



CONSORTIUM POUR LA RECHERCHE  
ÉCONOMIQUE ET SOCIALE



Université Cheikh Anta Diop de Dakar  
FACULTÉ DES SCIENCES ÉCONOMIQUES ET DE GESTION  
Laboratoire d'Analyse des Politiques Publiques (LAPP)

## SÉRIE DE DOCUMENTS DE RECHERCHE

# Vers des régimes efficaces de la concurrence par le renforcement des capacités dans des pays sélectionnés d'Afrique de l'Ouest (Projet 7Up4)

Abdoulaye Sakho  
Mbissane NGOM  
Mayatta Ndiaye MBAYE  
Souleymane GAYE  
Mamoudou NIANE  
Alioune NIANG  
Dioma NDOYE

### Consortium pour la Recherche Economique et Sociale

Rue 10 Prolongée Cité Iba Ndiaye Djadji  
Lot 1 et 2 - Pyrotechnique - Dakar, Sénégal  
CP : 12023 - BP : 7988, Dakar Médina  
Tél : (221) 33 864 77 57 - (221) 33 864 73 98 - Fax : (221) 33 864 77 58  
Email : cres\_ucad@yahoo.fr / cres@cres-sn.org  
Information : contact@cres-sn.org / Site Web : www.cres-sn.org

Cette publication a été réalisée grâce à une subvention de Centre de Recherches pour le Développement International établi à Ottawa, au Canada, dans le cadre de l'Initiative Think Tank.

**CUTS Centre for Competition, Investment & Economic Regulation  
(CUTS CCIER)  
CUTS International**

**Vers des régimes efficaces de la concurrence par le  
renforcement des capacités dans des pays sélectionnés  
d'Afrique de l'Ouest  
(Projet 7Up4)**

Abdoulaye Sakho  
profasakho@yahoo.fr

Mbissane NGOM  
pmngom@yahoo.fr

Mayatta Ndiaye MBAYE  
mayatta.mbaye@gmail.com

Souleymane GAYE  
gayesabe@yahoo.fr

Mamoudou NIANE  
saniane@yahoo.fr

Alioune NIANG  
aliouneniang45@yahoo.fr

Dioma NDOYE

## **Introduction**

Ce projet vise, d'une part, à combler la difficulté constatée à trouver des informations concernant les régimes actuels de concurrence dans les pays d'Afrique de l'Ouest, et d'autre part, à soutenir un programme de promotion d'une culture de la concurrence dans les pays ciblés. Le but du projet est ainsi de renforcer les capacités des multiples acteurs dans les pays sélectionnés pour amener le débat sur la nécessité d'un régime de concurrence efficace auprès du grand public.

Dans cette perspective, outre une revue de littérature, des enquêtes de terrain ont été menées pour mettre en évidence le niveau de perception des questions de concurrence des différents acteurs du monde des affaires. Sont ainsi concernés les services centraux de l'administration, les agences de régulation, la société civile et le secteur privé. De même, l'étude a permis d'identifier les différentes pratiques anticoncurrentielles existantes au Sénégal et leur traitement par les instances de contrôle de la concurrence.

L'étude s'articule autour des sections suivantes : (1) la présentation de la politique de concurrence ; (2) l'économie politique des contraintes de mise en œuvre du régime de la concurrence ; (3) les rapports entre la régulation sectorielle et l'autorité de la concurrence dans le pays ; (4) l'investigation des abus et des distorsions à la concurrence dans le pays ; (5) l'évaluation des implications des monopoles naturels sur la concurrence ; (6) l'analyse approfondie de la concurrence dans le secteur agricole.

## 1. Politique de concurrence

### 1.1 La politique de la concurrence dans les objectifs du gouvernement sénégalais

Après le constat d'un échec partiel des Programmes d'Ajustement Structurel (PAS) - le Sénégal a été le premier Etat en Afrique au sud du Sahara à signer un PAS en 1980, mis en œuvre à partir de 1984<sup>2</sup> -, le gouvernement sénégalais a consenti à une dévaluation de sa monnaie en janvier 1994 avec comme objectif prioritaire « *de réadapter ses instruments de politique d'incitation et de promotion de l'investissement et de prendre les mesures adéquates visant à instaurer un environnement économique concurrentiel transparent* »<sup>3</sup>. Pour y parvenir, le Gouvernement a adopté un ensemble de textes législatifs et réglementaires entre 1994 et 1995 plus favorables à l'idéologie libérale pour doper son économie. Parmi ceux-ci, la Loi n° 94-63 du 22 août 1994 sur les prix, la concurrence et le contentieux économique occupe une place centrale.

Dans son texte de présentation, la loi est présentée comme la solution aux problèmes soulevés par les opérateurs économiques devant le Chef de l'Etat lors des assises de l'économie<sup>4</sup>. Il faut préciser que la principale référence en la matière était la Loi n°65-25 du 4 mars 1965 sur les prix et les infractions à la législation économique. Inspirée par une philosophie interventionniste, la loi de 1965 était plus favorable à un contrôle administratif de l'activité économique<sup>5</sup>. C'est pourquoi, les autorités publiques ont affirmé que « cette situation freine la création d'entreprise et entretient un climat de relations difficiles entre l'administration et les opérateurs économiques », tout en supprimant l'autorisation préalable à l'exercice de certaines activités économiques<sup>6</sup>.

La considération prioritaire de la concurrence dans les politiques publiques de développement à long terme se manifeste aujourd'hui sous l'appellation de compétitivité. Aussi, la stratégie de croissance accélérée (SCA) fait de la

---

<sup>2</sup> Voir JAE du 13 avril au 3 mai 1998, p. 30. Il faut tenir compte des objectifs des institutions de Bretton Woods « stabiliser l'environnement macroéconomique, stimuler la croissance économique et réduire la pauvreté, accroître la transparence du régime des incitations, améliorer l'efficacité de l'allocation des incitations, créer des conditions plus favorables au développement du secteur privé, renforcer les institutions et la capacité d'analyse décisionnelle).

<sup>3</sup> Voir exposé des motifs de la Loi n°95-04 du 5 janvier 1995 portant modification du tableau des droits d'importation et d'exportation inscrits au tarif des douanes.

<sup>4</sup> Dans l'exposé des motifs, il est précisé que « ces assises ont retenu le déphasage entre l'évolution du tissu économique et son environnement juridique qu'il faut améliorer ».

<sup>5</sup> Le Décret n°82-093 du 24 février 1982 par exemple fixe de manière quasi autoritaire la vente à tempérament pour les meubles corporels. Même si on peut y déceler le souci de protéger les « consommateurs » et plus globalement le crédit, les autorités administratives règlent les conditions des contrats jusque dans les moindres détails. L'interventionnisme domine encore, bien que les politiques d'ajustements structurels commencent à se mettre en place.

<sup>6</sup> Voir l'exposé des motifs de la loi n°94-67 du 22 août 1994 supprimant l'autorisation préalable à l'exercice de certaines activités économiques. Même si dans la loi, le législateur national apporte une précision pour certaines professions qui en raison de leur technicité méritent une attention particulière afin de préserver l'intérêt général. Il en est ainsi, des professions de la publicité.

compétitivité un enjeu fondamental dans le cadre de la mise en œuvre des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) pour la période 2010-2015. Cette place prépondérante est reflétée par le discours officiel du gouvernement<sup>7</sup>. Ainsi, la libéralisation globale mais progressive de l'économie comme cadre de développement économique et de réduction de la pauvreté figure en très bonne place parmi les objectifs du gouvernement. Elle se traduit par l'affirmation de l'exigence de respect d'un principe de concurrence libre, saine et loyale dans la plus part des lettres de politique sectorielle élaborée depuis le début des années 2000.

## **1.2 Les objectifs de la loi n° 94-63 du 22 août 1994 sur les prix, la concurrence et le contentieux économique**

A la lecture de l'exposé des motifs de la loi n°94-63 du 22 août 1994 sur les prix, la concurrence et le contentieux économique, il semble juste d'affirmer que les objectifs explicites de la loi sont :

- l'adaptation du cadre normatif et institutionnel de la concurrence aux mutations économiques affectant l'existence et le fonctionnement du marché ;
- la création d'un régulateur indépendant pouvant garantir une concurrence praticable ;
- l'établissement du *corpus juris* capable de prendre en charge les intérêts du consommateur sénégalais ;
- la rationalisation de la répartition des compétences entre les agents d'exécution de la loi et les opérateurs économiques.

Toutefois, une lecture combinée du cadre législatif et réglementaire de 1994<sup>8</sup> permet de déceler des objectifs implicites attribués à la loi sur la concurrence. Il s'agit notamment de :

- mettre en place une loi d'orientation sur la promotion de la concurrence ;
- diversifier les formes d'intervention des autorités publiques dans le domaine de la concurrence ;
- relancer l'économie nationale après le bilan mitigé des Politiques d'ajustements structurels et les privatisations.

L'approfondissement de l'ouverture à l'économie de marché a confirmé ces objectifs de la loi de 1994. La concurrence est clairement devenue un moyen

---

<sup>7</sup> Dans son discours de politique générale prononcé devant l'Assemblée Nationale le 17 décembre 2007, le Premier Ministre avait souligné la volonté du gouvernement « de la mise en place des conditions favorables à l'émergence d'un espace de compétitivité propice à la promotion de l'investissement privé et à la création massive d'emplois durables ». Même si le vocable de « concurrence » n'apparaît plus clairement dans le discours politique officiel, l'on ne saurait occulter son intégration dans le paradigme officiel de « compétitivité économique ».

<sup>8</sup> Voir la Cellule d'Appui à l'environnement des Entreprises, notamment le document intitulé « Libéralisation de l'économie : les fondements et les instruments juridiques », 1995.

pour atteindre le développement économique et social. D'ailleurs, l'appartenance du Sénégal à l'UEMOA le justifie amplement. En effet, le préambule du Traité du 10 janvier 1994 instituant cette organisation d'intégration économique sous-régionale précise que les Etats membres sont déterminés à se conformer aux principes d'une économie de marché ouverte, concurrentielle et favorisant l'allocation optimale des ressources.

### 1.3 Les pratiques anticoncurrentielles prohibées

La loi sénégalaise sur la concurrence vise la prohibition de certaines pratiques anticoncurrentielles qui peuvent revêtir un caractère collectif ou individuel. Les interdictions posées recherchent un objectif de liberté, de loyauté et de transparence dans le jeu de la concurrence<sup>9</sup>.

#### 1.3.1 L'interdiction des pratiques anticoncurrentielles collectives

D'abord, le législateur sénégalais interdit les pratiques anticoncurrentielles collectives telles que les ententes « ayant pour objet ou pouvant avoir pour effet d'empêcher, de restreindre ou de fausser le libre jeu de la concurrence »<sup>10</sup>. Sur les pratiques anticoncurrentielles collectives, il convient de préciser leur ancrage à la législation communautaire. En effet, le Traité de Dakar du 10 janvier 1994 portant création de l'UEMOA (modifié en 2003) en son article 88 interdit les ententes anticoncurrentielles, les abus de position dominante et de dépendance économique et les aides publiques.

L'emprise du droit communautaire sur le droit de la concurrence nationale a été réaffirmé par le Règlement 02/2002/CM/UEMOA du 23 mai 2002 sur les pratiques commerciales anticoncurrentielles. L'unification de la définition formelle des pratiques prohibées dans l'espace communautaire est reprise par les articles 2 et suivants du Règlement précité<sup>11</sup>. Par conséquent, les pratiques anticoncurrentielles visées par la loi de 1994 sont directement régies par le Traité UEMOA et le Règlement communautaire 02. Précisément sont donc interdites les

---

<sup>9</sup> Dans cet ordre d'idées, l'article 23 de la loi de 1994 dispose qu' « il est fait obligation à tout opérateur économique de respecter les règles du libre jeu de la concurrence afin que celle-ci soit saine et loyale. Sont donc considérées comme des infractions toutes pratiques tendant à faire obstacle sous diverses formes à l'évolution positive des lois du marché.

Les pratiques dites anticoncurrentielles peuvent revêtir un caractère individuel ou collectif tel que défini par les dispositions ci-après ».

<sup>10</sup> L'article 24 de la Loi de 1994 sur la concurrence énumère un ensemble de pratiques allant dans ce sens « Sont prohibées, sous réserve des dispositions législatives et réglementaires particulières, toute action, convention, coalition, entente expresse ou tacite sous quelque forme et pour quelque motif que ce soit, ayant pour objet ou pouvant avoir pour effet d'empêcher, de restreindre ou de fausser le libre jeu de la concurrence, notamment celles:

- faisant obstacle à l'abaissement des prix de revient, de vente ou de revente;
- favorisant la hausse ou la baisse artificielle des prix;
- entravant le progrès technique;

limitant l'exercice de la libre concurrence.

<sup>11</sup> Art.3.- Ententes anticoncurrentielles Sont incompatibles avec le Marché Commun et interdits, tous accords entre entreprises, décisions d'associations d'entreprises et pratiques concertées entre entreprises, ayant pour objet ou pour effet de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence à l'intérieur de l'Union.

ententes anticoncurrentielles, l'exploitation abusive de position dominante et les aides publiques.

### **1.3.2 L'interdiction des pratiques anticoncurrentielles individuelles**

Pour préserver la transparence contractuelle et protéger les concurrents, le législateur sénégalais interdit les pratiques discriminatoires et diverses infractions liées au prix, notamment : l'abus de dépendance économique, le refus de vente, les prix imposés et la revente à perte<sup>12</sup>.

### **1.4 Les modalités d'intervention des autorités chargées de la concurrence**

La saisine de la Commission nationale de la concurrence est régie par l'article 10 de la loi de 1994. La saisine est le fait d'abord du Ministère du commerce qui agit comme une autorité de tutelle vis-à-vis de la structure. Il est ensuite envisagé un pouvoir d'autosaisine pour la Commission. La saisine par les entreprises et les associations de consommateurs agréés est ouverte enfin.

Les formalités de la saisine sont assez simplifiées. Le Ministère du fait de sa stature privilégiée peut faire intervenir sa propre administration (service du commerce interne) pour constater et rechercher les infractions à la législation économique. Il s'agira dans ce contexte de trouver le moment opportun de saisir la Commission par le Ministère du commerce. Il faut pour cela prendre en considération la compétence d'attribution reconnue à la Commission et conformément à l'article 9 de la loi de 1994.

L'Autorité pouvant d'office se saisir, les contraintes procédurales se poseront en termes de régularité. C'est-à-dire la portée de ce droit pour les entreprises. La saisine par les entreprises et les associations professionnelles de la Commission sur simple requête indiquant les agissements anticoncurrentiels incriminés. Selon l'article 12 de la loi de 1994 « *L'instruction et la procédure devant la commission de la concurrence sont contradictoires* ».

La Commission de la concurrence statue au préalable sur la recevabilité de la requête introductive d'instance (elle n'est pas une juridiction). A ce propos, elle pourra prononcer soit l'irrecevabilité de la requête pour insuffisance d'éléments probants, son incompétence ou l'inopportunité des poursuites après une information respectant le principe du contradictoire. Si la requête est jugée recevable, la Commission entame une procédure contradictoire. Il est notifié aux parties, ainsi qu'au Commissaire du gouvernement les pratiques prohibées visées par la requête. L'article 17 de la loi de 1994 accorde un délai d'un mois aux différents acteurs pour transmettre leurs observations.

Ensuite, la Commission rend un rapport sur l'affaire et donne un autre délai d'un mois aux parties pour déposer un mémoire de réponse. Les mémoires

---

<sup>12</sup> Art. 28 : 11 est interdit à tout producteur, commerçant, industriel isolé ou en groupe, de pratiquer des conditions discriminatoires de vente qui ne sont pas justifiées par des différences de prix de revient de la fourniture ou du service. Et aussi l'Art. 29 : 11 est interdit à tout producteur, commerçant, industriel, de conférer, maintenir ou imposer un caractère minimum aux prix des produits des prestations de services ou aux marges commerciales, soit au moyen de tarifs ou barème, soit en vertu de pratiques collectives ou individuelles, qu'elle qu'en soit la nature ou la forme.



pourront être consultés quinze jours avant l'audience devant la Commission. Aux termes de l'article 20 de la loi sur la concurrence, les séances de la Commission sont non publiques et régies par le respect du contradictoire. A cet effet, le commissaire du gouvernement peut entendre toute personne dont l'intervention serait utile au débat. A l'issue du débat, la Commission prend soit des sanctions ou des injonctions.

