivi sur les résultats. Le suivi axé sur la mise en œuvre s'intéressera simultanément aux moyens et stratégies ressourcés, activités, produits ou biens et services fournis. Le suivi des résultats permettra d'apprécier dans quelle mesure les résultats ont été atteints. Le lien entre ces deux niveaux passe par l'interaction entre les moyens et stratégies d'une part, et les cibles de réalisation d'autre part. Par ailleurs, les cibles des résultats devront être fixées en fonction des moyens et des stratégies.

Le suivi évaluation de la mise en œuvre de la stratégie de gestion de la concurrence au Togo sera axé sur la pleine participation de tous les acteurs impliqués dans sa mise en œuvre. L'information collectée auprès de ces acteurs sera centralisée et analysée au niveau du Comité de Coordination, puis présentée sous forme de rapports trimestriels, de rapports semestriels et de rapports annuels sur la mise en œuvre de la stratégie de gestion de la concurrence.

CONCLUSION

La présente étude a pour objectif de réaliser un état des lieux de la concurrence au Togo ; un état des lieux de la gestion de la concurrence au Togo (forces, faiblesses, opportunités, menaces) ; de faire un diagnostic des politiques et législations en matière de la concurrence ; un diagnostic du système de gestion de la concurrence ; de réaliser une analyse des contraintes en matière de la concurrence et d'élaborer un plan stratégique de gestion de la concurrence au Togo.

Le diagnostic révèle que le Togo a réalisé des progrès importants ces dernières années. Ces progrès se sont traduits dans le classement du 2014 du « doing business » et de l'indice de liberté économique et s'expliquent par les bonnes performances du pays en termes d'amélioration de la liberté de commercer (grâce aux réformes effectuées notamment l'introduction du guichet unique) ; de la liberté d'investir (le code de l'investissement traite de manière identique, les nationaux et les étrangers) ou encore en termes de la facilité de faire des affaires.

Toutefois, le diagnostic du système de gestion de la concurrence au Togo a révélé des insuffisances en termes de ressources humaines, matérielles et financières des institutions en charge de la concurrence au Togo (manque de contrôleurs et inspecteurs, manque de matériels informatiques et de logiciels appropriés, manque de moyens de déplacement, manque de laboratoires spécialisés pour le contrôle de la qualité des produits et le respect des normes sanitaires et techniques), la non maîtrise des textes par les opérateurs économiques et l'absence de tribunaux spécialisés dans les questions de la concurrence et de consommation. L'analyse révèle également que l'importance de la fraude dans le dédouanement des produits ainsi que celle du secteur informel constituent un facteur important de distorsion à la concurrence notamment la pratique de la concurrence déloyale.

Afin de permettre une gestion efficace de la concurrence au Togo, l'étude a proposé un plan d'actions stratégiques orientées autour de deux axes : renforcement

du dispositif institutionnel et réglementaire (axe 1) et amélioration de l'opérationnalisation de la gestion de la concurrence (axe 2).

Le mécanisme de mise en œuvre proposée par l'étude est basée sur une approche privilégiant la responsabilisation des structures chargées de l'exécution des différentes actions contenues dans la stratégie, et suivant une ligne d'action conforme aux principes de la gestion axée sur les résultats. Les acteurs de mise en œuvre varient en fonction du secteur et de l'axe concernés et des compétences dévolues aux différents ministères constituant l'architecture gouvernementale.

Comme perspective, des études spécifiques pourraient être réalisées dans les différents sous-secteurs de l'économie afin de ressortir en profondeur leurs spécificités.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Autorité de Régulation des Marchés Publics (2014), Rapport d'activité 2013

Autorité de Régulation des Marchés Publics. Revue indépendante de la conformité de la procédure de passation des marchés publics passés par les autorités contractantes au titre de l'année 2012. Rapport de synthèse, Mai 2015.

BAD, OCDE, PNUD (2015). Perspectives économiques pour l'Afrique Perspectives économiques pour l'Afrique. Rapport du Togo. Disponible sur www.africaneconomicoutlook.com.

Banque Mondiale (2010). Relancer les secteurs traditionnels et préparer l'avenir : une stratégie de croissance tirée par les exportations. *Mémoire économique du pays et étude diagnostique de l'intégration du commerce*. Rapport No 53711-TG.

République Togolaise. Politique nationale de l'énergie, Rapport diagnostic.

République Togolaise. Revue des politiques du secteur de l'énergie, revue du sous-secteur de l'électricité. Rapport No ACS499, Juin 2013.

République Togolaise. Stratégie de croissance accélérée et de promotion de l'emploi (SCAPE), 2013-2017, Août 2013.

CUTS (2010) : Un temps pour agir-Analyse des régimes de la concurrence dans des pays sélectionnés d'Afrique de l'Ouest. Volume II : Burkina Faso, Mali, Sénégal et Togo.

AGET (2011). Livre blanc : l'économie Togolaise vue par l'AGET.

ANNEXE 1: MATRICES DES ACTIONS STRATEGIQUES

Tableau 4: Matrice des actions stratégiques de gestion de la concurrence

		Stratégie/axe/objectifs intermédiaires/Actions	Résultats	Périodicité d'évaluation	Indicateur de suivi	Période				Responsables
						2016	p2	p3	p4	
Stratégie de gestion de la concurrence										
Axe stratégique 1 : Renforcer le cadre réglementaire et institutionnel										
1.1. Assurer la coopération entre les institutions en charge de la gestion de la concurrence au Togo										
		1.1.1. créer un cadre de concertation entre les différentes structures en charge de la gestion de la concurrence	Un cadre de concertation est créé pour les structures en charge de la gestion de la concurrence	Annuelle	Effectivité de la création du cadre de concertation des différentes structures impliquées	oui	oui	oui	oui	Parlement, Ministère de la justice, Ministère du commerce, DCIC, les organes sectoriels
		1.1.2. Organiser des réunions de concertations des structures impliquées	Des réunions de concertation des structures impliquées sont organisées	Annuelle	Nombre de réunion de concertation organisés	oui	oui	oui	oui	Ministère de la justice, Ministère du commerce, DCIC, les organes sectoriels
1.2. Instituer une cellule de veille										
		1.2.1. Repérer les contradictions entre les dispositions nationales et celles communautaires	Les contradictions entre les dispositions nationales et celles communautaires sont décelés	Annuelle	Nombres de contradictions décelées entre les dispositions communautaires et celles nationales	oui	Ou i	oui	oui	Ministère de la justice, Ministère du commerce, DCIC, les organes sectoriels