L'article 14 de la loi de 1994 ouvre une voie de recours contre les décisions de la Commission de la concurrence. En effet, dès la notification de sa décision, les parties ont le délai d'un mois pour introduire une requête en annulation devant le Conseil d'Etat. Le recours n'a pas d'effet suspensif en principe, mais la Cour Suprême peut en décider autrement si le trouble est d'une gravité exceptionnelle ou la décision manifestement disproportionnée. Durant toute la procédure, le secret des affaires est protégé de même que la violation de l'obligation de discrétion est sanctionnée par l'article 363 du Code pénal.

Toutefois, avec le transfert des compétences en matière de régulation aux instances communautaires, l'article 4 du Règlement n°3/2002/CM/UEMOA du 23 mai 2002 énonce un ensemble de règles de procédures pour l'application des dispositions du Règlement 02/2002/CM/UEMOA basées sur l'article 88 paragraphes (a) et (b) du Traité de Dakar. Il est prévu deux modes de saisine. D'abord la saisine de la Commission par les Etats membres de l'Union ainsi que toutes personnes physique ou morale. Si du point de vue théorique, l'élargissement de l'accès présente des avantages en termes de régulation et de respect des droits attachés à la liberté de la concurrence, dans la pratique l'affaire est loin d'être aussi simple.

En effet, des contraintes d'ordre matériel peuvent entraver l'accès à l'organe communautaire (éloignement, coût de la procédure, durée, inertie des autorités publiques). Cependant, les articles 19 et suivants du Règlement de procédure prévoient le recours aux instances nationales compétentes sur demande de la Commission dans la constatation, la poursuite et la sanction des infractions. Ensuite, la Commission de l'UEMOA peut d'office se saisir pour les pratiques qui entrent dans son champ de compétence. A cette fin, elle instrumentalise les instances nationales ou envoie ses propres enquêteurs. Concernant la procédure, elle est dominée par le principe du contradictoire et du secret des affaires.

La Commission de l'UEMOA peut en prélude à une sanction ou injonction délivrer une attestation négative équivalant à l'inopportunité des poursuites connue en droit national. Les formalités de demande d'attestation négative ou d'exemption pour certaines pratiques « tolérables » sont réglées à l'annexe n°2 du Règlement n°3/2002/CM/UEMOA. Le cas échéant, l'article 12 du Règlement n° 3 offre la possibilité de déposer une plainte qui va déclencher la procédure contentieuse. Là également, des observations écrites et orales sont reçues par la commission toujours en respectant le principe du contradictoire. La Commission peut entendre toute personne dont l'intervention serait utile. Durant toute la procédure, la Commission est tenue par des délais (raisonnables). Ainsi, le silence de la Commission peut être interprété en faveur du contrevenant (1 ans après

notification) si aucune diligence n'est montrée. A l'issue de la procédure, la Commission pourra prononcer certaines sanctions.

### **1.5 Les types d'actions prises dans le cadre de la régulation concurrentielle**

Dans le cadre de la répression des pratiques anticoncurrentielles, les autorités compétentes peuvent prendre plusieurs catégories de décisions. Celles-ci peuvent être classées en deux catégories selon qu'elles accordent la clémence ou sanctionnent directement les pratiques prohibées.

### **1.6 Les recours contre les décisions des autorités en charge de la concurrence**

Dans la législation sénégalaise sur la concurrence de 1994, une voie de recours est ouverte contre les décisions rendues par la Commission nationale de la concurrence devant l'ex Conseil d'Etat. En effet, la Loi organique n° 2008-35 du 7 août 2008 portant création de la Cour suprême (JORS du 8 août 2008, pp. 755 et s.) remplaçant les dispositions de la Loi organique n° 92-22 du 30 mai 1992 transfère les compétences du Conseil d'Etat à la Cour suprême.

### **1.7 Les moyens humains et financiers des institutions chargées de la concurrence**

Au Sénégal, la Commission nationale de la concurrence est organisée dans sa composition par les dispositions de l'article 3 de la loi n° 94-63 du 22 août 1994 sur la concurrence. Aux termes de cette loi, la Commission comprend :

- Deux membres ou anciens membres de la Cour de Cassation ou de la Cour d'Appel;
- Deux personnalités exerçant ou ayant exercé leurs activités dans les secteurs de la production, de la distribution, de l'artisanat des services ou des professions libérales.
- Deux personnalités choisies en raison de leur compétence en matière économique ou en matière de concurrence et de consommation.

A ces six membres nommés par Décret et dont le mandat est renouvelable, le texte prévoit en outre :

- Trois suppléants sont choisis dans les mêmes conditions et les mêmes proportions.
- Un commissaire du Gouvernement nommé par le Ministre chargé du Commerce parmi les fonctionnaires de la hiérarchie A de son département représente l'Administration.

La Commission nationale de la concurrence est insuffisamment dotée en ressources financières et humaines. Le budget ne dépasse pas 20 millions de

francs CFA<sup>13</sup>. Et les ressources humaines sont assez limitées eu égard à l'évolution des relations économiques et la complexité de la régulation de la concurrence, même si la Commission peut compter sur le Ministère du commerce et les personnes extérieures auxquelles elle fait appel.

La Commission de l'UEMOA dans sa composition et son fonctionnement est régie par le Traité de l'UEMOA et ses textes d'application. Pour la concurrence, la Commission s'appuie sur le Département du marché régional, du commerce, de la concurrence et de la coopération (DMRC). Pour l'essentiel, le budget de fonctionnement est supporté par l'Union<sup>14</sup>.

## **2. Economie politique des contraintes de mise en œuvre du régime de la concurrence**

Après la dévaluation du FCFA en janvier 1994, le gouvernement a initié un vaste programme de libéralisation de son économie, programme qui devait parachever le processus d'ouverture de l'économie sénégalaise à la concurrence. Parmi les jalons de ce changement de politique économique figure en bonne place, la loi n° 94-63 du 22 août 1994 sur les prix, la concurrence et le contentieux économique.

En effet, cette loi sert de cadre à une approche qualitative et efficiente entre les autorités publiques, le secteur privé et la société civile, ce qui a fait dire au Président de la Commission Nationale de la Concurrence qu'« aux préoccupations sociales des règles édictées sur la concurrence (protection et bien-être des consommateurs, effectivité du service universel, dans certains secteurs, sur l'étendue du territoire national et à des coûts accessibles aux populations... création d'emploi) s'ajoutent d'autres préoccupations de nature plus économique (avec des objectifs de croissance économique, d'attrait des investisseurs privés étrangers, de compétitivité internationale des opérateurs économiques nationaux...) »<sup>15</sup>.

La loi de 1994 sur la concurrence est née du résultat des concertations entre le gouvernement et les acteurs économiques. Du moins, c'est la raison d'Etat, celle visée par l'exposé des motifs de la loi sur la concurrence. Cependant, de l'avis des spécialistes de l'analyse des mutations économiques et sociales affectant le Sénégal, le cadre législatif et réglementaire sur la concurrence n'est que l'aboutissement des négociations entre le Sénégal et les institutions de Bretton Woods<sup>16</sup>. Donc à un niveau national, l'Etat a été le principal initiateur de la loi sur la concurrence pour réagir face aux craintes suscitées par la dévaluation et le bilan

---

<sup>13</sup> <http://www.regulation-afrique.org/spip.php?article70>

<sup>14</sup> Voir le rapport 2008 de la Commission de l'UEMOA sur l'état de l'Union : [uemoa.int](http://uemoa.int)

<sup>15</sup> M. Mouhamadou DIAWARA « Actes du séminaire francophone sur la concurrence », AHJUCAF, 2006.

<sup>16</sup> M. Diouf, M. C. Diop, D. Brian et C. O'Brien « La construction de l'Etat au Sénégal », Karthala, 2002.

mitigé des PAS. Aussi, le gouvernement a procédé à une série de consultations sous forme d'assises recueillant les attentes des uns et des autres. A ce propos, il est possible de lire dans l'exposé des motifs de la loi n° 95-04 du 5 janvier 1995 sur les droits d'importation et d'exportation « avec le changement de parité du franc CFA, il est apparu nécessaire à l'Etat de réadapter ses instruments de politique d'incitation et de promotion de l'investissement et de prendre les mesures adéquates visant à instaurer un environnement économique concurrentiel et transparent ».

Avec l'alternance démocratique qui a porté un parti d'obédience libérale à la tête du gouvernement, les revendications se sont faites plus pressantes d'où la multiplication des AAI destinée à rendre l'adoption des normes plus transparente et légitime. En témoigne la forte collaboration entre les autorités de régulation sectorielle et les associations de consommateurs mais aussi avec les syndicats intéressés et le patronat dans ces diverses composantes.

La loi sur la concurrence est entrée en vigueur depuis plus d'une décennie avec des objectifs très ambitieux. En 2009, les problèmes liés à l'effectivité de son rôle de régulateur transversal sont toujours d'actualité. C'est l'avis du Président qui estime que « la Commission Nationale de la Concurrence qui pâtit de divers obstacles dressés sur son chemin alors que, par ses ressources humaines et son expérience, le Sénégal pourra trouver en elle l'autorité administrative indépendante, comme il en existe dans tous les Etats modernes, susceptible de promouvoir la concurrence au niveau national et de participer à la mise en œuvre de la politique et du droit de la concurrence dans des cadres plus élargis (UEMOA...) ».

Il faut reconnaître une marginalisation de cette autorité de régulation globale de la concurrence qui ne s'explique guère. En effet, depuis sa mise en place, elle n'a guère bénéficié du soutien actif des autorités gouvernementales. Elle ne dispose ni de siège, ni d'un budget significatif lui permettant de jouer pleinement sa mission de surveillance du marché et du respect des règles de concurrence.

Cet état de fait impacte fortement la mise en œuvre de la législation sur la concurrence. De fait, il apparaît que la Commission Nationale de la Concurrence ne dispose pas des moyens nécessaires à l'exercice de sa mission de protection du marché. De même, elle n'est pas en mesure de vulgariser et de promouvoir cette législation, malgré les efforts louables qu'elle a eu à mener par l'organisation d'ateliers et de séminaires.

Outre cette désaffection des autorités politiques pour la Commission Nationale de la Concurrence, on constate la multiplicité des efforts faits pour mettre les régulateurs sectoriels dans de bonnes conditions de fonctionnement. Ainsi, la vitalité des autorités de régulation sectorielle (ARTP, ARMP) se justifie par l'importance des moyens mis à leur disposition, mais aussi par l'adhésion des

populations à leur institution et le fort mouvement médiatique qui a accompagné leur mise en place. Par ailleurs, l'ARTP et l'ARMP n'ont pas tardé à prendre à bras le corps leur tâche et ont rapidement rendu des décisions. C'est donc fort naturellement qu'elles tendent à éclipser la Commission nationale de la concurrence, qui se cherche un nouveau souffle.

### **3. Rapports entre la régulation sectorielle et l'autorité de la concurrence dans le pays**

Depuis le milieu des années 1980, avec la mise en œuvre des programmes d'ajustement structurel et la nécessité de redéfinir le rôle de l'Etat dans l'économie, le Sénégal a fait le choix de l'ouverture à la concurrence et de la privatisation. Cette nouvelle option de politique économique, dont les grandes lignes ont été précédemment rappelées, s'est traduite par la séparation des fonctions de réglementation et d'exploitation dans les différents secteurs dans lesquels existait une entreprise publique monopolistique privatisée. Ainsi, en a-t-il été du secteur des télécommunications avec la privatisation de la SONATEL et l'institution de l'Agence de Régulation des Télécommunications et des Postes (ARTP) par la loi n° 2001-15 du 27 décembre 2001.

Il en est également ainsi dans le secteur de l'électricité avec la création de la Commission de Régulation du Secteur de l'Electricité (CRSE), dans le secteur de l'audiovisuel avec la création du Conseil National de Régulation de l'audiovisuel (CNRA) et enfin celui des marchés publics avec l'institution de l'Agence de Régulation des Marchés Publics (ARMP).

Ces différentes instances sont chargées d'une régulation sectorielle. Il leur a été confié la mission de fournir, en appui de la législation, les différentes règles destinées à encadrer les comportements des opérateurs d'un secteur économique déterminé en faisant coexister les intérêts légitimes des divers acteurs. Le champ de compétence de ces instances est limité à leur secteur économique spécifique. Ainsi, aux termes de l'article 4 de la loi n° 1998-29 la CRSE est « chargée de la régulation des activités de production, de transport, de distribution et de vente de l'énergie électrique ». Elle n'intervient donc que dans le secteur de l'électricité. Le secteur de compétence de l'ARTP est constitué par les télécommunications et la poste, celui du CNRA est l'audiovisuel et celui de l'ARMP les marchés publics.

Cependant, il apparaît que divers secteurs de l'activité économique ne font pas l'objet d'une régulation sectorielle. Dans ces cas, un régulateur global est compétent. Il s'agit de la Commission Nationale de la Concurrence, instituée en 1994 par la loi n° 94-63 du 22 août 1994. Cette Commission est l'autorité de la concurrence au Sénégal. Ces attributions sont fixées à l'article 9 de la loi n° 94-63. Elle a une compétence générale en matière de contrôle de la concurrence. En effet, aux termes de cet article, « la commission de la concurrence peut être saisie de toutes les affaires relatives aux pratiques anticoncurrentielles définies dans la présente loi ».

La généralité de cette compétence explique qu'il puisse y avoir des conflits ou concurrence de compétences avec les régulateurs sectoriels. Certes, dans

certaines textes instituant des régulateurs sectoriels des mécanismes de coopération avec la Commission nationale de la concurrence et de répartition des compétences sont mis en place. Mais, il reste que des confusions existent parfois pour identifier l'autorité compétente à saisir dans le cadre d'un litige de concurrence.

#### **4. Investigation des abus et des distorsions à la concurrence au Sénégal**

Les investigations menées dans le cadre de cette étude ont permis de mettre en exergue quatre atteintes majeures à la concurrence que l'on retrouve dans divers secteurs de l'activité économique. Elles concernent les atteintes à la liberté des prix, le partage et la répartition des marchés, les abus de dépendance et de faiblesse, la fraude et la violation de marque et la fausse représentation.

##### **4.1 Atteintes à la liberté des prix**

La loi sénégalaise sur la concurrence affirme la liberté de fixation des prix. Mais, diverses pratiques portent atteinte à ce principe. Pour identifier la diversité des pratiques anticoncurrentielles portant sur le prix, il faut s'attacher à quelques secteurs spécifiques de l'activité économique. Notre analyse portera principalement sur le secteur des transports, celui du commerce de détail et celui des télécommunications. Notre enquête nous a permis de mettre en évidence des accords de fixation de prix, des pratiques de prix imposé, des pratiques de discrimination par les prix et des pratiques de fixation de prix excessifs.

**Les accords de fixation de prix** se rencontrent fréquemment sur les marchés sénégalais. Le paradoxe est que le consommateur sénégalais n'a pas une claire conscience du caractère anticoncurrentiel de telles pratiques. Elles prennent souvent appui sur une réglementation des prix qui fait que les pouvoirs publics fixent des prix planchers laissant aux opérateurs le soin de déterminer les prix définitifs.

La problématique de la fixation des prix dans le cadre d'ententes horizontales se pose de façon nette dans le secteur du transport en commun, notamment en ce qui concerne la concurrence dans le transport en commun intra urbain. Ce transport est dominé par des opérateurs privés qui partagent le marché avec la Société Dakar Dem Dikk dont le statut juridique est peu clair. Dans ce secteur, la concurrence par les prix ne joue pas entre ce que l'on appelle les cars « ndiaga ndiaye » qui assurent une grande partie du transport à Dakar. Ainsi, le constat est que les prix des courses sont arbitrairement fixés par les transporteurs et un phénomène d'alignement sur les prix pratiqués par certains opérateurs par d'autres existe. De sorte que le constat fait est qu'il y a toujours une tendance à la hausse dans les prix pratiqués. En outre, on constate qu'en décidant eux-mêmes, en fonction des circonstances, les prix des courses, les transporteurs arrivent à forcer la main aux autorités publiques qui se contentent d'homologuer les prix appliqués par les transporteurs. Il faut noter que le secteur du transport public est entièrement déréglementé et dérégulé. De sorte que, c'est toujours au prix d'un bras de fer préjudiciable aux consommateurs et utilisateurs que les tarifs du transport en commun sont fixés.

**Les pratiques de prix imposé** sont nombreuses dans divers secteurs de la distribution. Derrière l'affirmation d'application de prix conseillés, il faut identifier des prix imposés car les revendeurs appliquent sur l'ensemble du territoire national les prix proposés sans tenir compte des incidences des coûts de transport sur le prix de revient. Ainsi, tant dans la distribution du savon en poudre, du savon liquide que du lait en poudre, les prix de revente appliqués sont quasiment les mêmes sur l'ensemble du territoire national. Il en va d'autant plus ainsi que les prix conseillés font l'objet d'une vaste campagne de publicité dans la presse. A titre illustratif, le savon Palmolive est proposé à la revente au détail au prix de 450 FCFA, quel que soit le point de vente ; le sachet de lait en poudre de 50 g est revendu à 100 FCFA sur tout le territoire sénégalais.

**La discrimination par les prix** est souvent constatée. Cependant, elle n'a vraiment suscité l'intérêt des sénégalais que dans le cadre de la concurrence entre les opérateurs de téléphonie mobile. En effet, les Sénégalais ont eu du mal à comprendre les différences de prix des terminaisons d'appel entre les deux opérateurs. Dans la conscience populaire, elles s'expliquaient par une discrimination par les prix appliquées par l'opérateur historique, qui de cette façon, entendait décourager les consommateurs à s'abonner auprès du deuxième opérateur de téléphonie mobile. La question a fait l'objet de quelques décisions rendues par l'ARTP sur la base de sa compétence d'arbitrage en matière d'interconnexion. C'est ainsi que des solutions ont pu être trouvées entre les opérateurs sans que la concurrence n'en soit affectée ni le consommateur.

Sur un autre plan, qui intéresse toujours cependant la SONATEL, on a pu lui reprocher de pratiquer une discrimination par les prix afin de favoriser sa filiale, la Sonatel multimédias. Le secteur des télécommunications est devenu très concurrentiel au Sénégal avec l'arrivée d'un nouvel opérateur global. Mais, celui-ci, SUDATEL, n'a pas encore démarré son offre de service dans le sous secteur de l'Internet. La SONATEL est donc toujours dans une situation de monopole de fait. Mais ses relations avec les providers sont très heurtées. Les fournisseurs d'accès ont souvent reproché à la Sonatel de pratiquer des prix prohibitifs dans le but de décourager les concurrents de sa filiale. Cette politique des prix a notamment entraîné la fermeture de Metissacana et de PointNEt. Elle a eu des conséquences néfastes sur le secteur. Il n'existe pratiquement plus de FAI au Sénégal, mis à part Sonatel Multimédias, ARC Informatique, STE, ENDA Tiers Monde, le Trade Point, et l'UCAD. Mais, en réalité, aucun de ces providers n'est en mesure de concurrencer efficacement la SONATEL.

L'actualité montre un exemple patent de pratique de prix excessif par une entreprise en position de domination d'un marché. Cette pratique concerne les prix actuellement appliqués par la société d'électricité, la SENELEC qui depuis la fin du mois d'août 2008 a procédé à une hausse de ses prix. La nouvelle grille tarifaire, qui s'articule autour d'une hausse de 17% du prix de l'électricité, a été homologuée par le CRSE. Pour autant, les consommateurs perçoivent ces nouveaux prix comme excessifs et des manifestations ont eu lieu à travers le pays

pour les dénoncer<sup>17</sup>. Aujourd'hui, malgré les dénonciations, une hausse de 8% est appliquée depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2009.

Cette pratique de fixation de prix excessif a été reproché à la Sonatel. En effet, le quotidien *Le Soleil* a fait état d'un point de presse animé par le Collectif des opérateurs privés de terminaison d'appels (COPTA) au cours duquel les membres de ce collectif ont accusé la Sonatel de pratiquer des prix élevés et discriminatoires entre opérateurs<sup>18</sup>. Ils déclarent subir un traitement discriminatoire dans la fixation des prix de la minute de la terminaison d'appels considérant que la minute appliquée à la téléphonie fixe est vendue 30% plus cher aux opérateurs sénégalais par rapport aux opérateurs étrangers. Ils ajoutent que "sur les cellulaires, la minute est tellement élevée qu'on ne peut faire des offres".

#### **4.2 Répartition des marchés**

Cette pratique n'est pas constatée au Sénégal dans des proportions alarmantes. Dans les secteurs où elle existe, elle n'est pas le fait des opérateurs mais de la loi qui la prévoit dans une perspective de bonne couverture du territoire national. C'est notamment le cas en matière d'installation d'officines de pharmacie, de télécentres.

Cependant, dans le secteur du transport en commun, on note l'existence d'une pratique particulière qui s'apparente fortement à une répartition de marché. En effet, sur certains axes de transport intra urbains, les transporteurs « *ndiaga ndiaye* » procèdent à un saucissonnage du trajet. La pratique consiste à diviser arbitrairement certains trajets en trois ou quatre qu'autant de véhicules se répartiront à partir de point précis. Ainsi, un voyageur est obligé de prendre trois véhicules pour un trajet qu'un seul était censé effectuer. Malgré les désagréments que causent aux usagers ces pratiques, les pouvoirs publics n'ont pris aucune mesure pour y mettre un terme. Il s'ensuit que le secteur est totalement dérégulé.

#### **4.3 Abus de dépendance et de faiblesse économique**

Le droit sénégalais de la concurrence envisage l'abus de dépendance et de faiblesse économique sous le seul angle de la relation entre partenaires professionnels. L'interdiction des abus de position dominante est posée par l'article 27 de la loi n° 94-63 sur les prix, la concurrence et le contentieux économique. Mais, lorsque l'on analyse les relations commerciales les plus courantes au Sénégal, celles du commerce de détail, il apparaît très nettement que la faiblesse économique du consommateur est souvent exploitée par le commerçant. Certes, il existe un semblant de concurrence entre les commerçants détaillants, entre « *boutiquiers* ». Mais, cette concurrence est négative en ce qu'elle est affectée par l'impossibilité pour les consommateurs de choisir librement leurs détaillants. Cette caractéristique du commerce de détail trouve sa source dans le fait que les relations commerciales sont fondées sur une certaine

---

<sup>17</sup> *Le Populaire*, 8 décembre 2008.

<sup>18</sup> *Le Soleil*, 23 novembre 20002



confiance et sur les possibilités d'achat à crédit qu'offre le détaillant du coin. De sorte que, l'ardoise du consommateur est parfois tellement élevée qu'il ne peut aller ailleurs. Les enquêtes menées ont mis en évidence le maintien de relations commerciales forcées qui découle de cet état de fait. Ainsi, ayant une clientèle forcée, les commerçants détaillants ne font aucun effort pour l'amélioration de la qualité de leurs produits ou à la baisse de leurs prix.

Une analyse quasi identique peut être faite lorsqu'il s'agit des relations des prestataires de services de communications électroniques et la SONATEL. Celle-ci se trouve dans une situation de monopole de fait dans la distribution de l'accès à Internet. Ainsi, les providers et les cybercafés sont obligés de passer par elle pour offrir leurs services aux consommateurs. Mais, le constat est que la SONATEL fait peu d'efforts pour améliorer la connectivité. A ce propos, la presse s'est faite l'écho de revendication de tenants de télécentres et de cybercafés de la banlieue dakaroise en raison de l'impossibilité dans laquelle ils étaient d'assurer de façon continue un service de qualité.

Le seul exemple d'une saisine des organes de régulation de la concurrence sur le fondement de cet article est relatif à l'affaire du Syndicats des Agences de Voyages et de Tourisme du Sénégal contre la Compagnie Air France. Le litige est né de la décision de la Compagnie Air France de baisser le taux de la commission des agences de voyages de 9 à 7%. Une telle réduction entraînait pour lesdites agences une chute de leur chiffre d'affaires de l'ordre de 33%. Le syndicat des agences de voyages saisit la Commission Nationale de la concurrence laquelle prit une décision le 27 décembre 2002 à l'encontre d'Air France. Elle conclut à l'existence d'une position dominante sur la destination France –Sénégal- France occupée par ladite compagnie et l'état de dépendance économique dans laquelle se trouvaient certaines agences de voyages vis-à-vis d'elle (certaines agences font un chiffre d'affaires de l'ordre de 50% uniquement dans le cadre de leurs relations commerciales avec Air France). Pour la Commission Nationale de la concurrence, l'exploitation abusive consistait pour la compagnie Air France à imposer unilatéralement aux agences de voyages un taux auquel elles ont été obligées de se soumettre et qu'elles n'auraient pas accepté si elles avaient joui de leur indépendance<sup>19</sup>.

Cette affaire Air France a eu un écho considérable au double plan de la connaissance de cette pratique nouvelle que constituait l'abus de position dominante et du rôle de la Commission Nationale de la Concurrence dans la surveillance du marché sénégalais. En effet, outre la saisine de la Commission Nationale de la concurrence, le SAVTS a mené une importante campagne de presse pour sensibiliser les populations sur le combat qu'il menait. La couverture médiatique que cette affaire a connue a beaucoup joué dans sa résolution. Par ailleurs, la Commission a pu se faire connaître et prouver son utilité dans un contexte d'ouverture à la concurrence.

---

<sup>19</sup> Diawara, *op. cit.*

#### 4.4 Concurrence déloyale : cas de fraude

Des cas de pratiques frauduleuses ont été notés sur le marché sénégalais. Certains concernent directement le secteur industriel, d'autres celui des services, notamment les télécommunications et d'autres enfin le secteur agro-alimentaire.

La presse s'est faite notamment l'écho de pratiques de fraude à l'importation dans le secteur de la fabrication de sacs en polypropylène. Il est apparu en effet que des importateurs sénégalais faisaient entrer illégalement au Sénégal des sacs de conditionnement pour l'industrie agro-alimentaire, notamment pour le sucre, le riz, le sel et l'arachide.

La pratique consistait pour les opérateurs en cause à déclarer aux services de douanes une valeur et un poids inférieurs pour chaque sac. Les économies ainsi réalisées permettaient de vendre le sac à un prix moindre que celui pratiqué par les industriels locaux (250 FCFA contre 300 FCFA). Cette possibilité de réduire par la fraude le prix de vente du sac avait une incidence négative sur la concurrence car elle mettait en cause la survie de l'industrie locale de production de sac en polypropylène et menaçait les emplois de l'industrie outre les pertes fiscales supportées par l'Etat. Outre son caractère frauduleux, cette pratique était une concurrence déloyale évidente. Découverte par les services de douanes, elle a connu un terme en janvier 2003.

Actuellement, la pratique frauduleuse dont on fait état est relative au secteur des télécommunications. Sonatel reproche à Sentel, le second opérateur mobile, de contourner la législation en faisant transiter son trafic international par Belgacom et par l'opérateur canadien JVM, via satellite, alors que la législation sénégalaise impose que tout le trafic international transite par l'opérateur public. Ce transit d'interconnexion génère d'importants revenus qui échappent donc à Sonatel, et à travers lui, à l'Etat<sup>20</sup>. Sonatel parle de « fraude » et a saisi l'ARTP. Celle-ci a ouvert une enquête.

Il faut également noter que d'autres pratiques frauduleuses ont pu être recensées. Elles concernent particulièrement la tomate, le sucre et le lait qui sont des produits de base de l'alimentation sénégalaise et donc très utilisés par le consommateur. Relativement au sucre, deux cas particuliers doivent être mis en évidence : la gestion du sucre provenant de la Mauritanie au Nord du Sénégal et l'importation de sucre. La Mauritanie a fait le choix d'importer du sucre et de le réexporter, notamment au Sénégal. Ainsi, le sucre importé de Mauritanie, en dépit du monopole de fait de la CSS, coûte deux à trois fois moins cher en raison de la faiblesse des taxes et de l'entrée illégale parfois. Des efforts considérables sont faits par la douane pour venir à bout de cette fraude. Mais, il reste que la cherté du sucre sénégalais ne favorise pas une diminution de la fraude au Nord du Sénégal<sup>21</sup>. De façon générale, les incidences de la fraude sur l'économie nationale sont connues. Dans le secteur du sucre, la différence entre la production la CSS et

---

<sup>20</sup> Le Soir, 31 octobre 2008

<sup>21</sup> Wal Fadjri, « Sénégal: Sucre - La CSS ne peut s'aligner sur le prix du kg vendu 250 ou 300 francs, selon son directeur », 30 juin 2009

les besoins favorise la fraude. Le Sénégal a des besoins en consommation de sucre oscillant entre 120.000 et 140.000 tonnes par an. La CSS n'en produit que 90.000 tonnes. La libéralisation permet à d'autres opérateurs de produire le gap, entre 40.000 à 50.000 tonnes. Cette ouverture a des effets consistant à substituer aux besoins de production interne des importations tous azimuts. Mais, des subterfuges, les importateurs en trouvent pour importer le maximum de tonnes. Ainsi, ils déclarent des containers de poupées à Dakar. Mais à part quelques caisses de poupées, le reste, c'est du sucre. La CSS, atteinte au portefeuille, a mal face à cette concurrence. Durant certains mois, selon des dirigeants de la société, elle n'arrive même pas à écouler son stock dans certaines zones du pays.

C'est relativement au sucre que trois formes de fraude ont pu être identifiées<sup>22</sup>. C'est d'abord la fraude noire, qui ne concerne qu'une personne qui s'approvisionne faiblement en sucre en Mauritanie. C'est ensuite la fraude intellectuelle qui concerne des personnes ou structures capables de se procurer des fausses factures pour payer des droits de douanes réduits. Il y a enfin la fraude masquée dans laquelle les fraudeurs déclarent des tonnages inférieurs à la réalité du poids de leur importation. Aujourd'hui, on note le développement de la fraude négociée, en référence à la corruption. Mais quelle que soit sa nature, la fraude a des conséquences néfastes pour l'économie globale et le sous secteur sucrier. En effet, ce sont les producteurs de cannes à sucre de la vallée du fleuve Sénégal qui sont menacés et la concurrence ne joue pas correctement en raison de la différence énorme de coût.

La fraude concerne également le secteur de la tomate. Mais, les problèmes de la fraude ne sont pas les mêmes pour la tomate que le sucre. En effet, l'écart de prix entre le produit importé en fraude et celui qui est fabriqué dans l'usine est moins important que pour le sucre. En outre, le concentré de tomate produit au Sénégal est très prisé par les ménagères.

La fraude sur le lait a pris des proportions énormes ces deux dernières années. En effet, c'est en 2007 qu'une hausse considérable du prix du lait en poudre a été constatée. Les investigations ont permis de relever que l'application des tarifs douaniers UEMOA facilitait cette fraude. Les investigations faites par certains organes de presse ont montré qu'au port de Dakar, le particulier paie 20 % de droits de douanes à l'importation. Tandis que l'industriel ayant sa société de lait agréée et reconnue ne s'acquitte que de 5 % seulement de droits de douanes. L'explication est qu'on applique à l'industriel les tarifs de l'UEMOA qui exigent que tout produit fini doit payer 20 % de droits de douanes, et tout intrant 5 % seulement. Seulement, ce système est utilisé pour frauder à l'importation est faire une fausse déclaration car la plupart des sociétés ou entreprises qui interviennent dans le lait, importent des produits finis! Du vrai lait prêt pour la consommation<sup>23</sup>. Il est apparu, en effet, que la plupart des industriels du lait en

---

<sup>22</sup> Laurence Marfaing, Mariam Sow, *Les opérateurs économiques au Sénégal*, Karthala, 1999 - 290 pages

<sup>23</sup> Le Témoin, «Hausse exagérée des prix et fraude sur l'importation», 16 juillet 2007 : « les industriels du lait et autres importateurs tiennent aujourd'hui le pays en lui imposant leurs propres prix. Une situation qui a connu une aggravation inquiétante après l'alternance survenue en 2000. Car,

poudre importent du produit fini ou du lait prêt pour la consommation qu'ils se contentent de conditionner. Or, l'Etat accorde aux industriels et hommes d'affaires du secteur des avantages et allégements.

Ces derniers cas de fraude sont les plus durs à supporter pour les consommateurs parce qu'affectant directement leur pouvoir d'achat. Dans un contexte de pauvreté, il est difficile de faire face à la hausse démesurée des prix qu'occasionne la fraude. En outre, le tissu industriel du pays en est affecté. Le secteur de la transformation est réduit à sa plus simple expression et aucune concurrence efficace ne joue entre les entreprises concernées.

## **5. Evaluation des implications des monopoles naturels sur la concurrence**

Les monopoles sont devenus très rares dans le paysage économique national. A y regarder de plus près, il ne reste plus que les secteurs de l'électricité, de l'eau et de la téléphonie fixe qui sont encore monopolistiques. Le monopole de la SONATEL sur la téléphonie fixe est actuellement un monopole de fait. Un deuxième opérateur global de téléphonie a obtenu une licence d'exploitation. Mais, il n'a pas encore commencé ses activités dans la téléphonie fixe. Au demeurant, l'ouverture du secteur de la téléphonie à la concurrence a eu des répercussions positives incontestables sur le développement du secteur. En effet, le nombre d'abonnés s'est accru et les services offerts sont de qualité suffisante. Il est incontestable que c'est l'un rare succès du passage du monopole à la concurrence.