		1.2.2. Transcrire les contradictions décelées et les directives communautaires dans la réglementation nationale	Les contradictions entre les dispositions nationales et celles communautaires sont transcrites dans les dispositions nationales ainsi que les directives communautaires	Annuelle	Nombre de contradictions directives communautaires transcrites dans les dispositions nationales	oui	Ou i	oui	oui	Ministère de la justice, Ministère du commerce, DCIC, les organes sectoriels
Axe stratégique 2 : Renforcer la mise en œuvre de la gestion de la concurrence										
2.1. Renforcer les capacités des structures impliquées										
		2.1.1. Doter les structures impliquées en ressources humaines qualifiées et en nombre suffisant	Les structures impliquées sont dotées en ressources humaines qualifiées et en quantité suffisante	Annuelle	Nombre de cadres compétents recrutés dans chaque structure impliquée	oui	ou i	oui	oui	Ministère du commerce, DCIC, organes sectoriels de régulations (ARMP, ART&P, ARSE..)
		2.1.2. Doter les structures impliquées en matériels et outils informatiques de pointe	Les structures impliquées sont dotées en matériels et outils informatiques de pointe	Annuelle	quantité de matériels et outils informatiques de chaque structure impliquée	oui	ou i	oui	oui	Ministère du commerce, DCIC, organes sectoriels de régulations (ARMP, ART&P, ARSE..)
		2.1.3. Doter les structures impliquées en équipement de contrôle	Les structures impliquées sont dotées en équipement de contrôle	Annuelle	Nombre d'équipements de contrôle des structures impliquées	oui	O ui	oui	oui	Ministère du commerce, DCIC, Ministère de l'économie et des finances
		2.1.4. Doter les structures de contrôle en moyen de déplacement	Les structures impliquées sont dotées en moyens de déplacement	Annuelle	Quantité de moyens de déplacement des structures de contrôle	oui	O ui	oui	oui	Ministère du commerce, DCIC, Ministère de l'économie et des finances

		2.1.5. Doter la CNCC de bureaux dignes de ce nom et la rendre opérationnelle	La CNCC est dotée de bureaux et est opérationnelle	Annuelle	Bureaux de la CNCC et effectivité de son fonctionnement	oui	O ui	oui	oui	Ministère du commerce, DCIC, Ministère de l'économie et des finances, CNCC
		2.1.6. Créer des laboratoires spécialisés pour le contrôle de la qualité des produits et le respect des normes techniques et sanitaires	Des laboratoires spécialisés en contrôle de qualité et des normes techniques et sanitaires sont créés	Annuelle	Nombre de laboratoires spécialisés créés	oui	O ui	oui	oui	Ministère du commerce, DCIC, Ministère de l'économie et des finances
		2.1.7. Pérenniser les actions de renforcement des capacités des chambres commerciales spécialisées	Les actions de renforcement des capacités des chambres commerciales spécialisées sont pérennisées	Annuelle	Permanence du renforcement des capacités des chambres commerciales spécialisées	oui	ou i	oui	oui	Gouvernement
2.2. Renforcer les capacités des ressources humaines impliquées										
		2.2.1. Former les agents contrôleurs sur les techniques les plus modernes de contrôle	Les agents contrôleurs sont formés dans les techniques les plus modernes de contrôle	Annuelle	Nombre des formations reçues par les agents de contrôle	oui	ou i	oui	oui	Ministère du commerce, ministère de l'économie, DCIC, organes sectoriels
		2.2.2. Renforcer les capacités informatiques des acteurs impliqués	Les capacités informatiques des acteurs impliqués sont renforcées	Annuelle	Nombres d'acteurs impliqués ayant bénéficié d'un renforcement de capacité en informatique	oui	ou i	oui	oui	Ministère du commerce, ministère de l'économie, DCIC, organes sectoriels
		2.2.3. Renforcer les capacités des agents impliqués (les acteurs judiciaires notamment) en matière du droit de la concurrence	Les acteurs impliqués sont formés en droit de la concurrence	Annuelle	Nombre d'acteurs formés en droit de la concurrence	oui	ou i	oui	oui	Ministère de la justice, Ministère du commerce, ministère de l'économie, DCIC, organes sectoriels
2.3. Sensibiliser les opérateurs économiques										

		2.3.1. Organiser des émissions radiodiffusées sur la gestion de la concurrence	Des émissions radiodiffusées organisées sur la gestion de la concurrence	Annuelle	Nombre d'émissions radiodiffusées organisées sur la gestion de la concurrence	oui	Ou i	oui	oui	Ministère du commerce, DCIC, Ministère de la justice, organes sectoriels de régulation
		2.3.2. Organiser des émissions télévisées sur la gestion de la concurrence	Des émissions télévisées sont organisées sur la gestion de la concurrence	Annuelle	Nombre d'émissions télévisées organisées sur la gestion de la concurrence	oui	Ou i	oui	oui	Ministère du commerce, DCIC, Ministère de la justice, organes sectoriels de régulation
		2.3.3. organiser des campagnes de sensibilisation sur la gestion de la concurrence au grand public	Les campagnes de sensibilisation au grand public sont organisées	Annuelle	Nombre de campagnes de sensibilisation au grand public organisées	oui	Ou i	oui	oui	Ministère du commerce, DCIC, organes sectoriels de régulation
		2.3.4. Distribuer des dépliants	Des dépliants sur la gestion de la concurrence sont distribués	Annuelle	Nombre de dépliants sur la gestion de la concurrence distribués	oui	ou i	oui	oui	Ministère du commerce, DCIC, Ministère de la justice, organes sectoriels de régulation
2.4. Informer les consommateurs sur les prix et la qualité des produits										
		2.4.1. Effectuer des tests d'efficacité sur les produits et les publier	Des tests d'efficacité sont effectués et les résultats publiés	Annuelle	Nombre de produits dont les tests d'efficacité ont été effectués et publiés	oui	ou i	oui	oui	Ministère du commerce, DCIC, Ministère de la justice, organes sectoriels de régulation
		2.4.2. Appuyer les organisations de défense des consommateurs en leur accordant des subventions	Des subventions sont accordées aux organisations de défense des consommateurs	Annuelle	Montant des subventions accordées aux organisations de défense des consommateurs	oui	Ou i	oui	oui	Gouvernement
		2.4.3. Encourager des chercheurs à réaliser et publier des études sur la qualité des produits	Des études sur la qualité des produits sont réalisées et publiées	Annuelle	Nombre d'études sur la qualité des réalisées et publiées	oui	Ou i	oui	oui	Ministère de l'enseignement supérieur, Ministère du commerce

Tableau 5: Matrice des actions stratégiques de gestion de la concurrence dans le secteur des marchés publics