Les monopoles sur l'eau et l'électricité apparaissent comme des monopoles naturels. Ils sont aujourd'hui détenus par deux entreprises, la Sénégalaise des Eaux (SDE) filiale du Groupe Bouygues et la Société Nationale d'Electricité (SENELEC), société anonyme dont l'Etat détient le capital. Ils concernent deux secteurs stratégiques de distribution. Le monopole de la distribution de l'eau est détenu par la Sénégalaise des eaux, entreprise privée qui a pris le relai de la SONEES. Celui de la distribution de l'électricité est détenu par la SENELEC.

L'existence de ces monopoles trouve son explication dans le processus historique de la gestion de l'économie et de l'intervention de l'Etat sénégalais dans l'économie. Les monopoles étaient justifiés par le lien étroit qui existait entre la conception classique de l'Etat providence et la naissance du service public national. Dès les indépendances, les autorités publiques sénégalaises ont pris en charge la nécessité d'assurer ou d'assumer la satisfaction de l'essentiel des besoins des populations. Ainsi, est intervenue une série de mesures créant des

---

de 1998 à 1999, le sachet de lait en poudre de 1000 g, par exemple, se vendait entre 750 fcfà et 900 fcfà. De nos jours, ce même sachet de "Baralait" coûte 1.400 fcfà, celui de lait "Jaboot" 1.500 fcfà, le "Vitalait" 1.500 fcfà, le "Laicran" 1.750 fcfà, le "Roilait" 1.500 fcfà, "Halib" 1.500 fcfà etc... Même le prix du lait et de la crème de lait concentré ou additionnés de sucre ou d'autres édulcorants comme "Bonnet Bleu", " Daraal" et compagnons de rayons ont connu des hausses exagérées de 1500 fcfà alors qu'il y a quelque trois semaines seulement, ces pots ne coûtaient que 1.100 fcfà ».

entreprises publiques dans la logique de l'Etat gestionnaire. Les secteurs de l'eau et de l'électricité étaient particulièrement concernés.

Le service public de distribution de l'eau en milieu urbain a été assuré, de 1960 à 1971, par la Compagnie Générale des Eaux du Sénégal, filiale de la CGE France, sur la base d'un contrat d'affermage. Avec la création de la Société Nationale d'Exploitation des Eaux du Sénégal, l'Etat a nationalisé ce service public. En 1983, la SONEES bénéficia d'une concession du service public. Les limites et contraintes du cadre institutionnel poussèrent l'Etat à créer trois sociétés distinctes : une société de patrimoine (la SONES), une société privée (la SDE) et un office public (l'ONAS). La SDE a pris service en 1996 et est lié à l'Etat par un contrat d'affermage et à la SONES par un contrat de performances.

La volonté de garantir à chaque sénégalais un accès facile et abordable à l'eau et à l'électricité dans un contexte de pauvreté ont justifié la mise en place de ces monopoles publics. Il s'agissait, pour le gouvernement sénégalais qui avait opté pour une économie semi administrée, de permettre dans les zones urbaines d'avoir accès à l'eau potable à domicile. Ainsi, une politique volontariste de promotion a été mise en œuvre. L'institution de monopoles dans ces deux secteurs répondait également à des préoccupations politiques. Il fallait montrer la capacité du régime socialiste mis en place après l'indépendance à assurer l'accès à des services de base dans une qualité raisonnable, à un prix abordable tout en garantissant le respect des règles minimales de gestion. L'échec de ces monopoles est assez révélateur.

Au delà de ces justifications, il faut noter la difficulté à développer divers réseaux de distribution d'eau et d'électricité. Ces secteurs reposent sur le déploiement d'une infrastructure de réseau. Or le constat est l'impossibilité de développer dans les mêmes zones des réseaux parallèles. La seule possibilité est de permettre la mise en œuvre de la théorie des infrastructures essentielles. Cette théorie permet à un concurrent d'accéder à une installation détenue par l'entreprise monopolistique afin de lui permettre d'exercer son activité. L'accès à cette installation doit être indispensable pour l'entreprise qui veut s'installer.

Pour l'heure, le Sénégal n'a pas choisi cette option. Les principales raisons explicatives avancées concernent la faiblesse de la demande. Mais, il semble que la volonté de ne pas laisser cette manne financière que constituent les secteurs de l'eau et de l'électricité justifie pour une large part le maintien de ces monopoles. Par ailleurs, pour une grande partie des Sénégalais, c'est en raison de la forte corruption des élites politiques et administratives. Ainsi, pour beaucoup, l'échec de la privatisation de la SENELEC trouve son explication dans la corruption des autorités politiques de l'époque qui n'ont pas bien défendu les intérêts du Sénégal. Il faut noter que, dans le secteur de l'électricité, une option nouvelle, reposant sur l'octroi de concession pour l'électrification rurale est mise en œuvre depuis quelques années.

Il reste que les monopoles actuels prennent peu en compte les intérêts des consommateurs et de leurs partenaires dans la détermination de leur prix. Ainsi, si on considère le comportement de la SENELEC vis-à-vis des producteurs

d'électricité, on constate souvent des comportements abusifs dans la fixation des tarifs d'achat de l'électricité.

A l'heure actuelle, le secteur de l'eau n'est pas régulé. Il n'existe aucune agence spécifique chargé de réguler le secteur, ne serait-ce qu'en termes d'analyse des politiques de tarification de l'opérateur. Il appartient donc aux autorités du ministère de tutelle d'exercer cette surveillance. En outre, un contrôle est exercé par la Cour des comptes. La situation est toute autre concernant le secteur de l'électricité. La surveillance du secteur est confiée à la Commission de Régulation du Secteur de l'Electricité. En matière de contrôle des tarifs appliqués par la SENELEC, la CRSE a un pouvoir d'homologation. Elle l'exerce sur la base de l'analyse de l'opportunité économique des changements de tarifs au regard notamment des coûts de production de la SENELEC.

Il faut toutefois noter que, si pendant une certaine période, la CRSE a joué sans difficulté son rôle, force est de reconnaître qu'aujourd'hui des tensions naissent en raison de la propension de la SENELEC à augmenter ses tarifs<sup>24</sup>. Dernièrement, des contradictions sont apparues entre les affirmations de la CRSE et de la SENELEC sur une augmentation des tarifs. C'est dire que la régulation par la CRSE n'est pas aisée et qu'elle va rarement à l'encontre des objectifs financiers de la SENELEC. L'explication peut être le caractère de monopole public de la société de distribution d'électricité et la difficulté de l'Etat sénégalais à continuer à supporter une subvention du prix de l'électricité dans une période de hausse du prix du baril de pétrole.

## **6. Analyse approfondie de la concurrence dans le secteur agricole**

L'importance du secteur agricole dans l'économie sénégalaise n'est plus à démontrer. Cependant, ce secteur connaît depuis quelques années des difficultés liées à une succession de ruptures politiques et économiques. Aujourd'hui, il semble que toute la politique agricole soit définie dans le cadre de la GOANA. Ce programme qui vise l'autosuffisance alimentaire en est à sa deuxième année. Il marque un tournant stratégique dans la mesure où il vise la réduction des importations.

L'analyse ici faite du secteur agricole s'intéresse à sa situation concurrentielle. Il s'agit, au-delà de l'identification des acteurs et de leurs relations, de mettre en évidence les effets sur le bien être, la croissance et la réduction de la pauvreté de la concurrence dans le secteur.

### **6.1 Production et commerce agricoles**

Sont ici envisagées les principales productions et la structuration du marché agricole.

---

<sup>24</sup> [www.pressafrik.com](http://www.pressafrik.com), 05 Juillet 2009, « Les imams organisent la révolte contre la Sénélec et l'Etat »

### 6.1.1 Caractéristiques des principales productions

L'agriculture sénégalaise a fortement évolué ces dernières années. Une évolution qui n'est pas favorable au monde rural qui subit les atermoiements et incohérences de la politique agricole du Sénégal et les caprices de la pluviométrie. Ces difficultés apparaissent lorsque l'on regarde l'évolution des productions. Les chiffres de référence pris sont ceux des trois dernières années. Ils concernent les types de culture qui existent au Sénégal, à savoir des cultures industrielles, les céréales et les tubercules.

**Tableau 1 : Productions (en tonnes)**

	2006/07	2007/08	2008/09
<b><i>Cultures industrielles</i></b>			
Arachide	460 481	331 195	731 210
Coton	47 737	45 138	38 810
<b><i>Céréales</i></b>			
Mil	494 345	318 822	678 171
Sorgho	121 003	100 704	251 515
Maïs	181 585	158 266	397 326
Riz	212 377	193 379	408 219
<b><i>Tubercules</i></b>			
Niébé	52 931	40 392	126 423
Manioc	120 841	308 312	920 866

Source : Direction de l'Analyse, de la Prévision et des Statistiques (DAPS), Commissariat à la Sécurité Alimentaire (CSA), ANSD

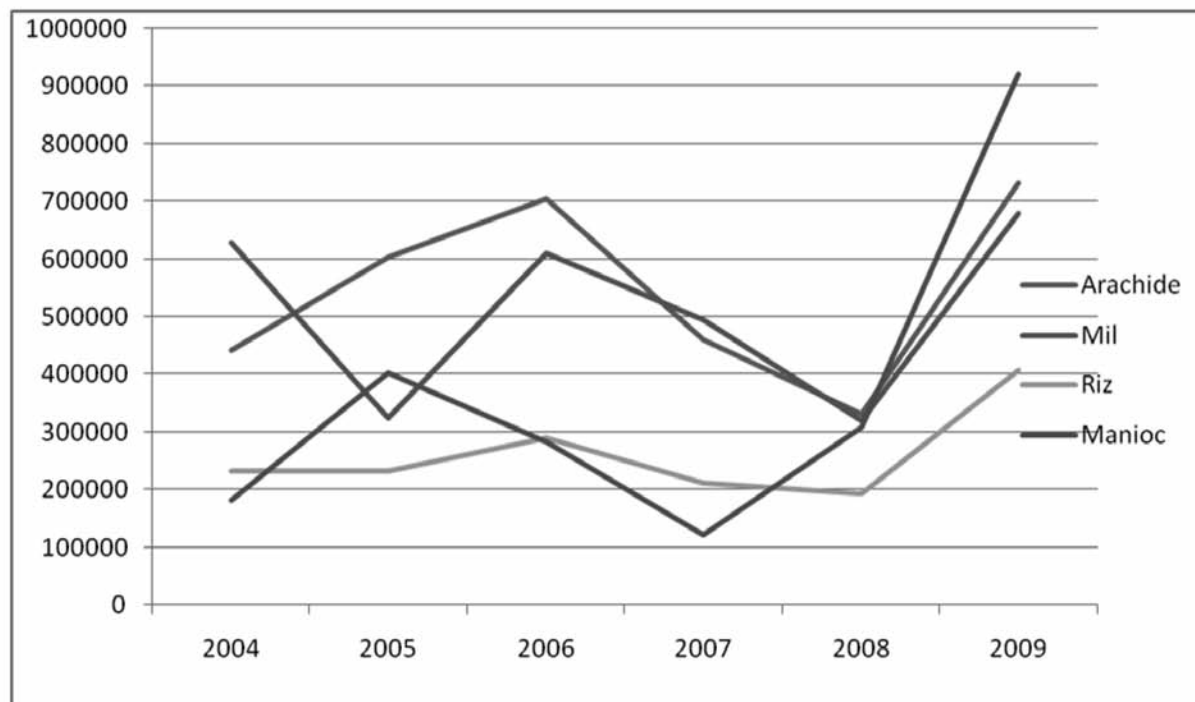
L'accroissement de la production de manioc s'explique par la mise en œuvre d'un programme Manioc lancé par l'Etat du Sénégal. Il devait répondre à la conclusion d'un accord pour fournir ce tubercule à l'Egypte pour transformation. Après l'appel du Chef de l'Etat, beaucoup d'exploitants y ont vu une opportunité pour accroître leurs revenus et ont donc changé de culture. C'est donc d'un transfert qu'il s'agit.

Par ailleurs, la mise en œuvre de la GOANA explique une bonne partie de l'accroissement des productions de céréales. Ce programme a permis l'injection de plus de 345 milliards de FCFA dans le monde agricole. Cependant, les résultats sont mitigés. En effet, la dépendance alimentaire n'a pas pour autant diminué. La raison s'explique par le coût de la production.

Les tableaux ci-dessous mettent en évidence les atermoiements qui caractérisent depuis quelques années la politique agricole du Sénégal. Ils reflètent les différents changements de priorité concernant les productions. Ainsi, d'une année à l'autre, les surfaces cultivées pour un produit déterminé changent. Cette instabilité rejaillit sur non seulement sur la productivité mais aussi sur le prix. De même, en raison de la méconnaissance des priorités des pouvoirs publics, les

paysans sont souvent dans l'impossibilité de faire les prévisions de rendement nécessaires à une bonne gestion de leurs productions.

### Graphique : Evolution des principales productions agricoles



Source : Direction de l'Analyse, de la Prévision et des Statistiques (DAPS), Commissariat à la Sécurité Alimentaire (CSA), ANSD

**Tableau 2 : Les superficies (en ha)**

Cultures	2006/07	2007/08	2008/09
Arachide	ND	ND	ND
Coton	43 769	43 157	32 515
Mil	748 311	686 892	883 619
Sorgho	159 063	155 919	249 297
Maïs	130 461	143 769	216 517
Riz	83 388	80 312	125 329
Niébé	193 462	167 825	272 104
Manioc	19 464	61 248	113 205

Source : Direction de l'Analyse, de la Prévision et des Statistiques (DAPS), Commissariat à la Sécurité Alimentaire (CSA), ANSD.



**Tableau 3 : Les rendements (en kg/ha)**

	2006/07	2007/08	2008/09
Arachide	ND	ND	ND
Coton	1 091	1 046	1 194
Mil	661	464	767
Sorgho	761	646	1 009
Maïs	1 392	1 101	1 835
Riz	2 547	2 408	3 257
Niébé	274	241	465
Manioc	6 208	5 034	8 135

Source : Direction de l'Analyse, de la Prévision et des Statistiques (DAPS), Commissariat à la Sécurité Alimentaire (CSA), ANSD

**Tableau 4 : Les prix au producteur (prix en FCFA courant par kg)**

	2006/07	2007/08	2008/09
Arachide	150	150	165
Coton	185	185	185
Riz	109	118	162
Mil et Sorgho	113	126	167
Maïs	127	143	160
Niébé	252	366	265
Manioc	140	149	157

Source: Direction de l'Analyse, de la Prévision et des Statistiques (DAPS), Commissariat à la Sécurité Alimentaire (CSA), ANSD

### 6.1.2 Commerce agricole

#### *Principaux produits exportés*

Le secteur agricole national exporte essentiellement de l'arachide, du coton et des produits maraîchers (tomate, oignons, haricots, etc.) et fruitiers (mangue, melon). Mais, force est de reconnaître que ces exportations sont stagnantes, voire déclinantes en ce qui concerne l'arachide. Les pays de l'Union européenne, et singulièrement la France et l'Espagne, sont les principales destinations des productions agricoles sénégalaises.

**Tableau 5 : Exportation de légumes**

Produits	Volumes (tonnes)
Haricots verts	7000
Tomates cerise	1500
Autres (Patates douces, asperges,...)	300

Source : Direction de l'Analyse, de la Prévision et des Statistiques (DAPS), Commissariat à la Sécurité Alimentaire (CSA), ANSD.

Il faut noter que la part des exportations de légumes a connu une hausse nette entre 1990 et 2002. Mais, depuis 2003, il y a un léger recul dû à la politique de diversification et de promotion de cultures liées au biocarburant.

### ***Principaux produits importés***

Le Sénégal importe une grande variété de produits agricoles alimentaires avec une prédominance marquée pour le riz, le blé et les céréales traditionnelles. Le riz importé assure les 4/5 des besoins en riz du pays. Rapportée à la moyenne de consommation de 58 kg/an et par personne, la part des importations de riz s'élève à environ 100 milliards de francs CFA pour près 670.000 tonnes<sup>25</sup>.