	Stratégie/axe/objectifs intermédiaires/Actions	Résultats	Périodicité d'évaluation	Indicateur de suivi	Période				Responsables
					2016	p2	p3	p4	
Stratégie de gestion de la concurrence dans le secteur des marchés publics									
Axe stratégique 1 : Renforcer le cadre réglementaire et institutionnel									
1.1 Modifier la loi relative aux marchés publics et délégation de service public									
	1.1.1. Réviser à la hausse les seuils de passation et de contrôle des marchés publics	Les seuils de passation des marchés publics sont revus à la hausse	Annuelle	Effectivité de l'augmentation des seuils de passation des marchés publics	oui	oui	oui	oui	Parlement, Ministère de la justice, ARMP
	1.1.2. faire signer l'arrêté sur les intérêts moratoires	L'arrêté sur les intérêts moratoires est signé	Annuelle	effectivité de la signature de l'arrêté sur les intérêts moratoires	oui	oui	oui	oui	Ministère en charge des marchés publics, ARMP
	1.1.3. faire signer le projet d'arrêté fixant le modèle du rapport d'exécution des marchés publics des autorités contractantes.	Le projet d'arrêté fixant le modèle du rapport d'exécution des marchés publics des autorités contractantes est signé	Annuelle	Effectivité de la signature du projet d'arrêté fixant le modèle de rapport d'exécution des marchés publics des autorités contractantes	oui	oui	oui	oui	Ministère en charge des marchés publics, ARMP

1.2. Mettre en place un cadre juridique pour la passation des contrats de PPP									
	1.2.1. voter un texte de loi réglementant la passation des contrats PPP	Texte de loi réglementant la passation des contrats PPP voté	Annuelle	Effectivité du vote d'un texte de loi réglementant la passation des contrats PPP	ou i	ou i	oui	oui	Parlement, Ministère de la justice, ARMP
	1.2.2. signer les décrets d'application	Décrets d'application signés et publiés dans le JORT	Annuelle	Nombre de textes d'application signés	ou i	ou i	oui	oui	Conseil des Ministres, Ministères en charge des marchés publics, ARMP
Axe stratégique 2 : Renforcer l'opérationnalisation du contrôle, de la passation et de la régulation des marchés publics									
2.1. Renforcer les capacités des institutions et acteurs impliqués et renforcer la coopération entre les différentes institutions									
	2.1.1. Doter les commissions de passation et de contrôle des marchés publics de locaux appropriés	les commissions de passation et de contrôle des marchés publics sont dotées de locaux appropriés	Annuelle	effectivité de la mise en place de locaux appropriés pour les commissions de passation et de contrôle des marchés publics	oui	ou i	oui	oui	Ministère en charge des travaux publics, Ministère de l'économie et des finances, DNCMP
	2.1.2. Doter tous les membres des commissions de la documentation nécessaire	Tous les membres des commissions sont dotés en documentation nécessaire	Annuelle	Nombre de membres des commissions dotés en documentation nécessaire	oui	ou i	oui	oui	ARMP
	2.1.3. Poursuivre le renforcement des capacités des collectivités locales	le renforcement des capacités des collectivités locales est poursuivi	trimestriel	Nombre de séances de renforcement des capacités des collectivités locales	oui	ou i	oui	oui	ARMP

	2.1.4. organiser régulièrement des appuis conseils de proximité au profit des autorités contractantes	Des appuis conseils de proximité sont régulièrement organisés au profit des autorités contractantes	trimestriel	Nombre de séances d'appuis conseils organisées au profit des autorités contractantes	oui	oui	oui	oui	ARMP
	2.1.5. Inclure dans les formations dispensées des modules relatifs à la gestion économique et financière des marchés publics	Des modules relatifs à la gestion économique et financière des marchés publics sont inclus dans les formations dispensées	Annuelle	Existence des modules relatifs à la gestion économique et financière dans les formations dispensées	oui	oui	oui	oui	ARMP
	2.1.6. Promouvoir la formation des membres des commissions sur site	Les membres des commissions sont formés sur site	Annuelle	disponibilité d'un site pour la formation des membres	oui	oui	oui	oui	ARMP
	2.1.7. Dynamiser le cadre de concertation entre l'ARMP et la DNCMP	le cadre de concertation entre l'ARMP et la DNCMP dynamisé	semestriel	Nombre de rencontre de concertation entre l'ARMP et la DNCMP	oui	oui	oui	oui	ARMP, DNCMP
2.2. Sensibiliser les populations et les acteurs impliqués									
	2.2.1. Sensibiliser les partenaires techniques et financiers sur le caractère non fiscal de la redevance de régulation et son régime indépendant des droits, impôts et taxes pris en charge par l'Etat togolais dans l'exécution des projets	Les partenaires techniques et financiers sont sensibilisés sur le caractère non fiscal de la redevance de régulation et son régime indépendant des droits, impôts et taxes pris en charge par l'Etat togolais dans l'exécution des projets	Annuelle	Nombre de séances de sensibilisation des partenaires techniques et financiers sur le caractère non fiscal de la redevance de régulation	oui	oui	oui	oui	Gouvernement

	2.2.2. sensibiliser les membres du gouvernement sur leur responsabilité qui leur incombe dans l'application des décisions du CRD par leurs autorités contractantes	Les membres du gouvernement sont sensibilisés sur leur responsabilité qui leur incombe dans l'application des décisions du CRD par leurs autorités contractantes	trimestriel	Nombre de séances de sensibilisation des membres du gouvernement sur leur responsabilité qui leur incombe dans l'application des décisions du CRD par leurs autorités contractantes	oui	oui	oui	oui	Gouvernement
	2.2.3. poursuivre la communication à l'endroit des autorités contractantes sur le reversement de la quote-part qui revient à l'ARMP sur les produits de ventes des dossiers d'appel d'offres	La communication à l'endroit des autorités contractantes sur le reversement de la quote-part qui revient à l'ARMP sur les produits de ventes des dossiers d'appel d'offres est poursuivie	trimestriel	Nombre de séances de communication à l'endroit des autorités contractantes sur le reversement de la quote-part qui revient à l'ARMP sur les produits de ventes des dossiers d'appel d'offres	oui	oui	oui	oui	ARMP
	2.2.4. rappeler aux titulaires de marchés publics leur obligation de paiement de la redevance de régulation	Il est rappelé aux titulaires de marchés publics leur obligation de paiement de la redevance de régulation	trimestriel	il est effectivement rappelé aux titulaires de marchés publics leur obligation de paiement de la redevance de régulation	oui	oui	oui	oui	ARMP
2.3. Renforcer la disponibilité des données statistiques sur les marchés publics									
	2.3.1. Définir une politique nationale d'archivage des documents relatifs aux marchés publics	Une politique nationale d'archivage des documents relatifs aux marchés publics est définie	Annuelle	existence d'une politique nationale d'archivage des documents relatifs aux marchés publics	oui	oui	oui	oui	Ministère en charge des marchés publics, DNCMP

	2.3.2. faciliter la collecte des données statistiques sur les marchés publics	La collecte des données statistiques sur les marchés publics est facilitée	semestrielle	facilité d'accès aux données statistiques sur les marchés publics	oui	oui	oui	oui	DNCMP
	2.3.3. veiller à la publication de tous les appels à concurrence des marchés publics sur le site des marchés publics	Tous les appels à concurrence des marchés publics sont publiés sur le site des marchés publics	trimestrielle	Nombre d'appels à concurrence des marchés publics publiés par rapport au nombre total d'appels à concurrence	oui	oui	oui	oui	DNCMP
2.4. Faciliter l'application de la réglementation dans le cadre des accords de dons et de crédit									
	intégrer systématiquement les principales obligations de la réglementation des marchés publics dans les négociations des accords de crédits ou de dons.	Les principales obligations de la réglementation des marchés publics sont intégrées dans les négociations des accords de crédits ou de dons.	Annuelle	effectivité de l'intégration des principales obligations de la réglementation des marchés publics dans les négociations des accords de crédits ou de dons.	oui	oui	oui	oui	Gouvernement

Tableau 6: Matrice des actions stratégiques de gestion de la concurrence dans le secteur de la télécommunication

	Stratégie/axe/objectifs intermédiaires/Actions	Résultats	Périodicité d'évaluation	Indicateur de suivi	Période				Responsables
					2016	p2	p3	p4	
	Stratégie de gestion de la concurrence dans le secteur de la								

télécommunication									
Axe stratégique 1 : Renforcer le cadre réglementaire et institutionnel									
1.1. Réformer les textes organisant le secteur des télécommunications									
	1.1.1. Elaborer et adopter des textes des textes législatifs et réglementaires permettant une réorganisation du secteur de la télécommunication qui facilitent la délivrance de licence permettant l'entrée de nouveaux opérateurs sur le marché, un allègement du cahier des charges, un meilleur encadrement des partenariats public-privé dans le secteur, une plus grande indépendance du régulateur et un plafonnement des marges	Textes de loi élaborés et adoptés pour permettre une réorganisation du secteur de la télécommunication qui facilitent la délivrance de licence permettant l'entrée de nouveaux opérateurs sur le marché, un allègement du cahier des charges, un meilleur encadrement des partenariats public-privé dans le secteur, une plus grande indépendance du régulateur et un plafonnement des marges	Annuelle	Nombre de textes de loi adoptés permettant une réorganisation du secteur de la télécommunication qui facilitent la délivrance de licence permettant l'entrée de nouveaux opérateurs sur le marché, un allègement du cahier des charges, un meilleur encadrement des partenariats public-privé dans le secteur, une plus grande indépendance du régulateur et un plafonnement des marges	oui	oui	oui	oui	Parlement, Ministère de la justice, Ministères sectoriels
	1.1.2. prendre les décrets d'application des textes de loi	Textes (décrets, Ordonnances) d'application des lois, publiés au JORT	Annuelle	Nombre de textes d'application Publiés	oui	oui	oui	oui	Conseil des Ministres, Ministères sectoriels
1.2. Réformer les textes d'organisation de l'ART&P									

	1.2.1. Elaborer et adopter des textes législatifs et réglementaires définissant son nouveau statut en lui donnant plus de prérogatives et de pouvoir coercitif	Textes législatifs et réglementaires définissant un nouveau statut pour l'ART&P élaborés et adoptés en lui donnant plus de prérogatives et de pouvoir coercitif	Annuelle	Effectivité de l'élaboration des textes législatifs et réglementaires définissant un nouveau statut pour l'ART&P élaborés et adoptés en lui donnant plus de prérogatives et de pouvoir coercitif	ou i	ou i	oui	oui	Parlement, Ministère de la justice, Ministère du commerce, DCIC, les organes sectoriels
	1.2.2. prendre les décrets d'application des textes de loi	Textes (décrets, Ordonnances) d'application des lois, publiés au JORT	Annuelle	Nombre de textes d'application Publiés	ou i	ou i	oui	oui	Conseil des Ministres, Ministères sectoriels
Axe stratégique 2 : Renforcer la mise en œuvre de la réglementation									
2.1. Renforcer les capacités de l'ART&P									
	2.1.1. Doter l'ART&P en ressources humaines qualifiées et en nombre suffisant	L'ART&P est dotée en ressources humaines qualifiées et en quantité suffisante	Annuelle	Nombre de cadres compétents recrutés dont dispose l'ART&P	oui	ou i	oui	oui	ART&P, PTF
	2.1.2. Doter l'ART&P en matériels et outils informatiques de pointe	L'ART&P est dotée en matériels et outils informatiques de pointe	Annuelle	quantité de matériels et outils informatiques de l'ART&P	oui	ou i	oui	oui	ART&P, PTF
	2.1.3. Doter l'ART&P en équipement de contrôle	L'ART&P est dotée en équipement de contrôle	Annuelle	Nombre d'équipements de contrôle de l'ART&P	oui	ou i	oui	oui	ART&P, PTF
2.2. Renforcer les capacités des ressources humaines impliquées									
	2.2.1. Former les agents contrôleurs sur les techniques les plus modernes de contrôle	Les agents contrôleurs sont formés dans les techniques les plus modernes de contrôle	Annuelle	Nombre des formations reçues par les agents de contrôle	oui	ou i	oui	oui	ART&P

	2.2.2. Renforcer les capacités informatiques des acteurs impliqués	Les capacités informatiques des acteurs impliqués sont renforcées	Annuelle	Nombres d'acteurs impliqués ayant bénéficié d'un renforcement de capacité en informatique	oui	oui	oui	oui	ART&P
2.3. Sensibiliser les opérateurs économiques									
	2.3.1. Organiser des émissions radiodiffusées sur la réglementation en vigueur dans le secteur des télécommunications	Des émissions radiodiffusées organisées sur la réglementation en vigueur dans le secteur	trimestriel	Nombre d'émissions radiodiffusées organisées sur la réglementation en vigueur dans le secteur	oui	oui	oui	oui	ART&P
	2.3.1. Organiser des émissions télévisées sur la réglementation en vigueur dans le secteur des télécommunications	Des émissions télévisées sont organisées sur la réglementation en vigueur dans le secteur	trimestriel	Nombre d'émissions télévisées organisées sur la réglementation en vigueur dans le secteur	oui	oui	oui	oui	ART&P
	2.3.1. Organiser des campagnes de sensibilisation sur la réglementation en vigueur dans le secteur des télécommunications	Des campagnes de sensibilisation sur la réglementation en vigueur dans le secteur des télécommunications sont organisées	trimestriel	Nombre de campagnes de sensibilisation au grand public organisées	oui	oui	oui	oui	ART&P
	2.3.4. Distribuer des dépliants	Des dépliants sur la réglementation en vigueur dans le secteur des télécommunications sont distribués	trimestriel	Nombre de dépliants sur la réglementation en vigueur dans le secteur distribués	oui	oui	oui	oui	ART&P
2.4. Informer les consommateurs sur la qualité et les prix des services offerts par chaque opérateur									
	2.4.1. Appuyer les organisations de défense des consommateurs en leur accordant des subventions	Des subventions sont accordées aux organisations de défense des consommateurs	Annuelle	Montant des subventions accordées aux organisations de défense des	oui	oui	oui	oui	Gouvernement

					consommateurs					
		2.4.2. Encourager des chercheurs à réaliser et publier des études sur la qualité des services	Des études sur la qualité des produits sont réalisées et publiées	Annuelle	Nombre d'études sur la qualité des réalisées et publiées	oui	oui	oui	oui	Ministère de l'enseignement supérieur, Ministère du commerce