**Tableau 6 : Principales importations agricoles du Sénégal**

<b>Importation</b>	<b>Quantité (tonnes)</b>
Blé	200 000
Maïs	62 000
Riz	670 000

**Source :** Direction de l'Analyse, de la Prévision et des Statistiques (DAPS), Commissariat à la Sécurité Alimentaire (CSA), ANSD

Le Sénégal détient de la sorte le record d'importations de céréales en Afrique de l'Ouest. Les céréales constituent le troisième produit le plus important au niveau des importations agricoles du Sénégal. Malgré les incitations au consommer local, la tendance n'a guère varié sauf pour le maïs où la mise en œuvre du programme présidentiel en 2004 a permis de noter une forte augmentation de la production.

## **6.2 Politique agricole**

Deux décennies d'ajustement structurel ont débouché sur une libéralisation commerciale accrue, exacerbée par l'établissement du tarif extérieur commun (TEC) de maximum 20% par l'UEMOA en 2000. Le secteur agricole n'échappe pas à cette libéralisation. Il est cependant marqué par un certain nombre de ruptures qui ne favorise pas la modernisation du secteur. C'est d'abord une rupture dans l'orientation.

Dominée depuis les temps coloniaux par l'arachide, l'agriculture sénégalaise a pris depuis le début des années 2000 le pari de la diversification avec la culture de la banane, du niébé, du manioc, du maïs et du maraîchage. Cette diversification n'est pour le moment pas couronnée de succès. C'est ensuite une rupture dans la politique de commercialisation avec la libéralisation totale de la distribution et l'absence de structure étatique d'encadrement.

<sup>25</sup> Agro-Ind 2002, UE-Afrique de l'Ouest, Diagnostic stratégique des filières agro industrielles, Rapport Sénégal, juin 2002

Pour autant, la volonté de garantir l'autosuffisance existe. L'ambition affirmée est une augmentation de la production agricole grâce à l'utilisation plus intensive d'engrais et d'autres intrants agricoles. La conception et la mise en œuvre de la GOANA et du plan REVA entrent dans cette perspective.

Ces programmes soutiennent la diversification de l'agriculture sénégalaise et permettent de faciliter l'accès à la terre et aux financements à ceux qui veulent contribuer à l'amélioration des performances de l'agriculture sénégalaise. Ainsi, de manière déguisée, le Sénégal subventionne cette agriculture par des exonérations diverses, notamment l'acquisition de matériels agricoles, d'intrants. Cependant, le problème est que les ruraux véritables n'en bénéficient pas. Les paysans du Sine, de la Casamance ou de la Vallée du Fleuve Sénégal ne bénéficient pas de ces avantages accordés à ceux que l'on a appelé les « paysans du dimanche ».

Au contraire, ces paysans souffrent de la libéralisation de la politique de commercialisation et doivent faire face à des partenaires le plus souvent plus mus par la volonté de faire du profit que de la productivité. Par ailleurs, il faut noter la faiblesse de la politique de régulation, tant dans la production et la fixation des prix que dans l'importation. Il y a là des choix politiques forts qu'il faut effectuer et soutenir.

C'est la raison pour laquelle il faut saluer l'annonce, par le Ministre du Commerce d'un cadre national de commercialisation des produits agricoles. Ce cadre vise à offrir un espace organique de suivi, d'analyse et de prise de décision sur toutes les questions liées à la commercialisation des produits agricoles, à promouvoir la concertation entre les différents acteurs intervenant dans la commercialisation des produits agricoles. Mais aussi, à identifier de façon permanente les difficultés dans le fonctionnement des marchés et à leur trouver des solutions efficaces et rapides.

Par ailleurs, l'amélioration de la qualité des produits et le respect des normes sanitaires et des spécifications techniques demeurent une préoccupation importante. Pour Amadou Niang, Ministre du Commerce, «l'amélioration de la qualité des produits locaux est une condition nécessaire pour la fidélisation des acheteurs, en premier lieu, le consommateur sénégalais qui, en raison du déficit d'image dont souffrent encore ces produits, a tendance à privilégier les produits importés qui jouissent d'une meilleure réputation. Or, l'expérience montre que la production locale est parfois de meilleure qualité»<sup>26</sup>.

### **6.3 Analyse de la chaîne de valeur des deux principaux produits agricoles**

Nous nous intéresserons d'une part à l'arachide et d'autre part au riz. Le premier est retenu en raison de son poids économique le second parce qu'il est le produit de base de l'alimentation sénégalaise.

---

<sup>26</sup> Dialigué Faye, « Commercialisation des produits agricoles : Le gouvernement veut créer un cadre national », [www.lequotidien.sn](http://www.lequotidien.sn), 1 octobre 2009

### 6.3.1 Analyse de la filière arachidière

#### *Structure du marché des producteurs*

- *Nombre de producteurs*

Il n'y a pas de statistiques exactes sur le nombre de producteurs d'arachide. Il est cependant possible d'avoir un chiffre approximatif sur le nombre de personnes intervenant dans cette culture. La culture de l'arachide permet à près de la moitié de la population de vivre (pas moins de 4.5 millions de personnes). Cela concerne ainsi environ 40% de la population sénégalaise.

- *Taille des exploitations agricoles*

Les exploitations d'arachides sont généralement de petite taille en raison de leur caractère familial et de la faiblesse de l'industrialisation. La moyenne de 2,5 ha par exploitation. Cependant, il existe de grandes exploitations mais elles sont marginales. Elles appartiennent souvent à des chefs religieux qui ont la capacité de mobiliser les ressources humaines nécessaires pour procéder aux récoltes.

- *Distribution des exploitations suivant leur taille*

Les exploitations sont principalement basées dans le bassin arachidier. Cette zone, qui couvre le centre du pays regroupe les régions de Kaolack, de Fatick, de Diourbel, de Thiès, de Louga, une partie de la région de Tambacounda. Quelques exploitations sont recensées dans les autres régions du Sénégal.

- *Rôle des entreprises d'Etat*

En fait d'entreprises d'Etat, il faut plutôt envisager les structures d'encadrement. En effet, la plupart des entreprises publiques qui intervenaient dans le secteur ont fait faillite et d'autres ont été privatisées. L'échec de ces entreprises a d'ailleurs été un des facteurs décisifs de la crise de la filière arachidière en raison de la difficulté des opérateurs privés à prendre correctement la relève. A ce titre, le démantèlement de la Société nationale de graines (Sonagraines), filiale à 100 % de la SONACOS, qui participait activement aux opérations de ramassage et de transport des arachides des champs des agriculteurs aux usines de traitement de la SONACOS a eu des conséquences désastreuses.

En effet, la tentative de leur remplacement par des opérateurs privés stockeurs (OPS) a été un échec, notamment en 2002 où les OPS n'ont même pas réussi à organiser l'acheminement des arachides à partir des lieux de production. En outre, parmi les OPS qui ont assuré le ramassage des noix, certains ont réglé les agriculteurs en coupons, pas en espèce. De sorte que, des mois plus tard, de nombreux producteurs n'ont pas été payés. Aujourd'hui, des avancées ont été notées même si il reste que la filière n'a pas été entièrement restructurée pour une meilleure efficacité.

Parmi les structures d'encadrement, il faut identifier l'Institut Sénégalais de Recherche Agricole dont l'action consiste à développer de la recherche fondamentale et de la recherche appliquée pour assurer une diversification et une

amélioration des variétés végétales. Elle intervient également pour le développement du capital semencier.

Il y a également l'Agence National de Conseil Agricole et Rural (ANCAR) dont la mission est le conseil et la formation. L'ANCAR intervient également dans le transfert de technologie et de techniques agricoles, l'information et la sensibilisation.

La régulation du secteur est confiée au comité national interprofessionnel de l'arachide. Il a pour mission de fixer les prix au producteur et de fixer les règles du jeu. Mais, dans la réalité, il ne remplit pas cette mission en raison de la complexité de la filière et de l'intermédiation des OPS ainsi que des associations.

### ***Structure de marché des fournisseurs d'inputs (amont de la chaîne)***

#### ▪ *Identification des principaux fournisseurs*

##### – *Fournisseurs de semences*

Pour l'arachide d'huilerie, une quantité de 53 453,750 tonnes de semences a été effectivement distribuée en 2008 sur un objectif de 60 000 tonnes soit un taux de réalisation de 89,09 %.

En fin d'opération, 45 opérateurs semenciers et 2 huiliers ont effectivement participé au processus de cession de semences d'arachide d'appoint. Ce tonnage est réparti comme suit :

- *SUNEOR* : 23 127,525 tonnes
- *NOVASEN* : 2 983,650 tonnes
- *Opérateurs privés semenciers* : 27 342,575 tonnes.

La position dominante de SUNEOR est donc manifeste. Elle se traduit par la dépendance du secteur aux résultats et aux capacités de traitement de cette huilerie. Un autre élément important à relever est encore la place importante qu'occupent les OPS malgré les difficultés qui sont nées de leur intervention depuis la libéralisation de la filière arachidière.

##### – *Fournisseurs des fertilisants et produits phytosanitaires*

- *Structure de marché*

Le marché des fertilisants et produits phytosanitaires est entièrement libéralisé. Il faut cependant noter que la consommation locale d'engrais est relativement faible malgré la présence d'une industrie locale de production avec les Industries Chimiques du Sénégal. Le marché se subdivise en deux secteurs : le secteur formel et le secteur informel.

Le secteur structuré de la fourniture de fertilisants est occupé par un nombre restreint d'intervenants. Il s'agit principalement de la SENCHIM<sup>27</sup> et de quelques autres structures dont la part de marché est marginale. Il s'agit principalement de TSE/Afrique, de SEPAC, d'AGROPHITEX, de Niayes Sarrault. Le secteur informel est plus difficile à présenter. Il est occupé par de petits commerçants locaux.

- *Rôle des entreprises publiques dans la fourniture des inputs agricoles*

Le rôle des entreprises publiques dans la fourniture des intrants agricoles est très faible en raison de la libéralisation du secteur. L'entreprise publique qui intervient le plus est les ICS qui produisent les engrais. Par ailleurs, il faut noter l'installation, dans le cadre de chaque campagne agricole, de Commissions locales de vente d'intrants dans les sous-préfectures et les présidences de conseil rural.

- *Evaluation de la prévalence de pratiques anticoncurrentielles dans les marchés des inputs agricoles*

Aucune pratique anticoncurrentielle n'a été identifiée. La raison peut être trouvée dans le fait qu'il y a peu d'intervenants susceptibles de concurrencer la SENCHIM. En outre, dans le cadre de la GOANA, une politique d'agrément des fournisseurs d'engrais a été mise en œuvre par les pouvoirs publics.

### **Structure de marché des clients (aval de la chaîne)**

- *Identification des principaux clients*

Le Sénégal produit principalement de l'arachide d'huilerie. Dans cette filière de l'industrie agro-alimentaire, on retrouve principalement deux opérateurs : SUNEOR (anciennement SONACOS) et NOVASEN. Ces industries interviennent dans la transformation de l'arachide en huile. A côté, il existe de petites industries mais qui ont une production marginale. L'ensemble de ces opérateurs nationaux absorbent environ 75% de la production, le reste étant réservé à la consommation. 95% de l'huile produite par les huileries sénégalaises sont exportés.

Le caractère vivrier de la culture de l'arachide a favorisé le développement de circuits parallèles de distribution qui mobilisent une bonne partie de la

---

<sup>27</sup> Senchim, entreprise leader du secteur est une filiale des Industries Chimiques du Sénégal.

production. Par ailleurs, depuis 2003, avec la mise en œuvre du programme complémentaire d'appui aux producteurs d'arachide (PROCAPA), des centrales d'achats sont installées.

SUNEOR S.A. est une entreprise privée. Elle est née de la privatisation de la SONACOS en 2005. L'entreprise est le géant de la filière, traitant environ 80% des graines d'arachide mises sur le marché. Elle produit 70% des huiles végétales consommées sur le marché sénégalais et est le premier exportateur mondial d'huile d'arachide. Sa position dominante est donc incontestable.

NOVASEN est le deuxième intervenant important de la filière. Elle utilise 10% des graines produites. Le taux d'absorption du Complexe Agro-industriel de Touba est marginal.

- *Rôle des entreprises publiques en aval de la filière arachidière*

Aucune entreprise publique n'intervient dans le secteur.

- *Evaluation de la prévalence de pratiques anticoncurrentielles*

Entre les opérateurs industriels, il n'y a pas de pratique anticoncurrentielle relevée. C'est dire qu'il n'y a pas d'entente notée entre SUNEOR et la NOVASEN. Par contre, on a pu noter une aide publique de l'Etat au profit de ces deux entreprises en 2007 lorsqu'il a fallu subventionner les prix de l'huile. L'Etat du Sénégal a accordé la subvention uniquement aux entreprises qui intervenaient dans la filière arachidière, autrement dit uniquement aux entreprises qui raffinaient de l'arachide produite au Sénégal.

Au regard des prix pratiqués, il faut noter une certaine flexibilité qui parfois n'est pas justifiée par la structure du marché de la distribution mais par la faiblesse de la production arachidière. Le duopole de l'huilerie n'a pas nécessité une intervention de l'Etat pour interdire ou sanctionner des pratiques anticoncurrentielles. Il en est fondamentalement ainsi parce que les prix au producteur sont fixés par l'Etat lequel, selon les années décide ou non de subventionner ce prix.

### **6.3.2 Analyse de la filière rizicole**

#### **Structure de marché des producteurs**

Le riz est principalement cultivé dans la vallée du Fleuve Sénégal, en Casamance et dans le bassin de l'Anambé. Comme pour l'arachide, il n'existe pas de chiffre exact sur le nombre de producteurs, ni sur la taille des exploitations. Cependant, en raison du coût des aménagements en matière d'irrigation dans la vallée du fleuve Sénégal, les exploitations ne sont pas très grandes. La riziculture irriguée a occupé 53 279 ha, soit moins de 10% de la surface totale cultivée. Ces rizières sont réparties entre la Vallée du Fleuve Sénégal (50 469 ha) et le Bassin de l'Anambé (2 810 ha). La contribution de la riziculture irriguée est de 350 000 tonnes de riz paddy, soit 70% de la production nationale qui est de 500 000 tonnes en 2008. Pendant la campagne d'hivernage 2008, la riziculture pluviale a occupé

78 000 ha et contribué pour 150 000 tonnes de riz-paddy, soit 30% de la production nationale.

L'importance de ces coûts d'aménagement est telle que les coopératives jouent un rôle considérable dans la production du riz. Elles permettent notamment l'accès au financement auprès de la CNCAS et un appui plus facile de la Société d'Aménagement et d'Exploitation du Delta du fleuve Sénégal. Par ailleurs, ces coopératives interviennent dans la transformation du riz par l'installation de décortiqueuses.

La SAED est l'entité étatique principale qui intervient dans la phase de production du riz. Cet établissement public est chargé du développement de l'agriculture irriguée. Il exerce une mission d'aménagement de surface irriguée et de conseil.

L'ISRA et l'Association pour le développement de la riziculture en Afrique de l'Ouest (ADRAO), devenue le Centre du riz pour l'Afrique, interviennent dans la recherche pour l'identification et l'amélioration des variétés.

L'élaboration de la stratégie de développement de la riziculture (SNDR) initiée dans le cadre de la Coalition africaine de développement de la riziculture (CARD) peut aider à améliorer l'organisation de la filière et sa productivité.

### **Structure de marché des fournisseurs d'inputs (amont de la chaîne)**

Comme pour la filière arachidière, la filière rizicole est entièrement libéralisée en ce qui concerne la fourniture d'intrants et de semences. De fait, ce sont principalement les mêmes fournisseurs que l'on retrouve dans les mêmes configurations. Il faut cependant noter que les **engrais** sont subventionnés à **70%** en contre saison chaude et **50%** en saison des pluies. Les produits de protection sont également subventionnés à **50%**.

### **Structure de marché des clients (aval de la chaîne)**

- *Identification des principaux clients (industries agro-alimentaires, gouvernement, distributeurs locaux, distributeurs internationaux)*

La libéralisation de la filière riz, avec la disparition du fonds de stabilisation des prix, a incité des prestataires de services privés à se positionner pour la transformation et la commercialisation du riz local. On a ainsi constaté l'installation de mini rizeries intervenant dans la décortication et l'emballage du riz. L'absence de professionnalisme et de capacités financières suffisantes a entraîné l'échec de ces mini rizeries. De fait, aujourd'hui ce sont les organisations paysannes qui s'occupent de la transformation et de la commercialisation de leur propre production. C'est notamment le cas de la Fédération des périmètres autogérés (FPA). Il existe également de nombreux petits producteurs. Cependant, la modicité de leurs moyens ne leur permet que d'utiliser des décortiqueuses artisanales ou de louer les services des prestataires de services.