Tableau 7: Matrice des actions stratégiques de gestion de la concurrence dans le secteur de l'électricité et de l'eau

	Stratégie/axe/objectifs intermédiaires/Actions	Résultats	Périodicité d'évaluation	Indicateur de suivi	Période				Responsables
					2016	p2	p3	p4	
Stratégie de gestion de la concurrence dans le secteur de l'électricité et de l'eau									
Axe stratégique 1 : Renforcer le cadre réglementaire et institutionnel									
1.1. Réformer les textes organisant le secteur de l'énergie									
	1.1.1. Elaborer et adopter des textes législatifs et réglementaires permettant qui favorise, la promotion des énergies renouvelables	Des textes législatifs et réglementaires faisant la promotion des énergies renouvelables sont adoptés	Annuelle	Elaboration et adoption effective des textes législatifs et réglementaires permettant une réorganisation du secteur de l'énergie qui favorise la promotion des énergies renouvelables	oui	oui	oui	oui	Parlement, Ministère de la justice, Ministères sectoriels
	1.1.2. Elaborer et adopter des textes législatifs et réglementaires pour un meilleur encadrement des PPP	Des textes législatifs et réglementaires permettant un meilleur encadrement des PPP dans le secteur sont adoptés	Annuelle	Elaboration et adoption effective des textes législatifs et réglementaires permettant un meilleur encadrement des PPP dans le secteur	oui	oui	oui	oui	Parlement, Ministère de la justice, Ministères sectoriels

	1.1.3. Elaborer et adopter des textes législatifs et réglementaires permettant la promotion de l'auto-production et de l'électrification rurale	Des textes législatifs et réglementaires permettant la promotion de l'auto-production et de l'électrification rurale sont élaborés et adoptés	Annuelle	Elaboration et adoption effective des textes législatifs et réglementaires permettant la promotion de l'auto-production et de l'électrification rurale	oui	oui	oui	oui	Parlement, Ministère de la justice, Ministères sectoriels
	1.1.4. prendre les décrets d'application des textes de loi	Textes (décrets, Ordonnances) d'application des lois, publiés au JORT	Annuelle	Nombre de textes d'application Publiés	oui	oui	oui	oui	Conseil des Ministres, Ministères sectoriels
	1.1.5. Réformer le code bénini-togolais	le code benino-togolais est réformé	Annuelle	effectivité de la réforme du code bénino-togolais	oui	oui	oui	oui	Ministères sectoriels, Ministère des affaires étrangères
1.2. Réformer les textes d'organisation de l'ARSE									
	1.2.1. Elaborer et adopter des textes législatifs et réglementaires définissant le nouveau statut de l'ARSE, sa nouvelle organisation et sa nouvelle dénomination	Textes législatifs et réglementaires définissant un nouveau statut, une nouvelle organisation et une nouvelle dénomination pour l'ARSE élaborés et adoptés	Annuelle	Existence des textes législatifs et réglementaires définissant un nouveau statut, une nouvelle organisation et une nouvelle dénomination pour l'ARSE	oui	oui	oui	oui	Parlement, Ministère de la justice, Ministères sectoriels
	1.2.2. Elaborer et adopter des textes réglementaires permettant la mise en place opérationnelle de la nouvelle institution chargée de l'électrification rurale et de la maîtrise de l'énergie dans l'organisation de sa gestion technique et financière et la mobilisation des moyens pour sa mission.	Les textes réglementaires permettant la mise en place opérationnelle de la nouvelle institution chargée de l'électrification rurale et de la maîtrise de l'énergie dans l'organisation de sa gestion technique et financière et la mobilisation des moyens pour sa mission sont élaborés et adoptés	Annuelle	Existence des textes réglementaires permettant la mise en place opérationnelle de la nouvelle institution chargée de l'électrification rurale et de la maîtrise de l'énergie	oui	oui	oui	oui	Parlement, Ministère de la justice, Ministères sectoriels

	1.1.3. prendre les décrets d'application des nouveaux textes de loi	Textes (décrets, Ordonnances) d'application des lois, publiés au JORT	Annuelle	Nombre de textes d'application Publiés	oui	oui	oui	Oui	Conseil des Ministres, Ministères sectoriels
	1.1.4. Elaborer un nouvel organigramme pour l'ARSE	Un nouvel organigramme de l'ARSE est élaboré	Annuelle	l'élaboration du nouvel organigramme de l'ARSE est effective	oui	oui	oui	Oui	ARSE, Ministères sectoriels
	1.1.5. Elaborer un manuel de procédures de régulation sectorielle	Manuel de procédures de régulation sectorielle élaboré	Annuelle	Nombre de textes d'application Publiés	oui	oui	oui	Oui	ARSE, Ministères sectoriels
Axe stratégique 2 : Renforcer la mise en œuvre de la réglementation									
2.1. Renforcer les capacités									
	2.1.1. Doter l'ARSE en ressources humaines qualifiées pour la gestion de l'eau	L'ARSE est dotée en ressources humaines compétentes en gestion de l'eau	semestriel	Nombre de compétence en gestion de l'eau de l'ARSE	oui	oui	oui	Oui	ARSE, PTF
	2.1.2. Doter l'ARSE en matériels et outils informatiques de pointe	L'ARSE est dotée en matériels et outils informatiques de pointe	semestriel	quantité des matériels et outils informatiques de l'ARSE	oui	oui	oui	Oui	ARSE, PTF
	2.1.3.formation du personnel en vue de leur donner des compétences en matière de gestion d'une autorité multisectorielle	L'ARSE est dotée en matériels et outils informatiques de pointe	trimestriel	Nombre de séances de renforcement des capacités organisées	oui	oui	oui	Oui	ARSE, PTF
	2.1.4. Renforcer les capacités informatiques des agents de l'ARSE	Les capacités informatiques des agents de l'ARSE sont renforcées	trimestriel	Nombres d'acteurs impliqués ayant bénéficié d'un renforcement de capacité en informatique	oui	oui	oui	Oui	ARSE, PTF
2.2. Sensibiliser les opérateurs économiques									

	2.2.1. Organiser des émissions radiodiffusées sur la réglementation en vigueur dans le secteur de l'énergie	Des émissions radiodiffusées organisées sur la réglementation en vigueur dans le secteur	trimestriel	Nombre d'émissions radiodiffusées organisées sur la réglementation en vigueur dans le secteur	oui	oui	oui	Oui	ARSE
	2.2.2. Organiser des émissions télévisées sur la réglementation en vigueur dans le secteur de l'énergie	Des émissions télévisées sont organisées sur la réglementation en vigueur dans le secteur	trimestriel	Nombre d'émissions télévisées organisées sur la réglementation en vigueur dans le secteur	oui	oui	oui	Oui	ARSE
	2.2.3. Organiser des campagnes de sensibilisation sur la réglementation en vigueur dans le secteur de l'énergie	Des campagnes de sensibilisation sur la réglementation en vigueur dans le secteur de l'énergie sont organisées	trimestriel	Nombre de campagnes de sensibilisation au grand public organisées	oui	oui	oui	Oui	ARSE
	2.2.4. Distribuer des dépliants	Des dépliants sur la réglementation en vigueur dans le secteur de l'énergie sont distribués	trimestriel	Nombre de dépliants sur la réglementation en vigueur dans le secteur distribués	oui	oui	oui	Oui	ARSE
2.4. Informer les consommateurs sur la qualité et les prix des services offerts par chaque opérateur									
	2.4.1. Appuyer les organisations de défense des consommateurs en leur accordant des subventions	Des subventions sont accordées aux organisations de défense des consommateurs	Annuelle	Montant des subventions accordées aux organisations de défense des consommateurs	oui	oui	oui	Oui	Gouvernement
	2.4.2. Encourager des chercheurs à réaliser et publier des études sur la qualité des services	Des études sur la qualité des produits sont réalisées et publiées	Annuelle	Nombre d'études sur la qualité des réalisées et publiées	oui	oui	oui	Oui	Ministère de l'enseignement supérieur, Ministère du commerce

Tableau 8: Matrice des actions stratégiques de gestion de la concurrence dans le secteur des transports

	Stratégie/axe/objectifs intermédiaires/Actions	Résultats	Périodicité d'évaluation	Indicateur de suivi	Période				Responsables
					2016	p2	p3	p4	
Stratégie de gestion de la concurrence dans le secteur des transports									
Axe stratégique 1 : Renforcer le cadre réglementaire et institutionnel									
1.1. Réformer les textes organisant le secteur des transports									
	1.1.1. Elaborer et adopter des textes législatifs et réglementaires du secteur des transports et créer un organe indépendant de régulation du secteur	Des textes législatifs et réglementaires sont élaborés et un organe sectoriel de régulation est créé	Annuelle	Elaboration et adoption effectives des textes législatifs et réglementaires et création effective d'un organe de régulation	oui	oui	oui	oui	Parlement, Ministère de la justice, Ministères sectoriels
	1.1.2. prendre les décrets d'application des textes de loi	Textes (décrets, Ordonnances) d'application des lois, publiés au JORT	Annuelle	Nombre de textes d'application Publiés	oui	oui	oui	oui	Conseil des Ministres, Ministères sectoriels
1.2. Elaborer les textes d'organisation de l'organe de régulation									
	1.2.1. Elaborer et adopter des textes législatifs et réglementaires définissant le statut de l'organe de régulation, son organisation et sa dénomination	les textes législatifs et réglementaires définissant le statut, l'organisation et la dénomination de l'organe de régulation sont élaborés et adoptés	Annuelle	Elaboration et adoption effectives des textes législatifs et réglementaires définissant le statut, l'organisation et la dénomination de	oui	oui	oui	oui	Parlement, Ministère de la justice, Ministères sectoriels

					l'organe de régulation					
		1.2.2. Elaborer et adopter des textes réglementaires permettant la mise en place opérationnelle de l'organe de régulation	Les textes réglementaires permettant la mise en place opérationnelle de l'organe de régulation sont élaborés et adoptés	Annuelle	Effectivité de l'élaboration et de l'adoption des textes réglementaires permettant la mise en place opérationnelle de l'organe de régulation	oui	oui	oui	oui	Parlement, Ministère de la justice, Ministères sectoriels
		1.1.3. prendre les décrets d'application des nouveaux textes de loi	Textes (décrets, Ordonnances) d'application des lois, publiés au JORT	Annuelle	Nombre de textes d'application Publiés	oui	oui	oui	oui	Conseil des Ministres, Ministères sectoriels
		1.1.4. Elaborer un organigramme pour l'organe de régulation	Un organigramme de l'organe de régulation est élaboré	Annuelle	l'élaboration effective de l'organigramme de l'organe de régulation	oui	oui	oui	oui	Ministère en charge des transports
		1.1.5. Elaborer un manuel de procédures de régulation sectorielle	Manuel de procédures de régulation sectorielle élaboré	Annuelle	Disponibilité d'un manuel de procédure	oui	oui	oui	oui	Ministère en charge des transports
Axe stratégique 2 : Renforcer la mise en œuvre de la réglementation										
2.1. Renforcer les capacités										
		2.1.1. Doter l'organe de régulation en ressources humaines qualifiées	L'organe de régulation est doté en ressources humaines compétentes	semestrielle	Nombre de personnels de l'organe de régulation	oui	oui	oui	oui	organe de régulation, PTF
		2.1.2. Doter l'organe de régulation en matériels et outils informatiques de pointe	l'organe de régulation est doté en matériels et outils informatiques de pointe	semestrielle	quantité des matériels et outils informatiques de l'organe de régulation	oui	oui	oui	oui	Organe de régulation, PTF