La commercialisation du riz local constitue toujours un véritable casse-tête à chaque campagne à cause de la concurrence déloyale des sous-produits de riz provenant des pays asiatiques importés à volonté. Le circuit de commercialisation n'est pas véritablement organisé. Le cadre de concertation que constitue le Comité Interprofessionnel de la filière RIZ est inefficace. De fait, diverses solutions sont envisagées pour améliorer la commercialisation du riz local. Ainsi, en 2000, la Fédération des groupements féminins du Sénégal s'était engagée à commercialiser le riz local, mais les résultats escomptés étaient loin d'être atteints.

▪ *Prévalence de pratiques anticoncurrentielles*

Il existe des pratiques anticoncurrentielles dans la commercialisation du riz, notamment du riz importé. Ces pratiques concernent particulièrement des discriminations de prix et des refus de vente. Elles ont surtout lieu entre distributeurs et intermédiaires, entre les grands importateurs et les distributeurs. Mais, ces pratiques trouvent leurs sources dans les difficultés d'approvisionnement du pays en riz. De sorte que, ces pratiques ressemblent très souvent à une organisation de la pénurie.

Dans ce dernier cas de figure, il peut arriver que le gouvernement intervienne, en vertu des compétences que la loi n° 94-63 lui reconnaît, pour fixer des prix de vente aux consommateurs. Mais, cette fixation réglementaire ne peut dépasser une période de trois mois.

En conclusion de cette analyse du secteur agricole, il est possible de retenir qu'à l'heure actuelle, la libéralisation n'a pas eu les effets escomptés en terme d'amélioration du bien être des populations et de réduction de la pauvreté. En effet, malgré l'instauration d'un régime de liberté, il reste que la croissance du secteur est faible et les agriculteurs n'en tirent pas tous les avantages. Fondamentalement, la dépendance vis-à-vis d'une principale huilerie pour l'arachide et l'importation de riz ne favorise pas le développement des deux secteurs agricoles analysés. De ce point de vue, outre le renforcement de la concurrence dans l'huilerie, il faut favoriser le riz local pour lui garantir des débouchés au plan national. C'est à ce prix que la concurrence dans le secteur agricole pourra permettre l'amélioration du bien être de la population.

### **Conclusion générale**

L'approche globale du droit de la concurrence au Sénégal permet de constater qu'il y a une nette évolution de la philosophie qui gouverne les différents instruments juridiques. Ainsi, si la Loi n°65-25 du 4 mars 1965 sur les prix et les infractions à la législation économique reposait sur une philosophie interventionniste économique de l'Etat du Sénégal, c'est-à-dire sa volonté de diriger l'économie, la loi n° 94-63 du 22 août 1994 sur les prix, la concurrence et le contentieux économique repose sur une philosophie purement libérale, marquant ainsi le retrait de l'Etat dans les activités de production et de distribution des biens et services. Aujourd'hui, la libéralisation de l'ensemble des secteurs de

l'économie et leur ouverture à la concurrence ont conduit l'Etat sénégalais à ne plus jouer qu'un rôle de régulateur dans l'économie.

Les sources du droit de la concurrence sont, cependant, diverses. Cette diversité se manifeste à travers la coexistence des sources nationales et des sources communautaires et la détermination du droit applicable reste très délicate. La loi sénégalaise sur la concurrence vise la prohibition de certaines pratiques anticoncurrentielles qui peuvent revêtir un caractère collectif ou individuel. Les interdictions posées cherchent à garantir un objectif de liberté, de loyauté et de transparence dans le jeu de la concurrence. Toutefois, les pratiques anticoncurrentielles persistent au Sénégal malgré la prolifération des instruments qui les répriment et la création d'une Commission nationale de concurrence.

Au-delà de l'identification des différentes pratiques anticoncurrentielles les plus fréquentes au Sénégal, la recherche mise en œuvre a permis de dégager deux constats majeurs.

Le premier constat est une observation liée au caractère hétérogène de la politique et du droit de la concurrence. Celle-ci se décline en deux variantes :

- Une perception éclatée de la politique de la concurrence. En effet, elle est différemment vécue par les acteurs du secteur formel et du secteur informel. Si les uns sont orientés par les décisions des pouvoirs publics, les autres ont tendance à se référer aux pratiques *suis generis* secrétées par leur environnement socio-économique. Il en découle une approche différenciée des questions de concurrence imposant un effort de partage des notions, des règles et des objectifs de la politique et du droit de la concurrence.
- Un encadrement normatif pluriel. Cette diversité aurait pu être source de richesse, si sa cohérence était de mise. Dans le cas présent, la disparité des normes s'accompagne d'une dispersion institutionnelle. Le chevauchement des compétences est une source d'insécurité juridique pour les opérateurs économiques et l'identification du droit applicable au contentieux concurrentiel une véritable équation. Dès lors, il est vital qu'une entreprise de mise en cohérence soit réalisée entre les différents régimes normatifs et les différentes instances de contrôle, tant nationales que communautaires.

Le second constat est une invite à l'amélioration du cadre actuel suivant les contraintes énoncées. Elle devrait prendre deux orientations :

- D'une part, une définition inclusive de la politique de concurrence susceptible de réunir le secteur formel et informel. Il s'agira de décliner des valeurs communes à tous les acteurs, qui transcendent les clivages institutionnels.
- D'autre part, une mise en cohérence des règles se rapportant à la concurrence dans le cadre communautaire et national. L'effort d'harmonisation devant se poursuivre dans la rationalisation des instances de régulation de la concurrence.

La politique et le droit de la concurrence peuvent apparaître, lorsqu'ils sont utilisés à bon escient, comme des outils pertinents pour la lutte contre la pauvreté que le Sénégal a entreprise. La multiplication des acteurs économiques et la diversification des opportunités doivent servir le consommateur sénégalais en favorisant l'innovation et la baisse des prix. De même, elles doivent contribuer à l'amélioration de la compétitivité des entreprises. Car, il ne faut jamais perdre de vue que la concurrence n'est pas une fin en soi. Elle est un moyen de progrès économique et social.

## **Références bibliographiques**

### **Législation sénégalaise**

Loi n° 84-64 du 16 août 1984

Loi n° 96-03 portant code des télécommunications

Loi n° 94-67 du 22 août 1994 supprimant l'autorisation préalable à l'exercice de certaines activités économiques.

Loi n° 95-04 du 5 janvier 1995 portant modification du tableau des droits d'importation et d'exportation inscrits au tarif des douanes.

Loi n° 97-17 du 1<sup>er</sup> décembre 1997 portant Code du Travail

Loi n° 2007 – 13 du 19 février 2007 autorisant la création d'une société anonyme à participation publique majoritaire dénommée « APIX- SA »

Loi n° 2006-04 du 4 janvier 2006 portant création du Conseil National de la Régulation de l'Audiovisuel, JO n° 6269 du 18 mars 2006

Loi n° 2006-02 modifiant la loi n° 2001-15 du 27 décembre 2001 portant code des Télécommunications

Loi n° 2004-14 du 1er mars 2004 instituant le conseil des infrastructures, JO n° 6155 du 3 avril 2004

Loi n° 2004-13 du 1er mars 2004 relative aux contrats de Construction Exploitation Transfert d'infrastructures, JO n° 6155 du 3 avril 2004

Loi n° 2004-06 du 6 février 2004 portant code des investissements, JO n° 6152 du 13 mars 2004

Loi n° 2002-23 du 4 septembre 2002 portant cadre de régulation pour les entreprises concessionnaires de services publics, JO n° 6079 du 28 décembre 2002

Loi n° 2001-15 du 27 Décembre 2001 portant Code des Télécommunications, JO n° 6030 du 16 février 2002

Loi n° 95-05 du 05 janvier 1995 modifiant l'annexe de la loi 87-23 du 18 Août 1987 sur la privatisation

Loi n° 94-63 du 22 août 1994 sur les prix, la concurrence et le contentieux économique, JO du 27 août 1994

Loi n° 90-07 du 26 juin 1990 relative à l'organisation et au contrôle des entreprises du secteur parapublic et au contrôle des personnes morales de droit privé bénéficiant du concours financier de la puissance publique

Loi n° 87-23 du 17 Août 1987 portant privatisation d'entreprises.

Décret n° 2007 - 546 du 25-04-2007 portant organisation et fonctionnement de l'autorité de régulation des marchés publics, JO n° 6349 du 2 juin 2007

- Décret n° 2007 – 545 du 25 Avril 2005 portant Code des Marchés Publics, JO n° 6349 du 2 juin 2007
- Décret n° 98-333 du 21 avril 1998 portant organisation et fonctionnement de la commission de régulation du secteur de l'électricité
- Décret n° 89-179 modifiant le décret n° 88-233 du 4 mars 1988 fixant les conditions d'appel à la concurrence en matière de cession des titres de l'État dans les entreprises à privatiser
- Décret n° 88-233 du 4 mars 1988 fixant les conditions d'appel à la concurrence en matière de cession des titres de l'État dans les entreprises publiques à privatiser.
- Décret n° 88-232 du 4 mars 1988 portant organisation de la procédure d'offre publique de vente en matière de cession des titres de l'État.
- Décret n° 87-1477 du 27 novembre 1987 portant attributions de la Délégation à la Réforme du Secteur parapublic.
- Décret n° 87-1476 du 27 novembre 1987 portant organisation et fonctionnement de la Commission Spéciale du Suivi du Désengagement de l'État
- Décret n° 87-1475 du 27 novembre 1987 portant organisation du Comité Consultatif du Secteur Parapublic
- Décret n°82-093 du 24 février 1982

### **Textes Communautaires**

- Traité modifié de l'union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA)
- Règlement N° 1/96/CM/UEMOA du 05 juillet 1996
- Règlement n°2/2002/CM/UEMOA relatif aux pratiques anticoncurrentielles à l'intérieur de l'Union Economique Et Monétaire Ouest Africaine
- Règlement n° 3/2002/CM/UEMOA relatif aux procédures applicables aux ententes et abus de position dominante à l'intérieur de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine
- Règlement n° 4/2002/CM/UEMOA relatif aux aides d'Etat à l'intérieur de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine et aux modalités d'application de l'article 88 (c) du Traité
- Directive n° 01/2002/CM/UEMOA relative à la transparence des relations financières d'une part entre les Etats membres et les entreprises publiques et d'autre part entre les états membres et les organisations internationales ou étrangères
- Directive n° 02/2002/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

## Ouvrages et rapports

- UEMOA. « La politique industrielle commune de l'UEMOA », janvier 2000.  
[http://www.rural21.com/uploads/media/ELR\\_franz\\_23-26.pdf](http://www.rural21.com/uploads/media/ELR_franz_23-26.pdf) . « Le marché du riz sénégalais », *agriculture & développement rural*, 1/2006,
- Affaire Air France, Décision N° 02- D- 02 du 16 janvier 2003  
*agriculture & développement rural* 1/2006,  
[http://www.rural21.com/uploads/media/ELR\\_franz\\_23-26.pdf](http://www.rural21.com/uploads/media/ELR_franz_23-26.pdf)
- Agro-Ind 2002, UE-Afrique de l'Ouest, Diagnostic stratégique des filières agro industrielles, Rapport Sénégal, juin 2002.
- Alexandrenne, L. 1997 « *Libéralisation de l'Economie Sénégalaise : Enjeux, Limites, Finalités* », *La Revue du Conseil Economique et Social*, N° 2, Février-Avril.
- Bakhoum, M. 2006. *L'articulation du droit communautaire et des droits nationaux de la concurrence dans l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine*, Editions Stampfli (Berne) et Bruylant (Thèse Bruxelles 2006).
- Barry, M. A. 1991. « Sénégal, l'Etat se désengage », in *Jeune Afrique Economique*, n°141, mars.
- Bélières, J.F., Havard M., Le Gal P.Y., 1993. In : Cuevas C. (ed.), Benoit-Cattin Michel (ed.). *Finance et développement rural en Afrique de l'Ouest : actes du XIIIe séminaire d'économie rurale, 21-25 octobre 1991, Ouagadougou, Burkina Faso*. Montpellier : CIRAD-MES, p.179-191. Séminaire d'économie rurale. 12, 1991-10-21/1991-10-25, (Ouagadougou, Burkina).
- Cellule d'Appui à l'environnement des Entreprises, « *Libéralisation de l'économie : les fondements et les instruments juridiques* », 1995.
- CIA World factbook, mai 2008.
- CJCE, 16 mai 2000, France c/Ladbroke, aff. C-683/98, Rec. I, p. 3271.
- Diagne, A. ; Daffé, G. (eds). 2002. *Le Sénégal en quête d'une croissance durable*, Karthala,
- Diallo, M. L. 2004. *Le Sénégal, un lion économique ? : Essai sur la compétitivité d'un pays du Sahel*, Karthala.
- Diawara, M. 2006. « Les relations entre la politique et le droit de la concurrence et les subventions. Communication du Sénégal », Septième session du Groupe Intergouvernemental d'Experts du Droit et de la Politique de la Concurrence de la CNUCED, Genève, 30 octobre - 2 novembre.

- Diawara, M. 2005. « Syndicat des agences de voyages et de tourisme du Sénégal (SAVTS) cf. la compagnie AIR France », Forum mondial sur la concurrence.
- Diawara, M. 2006. « Le rôle du pouvoir judiciaire dans l'application du droit de la concurrence », Communication du Sénégal, Séminaire pour les autorités francophones de la concurrence, Paris, novembre.
- Diouf, M., Diop M. C., Brian, D. et O'Brien, C. 2002. « La construction de l'Etat au Sénégal », Karthala.
- Faye, D. 2009. « Commercialisation des produits agricoles : Le gouvernement veut créer un cadre national », Le Quotidien.sn, 1 octobre.
- Gaye, D.M. 2004. Le marché des télécommunications au Sénégal: analyse économique, Mémoire de Maîtrise, Sciences économiques et gestion, Université Gaston Berger de Saint LUOIS ( Sénégal).
- Gbaya El H. D. L. 2008 « Concurrence et le contentieux économique : Momar Ndao demande la modification de la loi 94-63 », Le Quotidien, 05-11.  
<http://www.casafree.com/modules/news/article.php?storyid=18957>  
<http://www.regulation-afrique.org/spip.php?article70>  
[http://www.wto.org/French/tratop\\_f/tariffs\\_f/tariff\\_profiles\\_f/sen\\_f.pdf](http://www.wto.org/French/tratop_f/tariffs_f/tariff_profiles_f/sen_f.pdf)  
[http://www.wto.org/French/tratop\\_f/tariffs\\_f/tariff\\_profiles\\_f/sen\\_f.pdf](http://www.wto.org/French/tratop_f/tariffs_f/tariff_profiles_f/sen_f.pdf)
- Institut du Sahel. 1960-2000. *Programme majeur Population/Développement-*, Ministère de l'Economie et des Finances, DAPS.
- Issa-sayegh, J. et Sawadogo, F. M. « *La compétence exclusive de l'UEMOA en matière d'ententes illicites, abus de position dominante et aides publiques aux entreprises* », Note sous Cour de justice de l'UEMOA, avis n° 3/2000 du 27 juin 2000 - Voir Ohadata J-02-32).
- JAE du 13 avril au 3 mai 1998, p. 30.
- Jeune Afrique, 2 novembre 2006.
- Ki-Zerbo Joseph, *La natte des autres : pour un développement endogène en Afrique*, Actes du colloque du Centre de Recherche pour le Développement Endogène (C.R.D.E.)- Bamako, 1989, Paris, Karthala.
- Karthala. 1999. *L'arachide au Sénégal, un moteur en panne*.
- Lachaud, J. P. 1989. « Le désengagement de l'Etat et les ajustements sur le marché du travail en Afrique francophone », Genève, I.I.E.S.
- Le Matin, n° 926, semaine du 8-11 novembre 2008.
- Le Populaire, 8 décembre 2008.
- Le Soir, 31 octobre 2008.