	2.1.3. Renforcer les capacités informatiques des agents de l'organe de régulation	Les capacités informatiques des agents de l'organe de régulation sont renforcées	trimestriel	Nombres d'acteurs impliqués ayant bénéficié d'un renforcement de capacité en informatique	oui	oui	oui	oui	organe de régulation, PTF
2.2. Sensibiliser les opérateurs économiques									
	2.2.1. Organiser des émissions radiodiffusées sur la réglementation en vigueur dans le secteur des transports	Des émissions radiodiffusées organisées sur la réglementation en vigueur dans le secteur	trimestriel	Nombre d'émissions radiodiffusées organisées sur la réglementation en vigueur dans le secteur	oui	oui	oui	oui	organe de régulation, PTF
	2.2.2. Organiser des émissions télévisées sur la réglementation en vigueur dans le secteur des transports	Des émissions télévisées sont organisées sur la réglementation en vigueur dans le secteur	trimestriel	Nombre d'émissions télévisées organisées sur la réglementation en vigueur dans le secteur	oui	oui	oui	oui	organe de régulation, PTF
	2.2.3. Organiser des campagnes de sensibilisation sur la réglementation en vigueur dans le secteur des transports	Des campagnes de sensibilisation sur la réglementation en vigueur dans le secteur des transports sont organisées	trimestriel	Nombre de campagnes de sensibilisation au grand public organisées	oui	oui	oui	oui	organe de régulation, PTF
	2.2.4. Distribuer des dépliants	Des dépliants sur la réglementation en vigueur dans le secteur des transports sont distribués	trimestriel	Nombre de dépliants sur la réglementation en vigueur dans le secteur distribués	oui	oui	oui	oui	organe de régulation, PTF
2.4. Informer les consommateurs sur la qualité et les prix des services offerts par chaque opérateur									
	2.4.1. Appuyer les organisations de défense des consommateurs en leur accordant des subventions	Des subventions sont accordées aux organisations de défense des consommateurs	Annuelle	Montant des subventions accordées aux organisations de défense des	oui	oui	oui	oui	Gouvernement

					consommateurs					
		2.4.2. Encourager des chercheurs à réaliser et publier des études sur la qualité des services	Des études sur la qualité des produits sont réalisées et publiées	Annuelle	Nombre d'études sur la qualité des réalisées et publiées	oui	oui	oui	oui	Ministère de l'enseignement supérieur, Ministère du commerce

ANNEXE 2: STRUCTURES IDENTIFIEES ET GUIDES D'ENTRETIEN

Tableau 9: Liste des structures identifiées

1	Direction du Commerce intérieur et de la concurrence
2	Ministère du commerce et de la promotion du secteur privé
3	Ministère de l'économie et des finances
4	Organe de régulation des marchés publics (ARMP)
5	Autorité de Réglementation du Secteur de l'Électricité (ARSE)
6	Autorité de réglementation des secteurs de Postes et Télécommunications
7	Société d'Administration de la Zone Franche (SAZOF)
8	Conseil National du Patronat (CNP-Togo)
9	ITIE
10	BAD
11	Centre Togolais des Investisseurs (CTI)
12	Groupement Togolais des Petites et Moyennes Entreprises (GTPME)
13	Division d'Assistance aux Entrepreneurs (DIVAE)
14	Commission nationale de concurrence et de la consommation
15	l'Association Togolaise des Consommateurs (ATC)
16	Chambre de commerce et d'industrie du Togo (CIT)
17	Centre de Formalité des Entreprises (CFE)
18	Alliance Nationale des Consommateurs et de l'environnement (ANCE)
19	APBEF

20	Syndicat des Commerçants Industriels Importateur et Exportateur du Togo
21	GIT
22	AFCET
23	Fédération des Femmes entrepreneurs et Femmes d’Affaire
24	L’Association Professionnelle des Revendeuses de Tissus
25	DOSI
26	CONAPP
27	OTM
28	CATO
29	Corps des Huissiers de justice
30	Barreau de Lomé
31	Barreau de Kara
32	Comité des Assureurs du Togo
33	OTR
34	AGET

STRATEGIE NATIONALE DE GESTION DE LA CONCURRENCE AU TOGO

Guide d'entretien

1. Comment appréciez-vous le niveau de la concurrence au Togo ?
2. Quelles sont les pratiques anticoncurrentielles les plus fréquentes au Togo?
3. Quelles sont les forces du mécanisme de gestion de la concurrence au Togo ?
4. Quelles en sont les faiblesses ?
5. Quelles en sont les contraintes ?
6. Quelles sont les actions stratégiques à mener pour une meilleure gestion de la concurrence au Togo ?

Axe stratégique 1 : Amélioration du cadre réglementaire

Actions Stratégiques	Résultats Attendus	Indicateurs	Responsable de la mise en œuvre	Acteurs impliqués	Période

Axe stratégique 2 : Amélioration de l'opérationnalisation de la gestion de la concurrence

Actions Stratégiques	Résultats Attendus	Indicateurs	Responsable de la mise en œuvre	Acteurs impliqués	Période

Guide d'entretien/ARMP

1. Comment appréciez-vous le niveau de la concurrence au Togo ?
2. Quelles sont les pratiques anticoncurrentielles les plus fréquentes au Togo?
3. Quelles sont les actions menées par l'ARMP pour rendre plus transparents les marchés publics au Togo ?
4. Quelles sont les principales forces de l'ARMP ?
5. Quels sont les goulots d'étranglement ?
6. Quelles sont les actions stratégiques à mener pour une meilleure gestion de la concurrence (transparence) des marchés publics ?

Guide d'entretien/ART&P

1. Comment appréciez-vous le niveau de la concurrence au Togo ?
2. Quelles sont les pratiques anticoncurrentielles les plus fréquentes au Togo?
3. Quelles sont les principales forces de l'ARTP ?
4. Quels sont les goulots d'étranglement ?
5. Quelles sont les actions stratégiques à mener pour une meilleure gestion de la concurrence dans le secteur de poste et de télécommunication ?

Guide d'entretien/ARSE

1. Comment appréciez-vous le niveau de la concurrence au Togo ?
2. Quelles sont les pratiques anticoncurrentielles les plus fréquentes au Togo?
3. Quelles sont les principales forces de l'ARSE ?
4. Quels sont les goulots d'étranglement ?
5. Quelles sont les actions stratégiques à mener pour une meilleure gestion de la concurrence dans le secteur de l'énergie au Togo ?

TABLE DES MATIERES

REMERCIEMENTS	I
LISTE DES TABLEAUX.....	IV
LISTE DES FIGURES.....	IV
LISTE DES ANNEXES	IV
SIGLES ET ACRONYMES	V
RESUME EXECUTIF	VIII
INTRODUCTION GENERALE.....	1
CHAPITRE 1 : FONDEMENTS, VISION ET OBJECTIFS DE LA STRATEGIE.....	4
1.1. FONDEMENTS : PRIORITES DE DEVELOPPEMENT DU TOGO A MOYEN ET LONG TERMES.....	4
1.2. ORIENTATION STRATEGIQUE POUR LA STRATEGIE DE GESTION DE LA CONCURRENCE	5
1.2.1. <i>Vision de la stratégie de gestion de la concurrence au Togo</i>	7
1.2.2. <i>Principes directeurs de la stratégie</i>	8
1.3. OBJECTIF GLOBAL DE LA STRATEGIE DE GESTION DE LA CONCURRENCE	8
CHAPITRE 2 : ETAT DES LIEUX DE LA CONCURRENCE AU TOGO.....	10
2.1. PERCEPTION DE LA CONCURRENCE	10
2.2. ETAT DE LA CONCURRENCE SUR DIFFERENTS SEGMENTS DE MARCHÉ	13
2.2.1. <i>Le secteur des postes et télécommunications</i>	13
2.2.1.1. Le sous-secteur des télécommunications.....	14
2.2.1.2. Le sous-secteur des postes.....	15
2.2.2. <i>Le secteur de l'eau et de l'énergie</i>	17
2.2.2.1. Le sous-secteur de l'eau.....	17
2.2.2.2. Le sous-secteur de l'électricité.....	18
2.2.3. <i>Le secteur des transports</i>	19
2.2.3.1. Le transport routier	19
2.2.3.2. Le transport aérien.....	20
2.2.3.3. Le transport maritime.....	20
2.2.3.4. Le transport ferroviaire.....	21
2.2.4. <i>Les marchés publics</i>	21
2.3. LES DISTORSIONS A LA CONCURRENCE AU TOGO	22
CHAPITRE 3 : ETAT DES LIEUX DES POLITIQUES POUVANT AFFECTER LA CONCURRENCE AU TOGO.....	28
3.1. LES POLITIQUES DE DEVELOPPEMENT	28
3.1.1. <i>Les Programmes d'ajustement structurel (PAS) et le Programme d'Ajustement et de Relance Economique (PARE)</i>	28
3.1.2. <i>Les politiques de privatisation</i>	29
3.1.3. <i>Les Plans de réduction de la pauvreté</i>	33
3.1.4. <i>La politique commerciale</i>	35
3.1.5. <i>Politique agricole</i>	40
3.1.6. <i>Politique industrielle</i>	41
3.1.7. <i>Politique en matière des marchés publics</i>	42

3.1.8.	<i>Politique du travail</i>	43
3.1.9.	<i>Politique de la protection des consommateurs</i>	44
3.2.	LES POLITIQUES SECTORIELLES	44
3.2.1.	<i>Le secteur des télécommunications</i>	44
3.2.2.	<i>Politique des transports</i>	45
3.2.3.	<i>Le secteur de l'énergie</i>	46
CHAPITRE 4 : DIAGNOSTIC DU SYSTEME DE GESTION DE LA CONCURRENCE AU TOGO.....		47
4.1.	LE DROIT DE LA CONCURRENCE	47
4.1.1.	<i>Le droit interne</i>	47
4.1.2.	<i>Le droit communautaire</i>	49
4.2.	LES STRUCTURES INTERVENANT DANS LA GESTION DE LA CONCURRENCE AU TOGO	52
4.2.1.	<i>Les organes communautaires</i>	52
4.2.2.	<i>Les structures nationales</i>	55
4.3.	FORCES ET FAIBLESSES DU SYSTEME DE GESTION DE LA CONCURRENCE AU TOGO	55
4.3.1.	<i>Forces</i>	55
4.3.2.	<i>Faiblesses</i>	56
4.4.	LES ORGANES SECTORIELS	60
4.4.1.	<i>Le secteur de l'énergie (électricité et eau)</i>	60
4.4.1.1.	Les Institutions nationales.....	60
4.4.1.2.	Institutions régionales et internationales.....	63
4.4.1.4.	Forces et faiblesses du mécanisme de régulation du secteur de l'énergie.....	67
4.4.2.	<i>Le secteur des postes et télécommunication</i>	69
4.4.2.1.	Cadre réglementaire.....	69
4.4.2.2.	Cadre institutionnel.....	70
4.4.2.3.	Forces et faiblesses du système de réglementation du secteur.....	72
4.4.3.	<i>Le secteur des marchés publics</i>	74
4.4.3.1.	Cadre réglementaire.....	74
4.4.3.2.	Cadre institutionnel.....	76
4.4.3.3.	Forces et faiblesses.....	81
CHAPITRE 5 : ANALYSE DES RISQUES ET MESURES DE MITIGATION		84
5.1.	RISQUE LIE AU CONTEXTE POLITIQUE	84
5.2.	RISQUES LIES AU DEVELOPPEMENT DU SECTEUR INFORMEL	85
5.3.	RISQUES LIES A L'INSUFFISANCE DU CONTROLE DOUANIER	85
5.4.	RISQUES LIES AUX EVOLUTIONS DES DISPOSITIONS COMMUNAUTAIRES ET SOUS-REGIONALES	86
CHAPITRE 6 : AXES STRATEGIQUES DE GESTION DE LA CONCURRENCE.....		89
6.1.	CADRE GENERAL	89
6.1.1.	<i>Axe stratégique 1 : Renforcement du cadre réglementaire et institutionnel</i>	89
6.1.1.1.	Assurer la coopération entre les institutions en charge de la gestion de la concurrence.....	90
6.1.1.2.	Instituer une cellule de veille.....	90
6.1.2.	<i>Axe stratégique 2 : Amélioration de l'opérationnalisation de la gestion de la concurrence</i>	
	90	
6.1.2.1.	Renforcer les capacités des structures impliquées.....	90
6.1.2.2.	Renforcer les capacités des ressources humaines.....	91
6.1.2.4.	Informers les consommateurs sur les prix et la qualité des produits.....	92
6.2.	CADRE SECTORIEL	92

6.2.1. Le secteur des marchés publics	92
6.2.1.1. Axe stratégique 1 : Renforcement du cadre réglementaire et institutionnel.....	93
6.2.1.2. Axe stratégique 2 : Renforcer l'opérationnalisation du contrôle, de la passation et de la régulation des marchés publics	94
6.2.2. Le secteur des télécommunications	96
6.2.2.1. Axe stratégique 1 : Renforcement du cadre réglementaire	96
6.2.2.2. Axe stratégique 2 : Renforcement de l'opérationnalisation de la réglementation.....	97
6.2.3. Le secteur de l'énergie	98
6.2.3.1. Axe stratégique 1 : renforcement du cadre réglementaire et institutionnel.....	99
6.2.3.2. Axe stratégique 2 : Renforcement de l'opérationnalisation de la régulation.....	100
6.2.4. Secteur des transports	101
6.2.4.1. Axe stratégique 1 : Renforcement du cadre réglementaire	101
6.2.4.2. Axe stratégique 2 : Renforcer la mise en œuvre de la réglementation.....	102
6.3. DISPOSITIF DE MISE EN ŒUVRE ET DE SUIVI EVALUATION	103
6.3.1. <i>Cadre de mise en œuvre pour l'axe 1 portant renforcement du cadre réglementaire et institutionnel</i>	104
6.3.2. <i>Cadre de mise en œuvre pour l'axe 2 portant opérationnalisation de la gestion de la concurrence</i>	104
6.3.3. <i>Mécanisme de suivi-évaluation</i>	105
CONCLUSION	107
REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES	109