- Le Soleil. 2008. « Diffusion de matches de la CAN : La Rts et Walf Tv seront départagés par le juge aujourd'hui », 25 janvier.
- Le Soleil. 2001. « Les télécentres sénégalais en difficulté », 10 octobre.
- Le Soleil, 23 novembre 20002.
- Le Témoin. 2007. « Hausse exagérée des prix et fraude sur l'importation », 16 juillet
- Sénégal, 2003. Les finalités du droit et de la politique de la concurrence et la structure optimale d'une autorité chargée de la concurrence.
- Marfaing L. et Sow, M. *Les opérateurs économiques au Sénégal. Entre le formel et l'informel (1930-1996)*, Karthala, 1999.
- Banque mondiale. 1984. Mémoire économique sur le Sénégal, Washington, novembre.
- Mendy, T. 2008. Sénégal. Politiques publiques et Engagement politique, L'Harmattan,
- Ministère de l'Economie et des Finances. Agence Nationale de statistique et de la démographie. 2006.
- Ndiaye, El.H. M. 2009. « Bassin arachidier : Plaidoyer pour la relance de la filière-arachide », Le Soleil, 28 janv.
- Ndoye, M. L'exemple sénégalais, Séminaire CNUCED/UNECE sur le renforcement des organismes nationaux et régionaux de facilitation de commerce
- Ndoye, M. L'exemple sénégalais, Séminaire CNUCED/UNECE sur le renforcement des organismes nationaux et régionaux de facilitation de commerce
- Ngom, Mb. 2007. *Droit et intégration économique dans l'espace UEMOA : l'exemple de la régulation de la concurrence*, Thèse doctorat d'Etat, Université Gaston Berger, juin.
- Niang, A.D. 2009. « Riz local : La mévente menace la filière dans Podor », Le Soleil, 28 janv.
- ARTP. 2006. Rapport annuel, pp. 50-51.
- ARTP. 2006. Rapport annuel, pp. 50-51.
- République du Sénégal : Ministère de l'Economie et des Finances, DPS, 2000. *Enquête sur l'accès aux services sociaux de base en zone rurale (dans l'ensemble des départements du Sénégal sauf ceux de Dakar et Pikine qui sont en zone urbaine) –*, avril
- République du Sénégal : Ministère de l'Economie et des Finances. 2005, 2006, 2007. « Situation économique et sociale du Sénégal », *Rapports Agence Nationale de Statistiques et de la Démographie*.
- République du Sénégal. 2002. *Document Stratégique de Réduction de la Pauvreté*.



- Sakho, A. 2002. « Observations sur le projet de loi communautaire de la concurrence », Journée “d’informations et d’échanges sur le projet de loi communautaire de la concurrence dans l’UEMOA”, Ministre des PME et du Commerce et Conseil National du Patronat du Sénégal, Dakar, 19 février.
- Samb, D. « Aspects juridiques de la privatisation au Sénégal », [http://www.agoramed.org/article\\_detail.php?id=23](http://www.agoramed.org/article_detail.php?id=23).
- Samb, D. « Aspects juridiques de la privatisation au Sénégal », [http://www.agoramed.org/article\\_detail.php?id=23](http://www.agoramed.org/article_detail.php?id=23).
- Seck, T.A. « La Banque mondiale et l’Afrique de l’Ouest, l’exemple du Sénégal », Editions Publisud, 1997, Paris, p.2.
- SENE, J.B. 2004. « Régulation de la concurrence : La Commission plaide pour un renforcement de ses moyens », Le Soleil.
- Shirley, M. 1989. « The reform of state-owned enterprises: lesson from world Bank lending policy », in Research series, n° 4, Washington D.C., The World Bank.
- Silla, M. 2008. « Au-delà du conflit Rts/Walf Tv : Les enjeux de la régulation de l’audiovisuel », Wal Fadjri, 31 janvier.
- UEMOA. 2008. Rapport de la Commission de l’UEMOA sur l’état de l’Union : [uemoa.int](http://uemoa.int).
- Wal Fadjri. 2009. « Sénégal: Sucre - La CSS ne peut s'aligner sur le prix du kg vendu 250 ou 300 francs, selon son directeur », 30 juin.
- Wal Fadjri. 2009. « Sénégal: Les gérants de télécentres dénoncent le diktat de Sonatel », 5 juin.
- [www.pressafrik.com](http://www.pressafrik.com), 05 Juillet 2009, « Les imams organisent la révolte contre la SENELEC et l’Etat ».

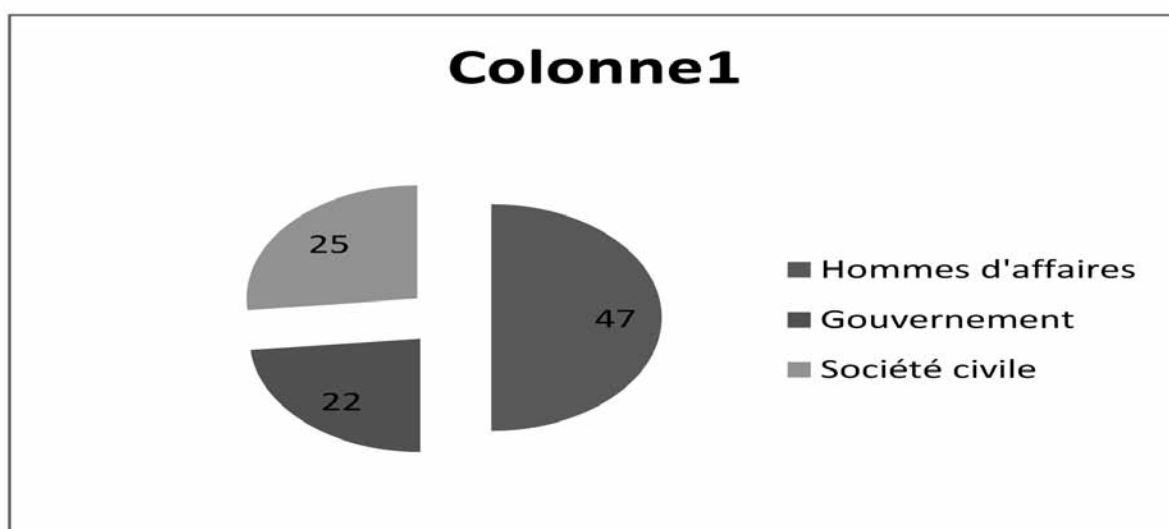
**Annexes :**

**Perceptions des parties prenantes  
sur les questions de concurrence**

Le présent chapitre tire les conclusions des réponses au questionnaire qui a été administré par l'équipe de recherche à un groupe varié de personnes et de structures appartenant aux catégories ci-après : « hommes d'affaires », « gouvernement/autorités de régulation » et « société civile ».

**1. Répartition de l'échantillon et appréciation du niveau général de concurrence**

**Graphique 1A : Répartition du groupe (en valeur absolue)**



La catégorie « hommes d'affaires » regroupe (représentants de patronat, représentants des fédérations sectorielles, chambre de commerce, d'industrie, de services et d'agriculture, d'opérateurs économiques des secteurs formel et informel). La catégorie « gouvernement/autorités de régulation » est composée de différents hauts fonctionnaires des ministères du commerce, de l'économie et de finances, des télécommunications, des mines et de l'industrie, de l'énergie, du Parlement, de représentants de certaines agences de régulation.

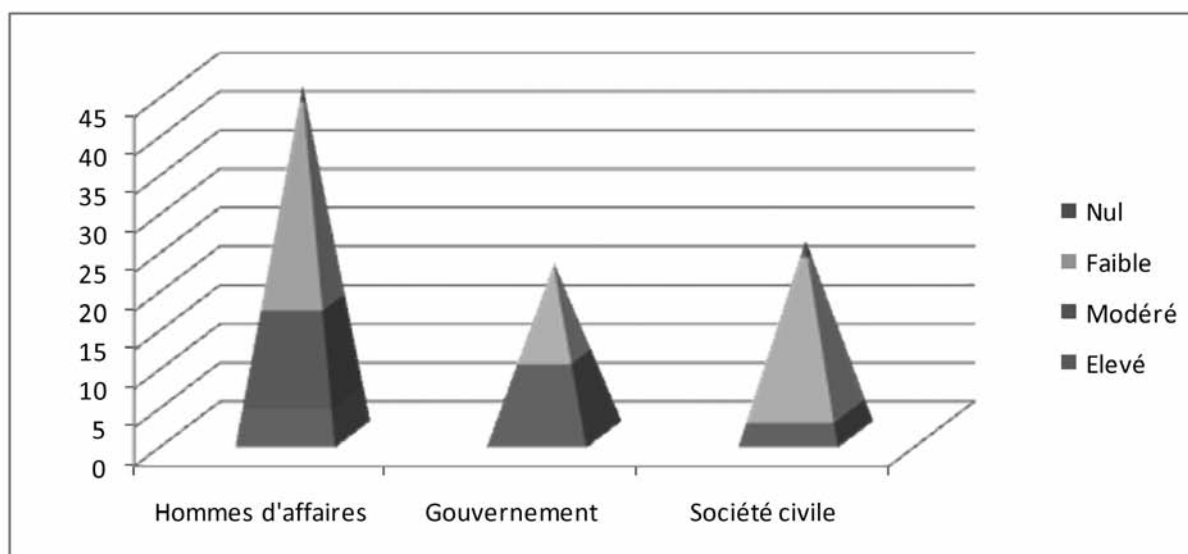
La catégorie « société civile » comprend des consommateurs, des représentants de syndicats et d'associations de consommateur. Concernant ces dernières, il faut noter que nous n'avons pas pu obtenir d'interview des dirigeants nationaux. Nous nous sommes donc contentés de recueillir les points de vue de représentants locaux.

**Tableau : Les pratiques anticoncurrentielles les plus fréquentes sur la base des déclarations des interviewés**

	<b>Pratiques</b>	<b>Taux de prévalence</b>
1	Entente sur les prix	26%
2	Fixation du prix de revente	22%
3	Discrimination de prix	12%
4	Partage de marchés	11%
5	Refus de vente	10%
6	Contrats d'exclusivité	7%
7	Trucage des offres	5%
8	Barrières à l'entrée	4%
9	Ventes liée	3%

Les pratiques anticoncurrentielles relatives au prix sont les plus citées. Il en est ainsi en raison de la conception que la plupart des sénégalais ont de la concurrence. Ce n'est que la concurrence par les prix qui est en général prise en compte au détriment d'autres facteurs. En outre, l'importance du commerce de proximité joue un rôle majeur dans l'appréciation de la concurrence. Le paradoxe est qu'une bonne partie des « hommes d'affaires » considèrent également la concurrence par les prix. Ils mettent cependant plus en avant la fixation de prix de revente et la discrimination de prix. L'explication vient le plus souvent de la structure des marchés sur lesquels ces opérateurs privés interviennent.

**Graphique 2A : Niveau de la concurrence**



Dans une approche générale, il faut noter que pour le secteur public, le niveau de concurrence entre les entreprises dans le pays est modéré. Cela se

justifie par le fait que les entreprises sur le marché sont de petite taille mais également par le fait que certaines activités sont essentiellement exercées par des démembrements de l'Etat. Cependant, dans certains secteurs, comme la téléphonie mobile ou la distribution automobile ou l'agro-alimentaire, la concurrence est élevée.

Pour le secteur privé, le niveau de concurrence est parfois apprécié comme modéré. Mais, dans certains secteurs, nous sommes en présence d'un niveau élevé de concurrence alors que dans d'autres, le niveau de concurrence est nul. Le secteur dans lequel, le niveau de concurrence est élevé est surtout celui du commerce du fait de la multiplicité des acteurs économiques. On peut s'en rendre compte notamment dans le secteur de l'automobile où se manifeste une véritable prolifération des acteurs, entraînant une rude concurrence. Il en est également ainsi dans le secteur de l'électroménager ou encore de celui des produits alimentaires notamment les denrées de première nécessité comme le riz.

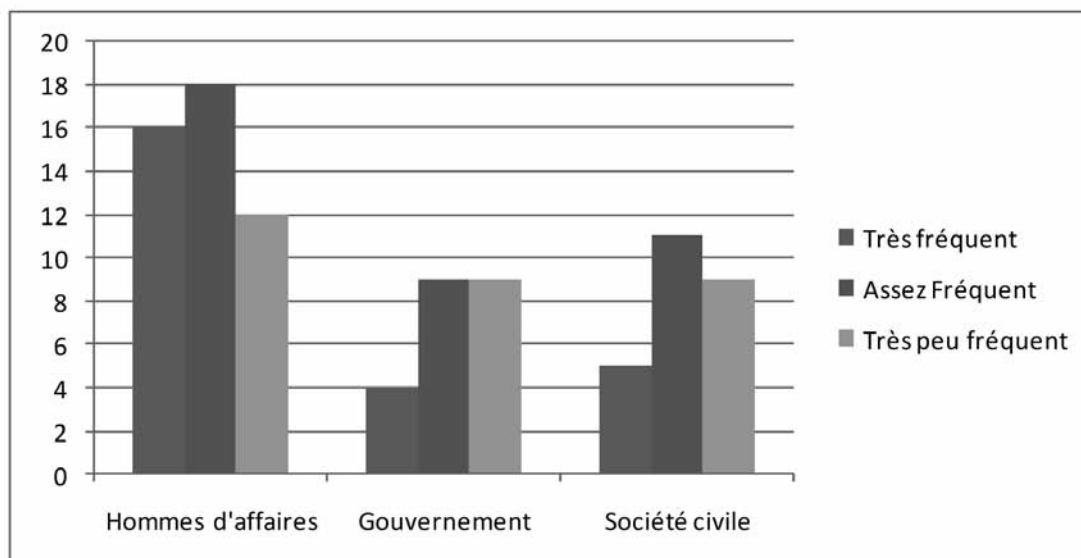
Pour les consommateurs, le niveau de concurrence est faible. Cette appréciation se justifie par le fait que les consommateurs ne trouvent toujours pas leur compte sur le marché sénégalais. Par ailleurs, la perception de la concurrence se fait à un premier degré, en appréciant l'environnement immédiat. Or celui-ci est constitué par le commerce de détail dans lequel la concurrence par les prix ne joue pas.

Pour tous, le niveau de concurrence ne semble pas avoir un impact sur la vie quotidienne des consommateurs. En effet, pour le secteur privé, le niveau de concurrence a un impact modéré voire inexistant sur la vie du consommateur. C'est l'appréciation faite également par le secteur public, les agences mais également les consommateurs eux-mêmes. Les consommateurs sénégalais, même s'ils sont intéressés à un niveau de concurrence élevé étant en, leur faveur, se sentent très défavorisés soit par la faiblesse du niveau de concurrence, soit par l'absence d'impact du niveau acceptable de concurrence sur leur vie quotidienne.

Ainsi, en ce qui concerne l'accès aux produits ou aux services, des difficultés se présentent notamment pour l'accès à l'eau et à l'électricité en raison du monopole qui existe dans ces secteurs et qui limite le choix du consommateur. Cette limitation du choix concerne également le secteur du commerce de détail où la psychose du consommateur résulte généralement de l'emprise du commerçant du coin et des produits dits « chinois » pour lesquels la mauvaise qualité justifie la pratique du prix bas.

Les agences quant à elles, considèrent que le niveau de concurrence est modéré. Mais, il faut noter que cette analyse se fonde uniquement sur une appréciation limitée au secteur objet de la régulation. De fait, dans certains secteurs, il faut noter une absence totale de concurrence en raison de l'existence d'un monopole naturel. C'est le cas notamment du secteur de l'électricité.

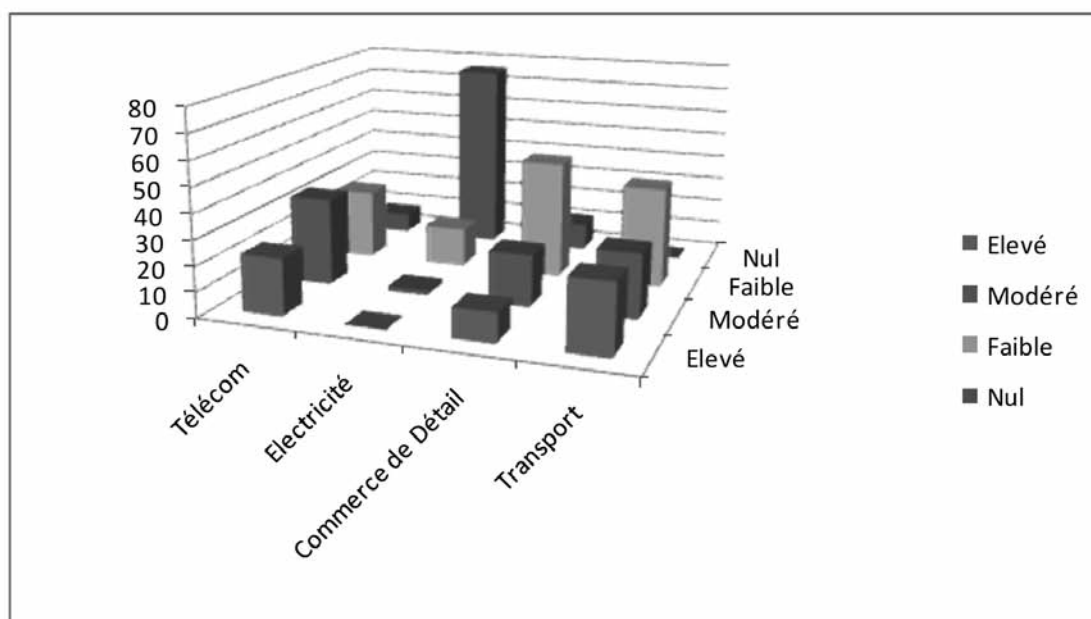
**Graphique 3A : Prévalence des pratiques anticoncurrentielles**



## 2 Appréciation de la concurrence dans certains secteurs de l'économie

L'appréciation du niveau de la concurrence dans les secteurs clé que sont les télécommunications, l'électricité, le commerce de détail et le transport varie en fonction du profil de l'interviewé. Mais une analyse générale peut en être tirée.

**Graphique 4A : Niveau perçu de la concurrence selon les secteurs de l'économie**



Dans le domaine des télécoms, le niveau de concurrence est généralement considéré comme modéré et parfois même faible. Exceptionnellement, il a été considéré comme élevé par les hommes d'affaires et le gouvernement. Cette appréciation trouve sa justification dans le fait que la multiplication des opérateurs n'a que légèrement modifié les termes du marché. En effet, les nouveaux opérateurs ont effectué une entrée très timide sur le marché sénégalais de telle sorte que les consommateurs ne sentent pas trop leur impact sur le marché. De plus, la SONATEL, qui a pendant longtemps bénéficié d'un monopole, reste toujours en position de force lui donnant la possibilité de conserver les mêmes avantages. L'existence d'un monopole de fait sur la téléphonie fixe est plus retenue par les consommateurs que la concurrence dans la téléphonie mobile.

Dans le domaine de l'électricité, l'appréciation est presque unanime : le niveau de concurrence sur le marché est nul. Cela se justifie par le fait que la SENELEC dispose toujours d'un monopole en matière de distribution d'électricité. Une telle appréciation négative de la situation résulte de la défaillance dans la distribution de l'électricité.

Dans le domaine du commerce de détail (biens de consommation), le niveau de concurrence est en moyenne modéré. Mais, il faut reconnaître que pour certains produits, le niveau de concurrence est plutôt élevé. Il en est ainsi notamment du secteur du textile ou encore de l'automobile.

Dans le domaine du transport (bus, taxi), la perception du niveau de la concurrence est différente. Les consommateurs considèrent que le niveau de concurrence est en moyenne modéré voire faible. Cette appréciation trouve sa justification dans le fait que la concurrence entre transporteurs (bus, taxi) n'est qu'apparente en ce sens que les conditions proposées par les uns et les autres ne sont pas comparables. En outre, la concurrence par les prix ne joue pas si l'on considère le secteur du transport en commun. Par contre, pour le secteur privé, le niveau de concurrence est élevé. En raison des mauvais résultats de leur exploitation, les transporteurs ont d'énormes difficultés pour assurer leur retour sur investissements et considèrent que la cause de leurs difficultés réside dans la rude concurrence dans le secteur.

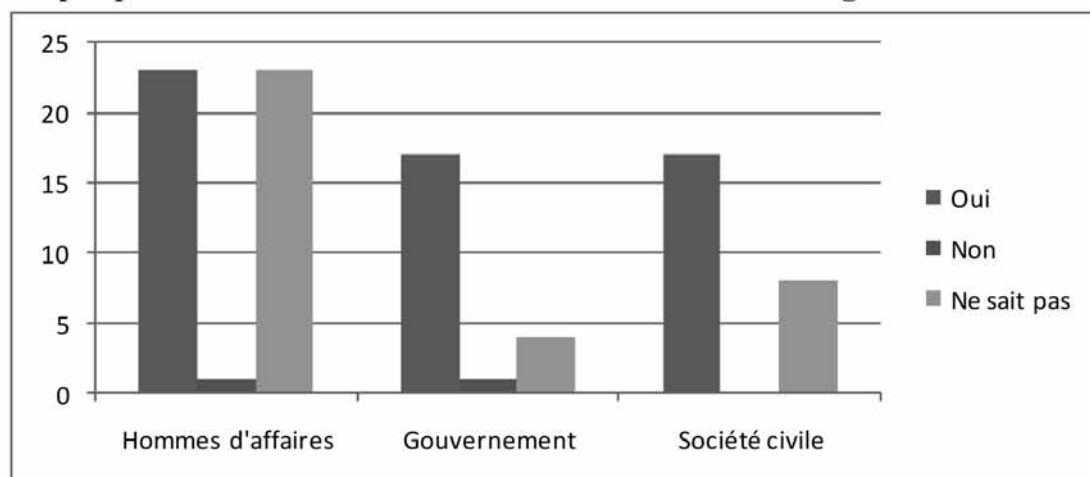
### **3 Connaissance de la législation sur la concurrence et la consommation**

A travers les enquêtes effectuées, il apparaît que les Sénégalais ont généralement connaissance de l'existence des règles, réglementations ou lois couvrant les pratiques anticoncurrentielles. Il faut cependant préciser qu'il ne s'agit pas d'une connaissance unanime de l'existence de la réglementation sur les pratiques anticoncurrentielles en ce sens que certains ont déclaré ignorer l'existence d'une telle réglementation.

Il faut toutefois noter la méconnaissance des agences chargées d'une fonction de régulation. Mise à part l'ARTP, les Sénégalais ne sont pas en mesure d'identifier ces agences. S'ils connaissent généralement l'existence de ces agences, le plus souvent, ils ne savent pas quelles sont leurs missions ni pourquoi elles ont été instituées. Où, lorsque l'agence est connue, les interviewés en ont une

impression négative, doutant de son efficacité et de son indépendance. Il en est notamment ainsi de la CRSE. Cette réponse est cependant à nuancer en raison du contexte dans lequel l'enquête s'est déroulée qui a coïncidé avec un débat sur la hausse du tarif de l'électricité.

**Graphique 5A : Prise de conscience de l'existence d'une législation**



Le défaut de mise en œuvre des différentes règles relatives à la concurrence a été noté par l'ensemble des interviewés. Les raisons de l'insuffisance des actions contre les pratiques anticoncurrentielles sont diverses. La première des raisons est la corruption. En effet, la reconnaissance de ces pratiques s'effectue par le biais de l'intervention d'investigateurs qui peuvent être corrompus. Par ailleurs, les autorités de régulation peuvent également être corrompues. Ce qui entraîne un désistement des victimes constatant que leurs actions n'aboutissent presque jamais.

La deuxième raison fréquemment citée est qu'il existe au Sénégal des lobbies forts. Un tel obstacle à la sanction des pratiques anticoncurrentielles trouve son origine dans l'imbrication des forces économiques et politiques. En effet, les intervenants dans le milieu politique sont de plus en plus des opérateurs économiques et disposent d'une certaine influence faisant obstacle à toute sanction des pratiques anticoncurrentielles dont leur entreprise est coupable.

La troisième raison invoquée est que la loi n'est pas appliquée. Cette ineffectivité de la loi résulte du désistement des victimes des pratiques anticoncurrentielles qui se résignent à saisir l'autorité de la concurrence, de l'absence de saisine par les autorités publiques ou encore des difficultés d'application des règles existantes.

La dernière raison invoquée est que l'autorité de la concurrence est faible. Cette faiblesse de l'autorité de la concurrence se justifie d'abord par sa nature juridique. Certaines autorités de la concurrence comme l'Agence de régulation des télécommunications et des postes est un établissement public à caractère administratif rattaché à la Présidence de la République ; ce qui anéantit toutes ses velléités d'indépendance dans l'accomplissement de sa mission. Il faut en outre

noter que beaucoup doutent de la capacité de l'autorité nationale de concurrence à faire respecter les règles de concurrence.

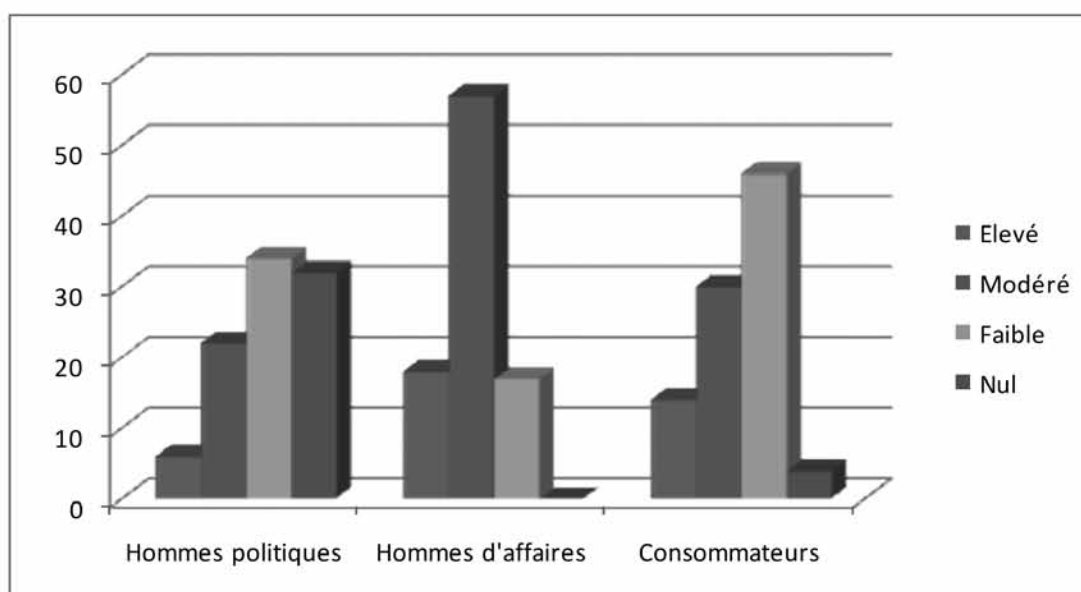
D'autres comme l'agence de régulation du secteur de l'électricité a des pouvoirs très limités. En effet, depuis sa mise en place, elle s'intéresse essentiellement à la fixation des prix de l'électricité et son rôle se limite à assurer la transparence dans la fixation des prix.

D'une manière générale, les sénégalais considèrent qu'il n'existe pas une loi de protection des consommateurs au Sénégal. Certains par contre déclarent n'être pas informés sur la question. Mais, il faut reconnaître qu'une infime partie des personnes interviewées considère qu'une telle loi existe. Toutefois, il ne s'agit pas d'une loi autonome mais plutôt d'un ensemble de règles disparates. Cela s'explique aisément si on se réfère au niveau de réponse positive sur l'existence d'une agence chargée de la protection des consommateurs et de son nom.

En effet, le constat est que la plupart de ceux qui affirment l'existence d'une agence cite une association de consommateurs, notamment l'ASCOSSEN ou SOS Consommateur. C'est dire l'impact que les actions de ces organisations consuméristes ont sur les sénégalais. Paradoxalement, comme on l'a relevé, le niveau de perception de la concurrence par les sénégalais est relativement modéré. Le lien entre le développement de la concurrence, l'existence d'une concurrence forte et la protection des consommateurs ne sont pas très visibles pour les Sénégalais. Ce qui montre leur faible degré de connaissance de la concurrence et de la protection des consommateurs.

#### 4 Culture de la concurrence

Graphique 6A : Niveau de prise de conscience des questions de concurrence





Il résulte des enquêtes menées que les hommes politiques ont une prise de conscience faible voire nulle sur les questions de la concurrence.

Quant au groupe « hommes d'affaires », les interviewés considèrent qu'il a un niveau de prise de conscience sur les questions de la concurrence modéré voire élevé. Cela se justifie par le fait qu'ils sont des acteurs qui interviennent dans des secteurs sous le joug de la réglementation de la concurrence et sont, en conséquence, tenus de s'imprégner des questions de concurrence. On note cependant une forte demande de régulation, tant du point de vue de l'ouverture à la concurrence que de celui de la lutte contre les facteurs de discrimination comme la fraude, la corruption et les lobbies.

Les consommateurs, quant à eux, ont un niveau de prise de conscience sur les questions de la concurrence de faible à modéré. Cette situation se justifie par le manque d'informations sur ces questions venant soit des médias, soit des formations.

Cette situation générale a des conséquences négatives sur la compréhension des problèmes de concurrence. En effet, même si de façon générale on peut retenir une relative connaissance des questions de concurrence, les enjeux de celles-ci sont mal comprises par une grande majorité des acteurs et plus particulièrement des hommes politiques et des consommateurs. Le plus souvent, la compréhension se limite à une nécessité de garantir une baisse des prix en ignorant l'impact de la concurrence sur le développement économique et social et sur la compétitivité générale des entreprises et de l'économie. De même, l'incidence de la concurrence sur l'innovation et la qualité des produits et services n'est pas toujours perçue.

L'analyse est plus ou moins différente lorsque l'on regarde les réponses données par les hauts fonctionnaires, les agences et les opérateurs économiques du secteur structuré. Pour ceux-ci, l'importance de la concurrence sur le développement est plus ou moins bien perçue même s'il faut noter certains égards entre les différents objectifs que l'on veut assigner à la concurrence.

Cette différence rejaillit sur l'appréciation des causes de cette mauvaise compréhension des questions de concurrence. La première cause invoquée est l'insuffisance voire l'absence de communication sur les questions de concurrence. Cette raison est valable aussi bien pour les consommateurs que pour le secteur public. Elle trouve sa source, pour les opérateurs économiques dans une absence de volonté politique de faire de la concurrence un enjeu économique. La troisième raison avancée est que l'autorité de la concurrence est inactive. Ce qui est à l'origine de l'insuffisance des saisines de l'autorité de la concurrence.

Il faut, en effet, dire que depuis sa création en 1994, la Commission nationale de la concurrence n'a pas marqué les esprits par la fréquence de ses interventions et la multiplicité de ses décisions. Elle a été victime de l'absence d'une volonté politique sur les questions de concurrence. Ainsi, même lorsque des hausses injustifiées de prix de certains produits ont été notées en 2008, le réflexe des pouvoirs politiques n'a pas été d'activer la Commission pour qu'elle procède

à des enquêtes. En outre, elle doit faire face à la compétence concurrente, voire exclusive, de la Commission de l'UEMOA.

La dernière des raisons invoquées est que la concurrence n'est pas couverte dans les cours à l'université. Mais, en ce qui concerne cette raison très rarement avancée, il faut préciser qu'elle constitue une raison peu convaincante même s'il est quand même souhaitable que des enseignements plus pointus soient dispensés dans le domaine de la concurrence.

Face à une pratique anticoncurrentielle, les actions choisies sont diverses mais montrent un certain sens de la protection de ses intérêts. D'abord, l'action la plus citée est de chercher l'appui des forums de consommateurs. C'est dans la pratique ce qu'on constate le plus, les associations de consommateurs étant de plus en plus les premiers acteurs à s'intéresser à la mise en place d'une concurrence saine et libre. Ensuite, chercher l'intervention du tribunal ou d'un conseil est avancé comme attitude à adopter. Mais, il faut ici préciser que l'on constate la faiblesse du niveau de prise de conscience des questions de la concurrence en ce sens que la justice étatique n'est pas compétente en matière de pratique anticoncurrentielle.

En écho à la faiblesse qui lui est reprochée, la saisine de l'autorité de la concurrence est peu invoquée. Même les opérateurs économiques ne sont pas convaincus de l'efficacité de son action, beaucoup préférant de fait s'abstenir de faire quelque chose.

Les questions de la concurrence ou les violations de la concurrence sont rarement reportées par les médias. Cette situation se justifie par la carence en journalistes spécialisés mais également par la place résiduelle occupée par l'économie et le droit dans les médias. La radio et les journaux écrits sont les principaux supports d'information sur les pratiques anticoncurrentielles. Cet état de fait s'est accentué avec les difficultés financières et économiques de ces dernières années. En outre, lorsque des pratiques de fraude ou de corruption sont identifiées, ce sont des sujets intéressants pour les journalistes qui peuvent faire plusieurs papiers sur ces questions.

Mais, force est de noter que, le plus souvent, le traitement fait de ces affaires n'est pas des meilleurs. En effet, rares sont les journalistes spécialisés sur les questions de la concurrence ou les violations de la concurrence. Aussi, il n'est pas étonnant que les principaux interviewés considèrent que les journalistes ont un niveau de compréhension très faible voir nul des questions de la concurrence. Cependant, il existe des organes de presse qui ont des journalistes diplômés en économie et qui font de bons articles sur les problèmes de concurrence. Par ailleurs, de plus en plus, pour traiter de ces questions, les organes de presse ont recours à des spécialistes qui apportent leur éclairage dans le cadre d'un dossier global ou d'un débat plus large.