

REPUBLIQUE DU SENEGAL  
UNIVERSITE CHEIKH ANTA DIOP DE DAKAR  
CONSORTIUM POUR LA RECHERCHE ECONOMIQUE ET SOCIALE

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)**

*Rapport de Recherche Sénégal*

**Résumé**

**Equipe de recherche :**

Pr. Abdoulaye SAKHO, responsable scientifique

Pr. Mbissane NGOM, Coordonnateur

Pr. Mayatta MBAYE

Dr. Souleymane GAYE

Mamoudou NIANE

Alioune NIANG

Dans le cadre de son partenariat avec CUTS, le CRES a mené une activité de recherche sur les régimes de concurrence au Sénégal. L'objet de cette étude était de fournir un ensemble de connaissances sur l'état de la concurrence au Sénégal au regard des différentes politiques publiques mises en œuvre, du droit de la concurrence, de la régulation de la concurrence et de la perception de la concurrence par les populations. L'ambition est de pouvoir faire un ensemble de propositions de réformes pour améliorer la politique de concurrence au Sénégal et d'utiliser la concurrence pour le développement économique et le bien-être des populations.

L'étude a consisté à procéder à une recherche documentaire pour faire un état des lieux des écrits sur la politique de la concurrence et du traitement des questions de concurrence dans les médias. Ensuite, un travail d'enquête a été mené auprès d'un échantillon de plus d'une centaine de personnes représentatives des différentes couches sociales et des acteurs économiques pour relever les perceptions de la concurrence. Sur cette base, un rapport de recherche a été élaboré.

Le présent résumé reprend les différents enseignements de ce rapport. Il est axé sur les cinq points suivants : Le droit de la concurrence au Sénégal, la politique de concurrence et les autres politiques publiques, la régulation de la concurrence au Sénégal, la perception de la concurrence et enfin les différentes pratiques anticoncurrentielles.

## **I. LE CADRE JURIDIQUE DE LA CONCURRENCE AU SENEGAL**

Le rapport relève la diversité des normes juridiques applicable à la concurrence. Le droit de la concurrence est, en effet, constitué par des lois et règlements nationaux, un dispositif juridique d'origine communautaire et les textes internationaux, notamment ceux de l'OMC. Au Sénégal, la concurrence est régie à la fois par les textes nationaux et les textes communautaires.

Cette diversité des normes applicables à la concurrence soulève un certain nombre de difficultés. Elle exige une attention particulière pour déterminer le champ d'application de chaque norme et une analyse des articulations entre les différentes normes. Il faut, à ce titre, relever l'enchevêtrement des normes communautaires entre le droit de la concurrence de l'UEMOA et celui de la CEDEAO. Par ailleurs, il faut noter que la répartition se fait entre l'encadrement national des pratiques restrictives de concurrence et l'encadrement communautaire des pratiques anticoncurrentielles. Le rapport relève que cet enchevêtrement des normes nationales, communautaires et internationales appelle une mise en cohérence urgente pour mieux garantir la mise en œuvre et le respect du droit de la concurrence.

## II. LA POLITIQUE DE CONCURRENCE ET AUTRES POLITIQUES PUBLIQUES

Au Sénégal, depuis les années 1980 on note le retrait de l'Etat dans la sphère économique au profit des particuliers. L'Etat n'est plus un acteur économique plein, il devient un simple arbitre et se limite à prendre des mesures incitatives pour encourager les acteurs économiques à investir dans tel secteur économique et à s'implanter dans telle partie du territoire national pour bénéficier de certains avantages fiscaux. 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. 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. 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.

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 compétitivité un enjeu fondamental dans le cadre de la mise en œuvre des objectifs millénaires de développement (OMD) pour la période 2010-2015. Cette place prépondérante est reflétée par le discours officiel du gouvernement. 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. La politique de concurrence entretient des rapports directs avec les autres politiques économiques et sociales de l'Etat, à savoir la politique d'investissement, la politique agricole, la politique de l'emploi, la politique de privatisation, la politique commerciale, la politique des marchés publics.

### **III. LA REGULATION DE LA CONCURRENCE AU SENEGAL**

La diversité des dispositifs juridiques portant sur la concurrence rejaillit sur la régulation de celle-ci. La loi n° 94-63 porte création d'une Commission Nationale de la concurrence chargée de faire respecter le dispositif juridique qu'elle comporte. Mais les compétences de cet organe ont été fortement altérées par le droit UEMOA de la concurrence qui donne compétence exclusive à la Commission de l'UEMOA pour mettre en œuvre le droit communautaire de la concurrence. Au demeurant, il faut noter que la Commission Nationale de la Concurrence n'a jamais bénéficié d'un appui de l'Etat pour surveiller la concurrence au Sénégal. Elle a eu le mérite de rendre des décisions majeures pour sanctionner des pratiques anticoncurrentielles. Mais, elle ne dispose ni d'un budget suffisant, ni d'un siège fonctionnel ni d'un personnel d'appui. Paradoxalement, les régulateurs sectoriels ont été mis dans les

conditions les meilleures pour exercer la surveillance de la concurrence dans leur domaine d'intervention.

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. Cela s'est traduit par la création des Autorités Administratives Indépendantes (AAI). 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).

La loi n° 2002-23 du 4 septembre 2002 portant cadre de régulation pour les entreprises concessionnaires de services publics donne la priorité aux régulateurs en cas de concurrence de compétences entre la Commission nationale de la concurrence et les régulateurs sectoriels. D'après son exposé des motifs, « la solution consiste à donner la priorité aux institutions de régulation compte tenu de la spécificité et de la technicité des secteurs régulés. Ainsi, elles auront en charge, le cas échéant, la conduite des enquêtes au niveau national. Toutefois, elles feront rapport de leurs conclusions à la structure nationale de concurrence ».

#### **IV. LA PERCEPTION DE LA CONCURRENCE**

Cette perception concerne les parties prenantes à savoir les hommes d'affaires, le gouvernement, les autorités de régulation, la société civile, au niveau des consommateurs. Elle est aussi étendue au niveau de certains secteurs économiques. 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. 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. 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.

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.

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. En effet, les fonctionnaires et les opérateurs économiques connaissent mieux le droit de la concurrence que les consommateurs.

Concernant la prise de conscience des questions de concurrence, il résulte des enquêtes menées que pour les enquêtés, 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. 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 faible prise de conscience des questions de concurrence s'explique par le fait que 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.

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.

## **V. Les pratiques anticoncurrentielles**

Le rapport met en évidence 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.

La loi sénégalaise sur la concurrence affirme la liberté de fixation des prix. Mais, diverses pratiques portent atteinte à ce principe. Ainsi, les accords de fixation de prix se rencontrent fréquemment sur les marchés sénégalais. On note également des pratiques de prix imposé ainsi que des discriminations par les prix.

La répartition des marchés est fréquente dans le secteur des transports, avec le saucissonnage des trajets.

Ces pratiques anticoncurrentielles sont faibles dans le secteur agricole. Pour autant, la libéralisation de ce secteur n'a pas permis d'améliorer le bien être des populations. En effet, la liberté de fixation des prix n'est pas pleinement appliquée, notamment

dans la filière arachidière où c'est l'Etat qui fixe les prix au producteur. Par contre, le rapport constate que la position dominante de certaine huilerie n'est pas de nature à favoriser le développement de la filière.

Au regard de ces éléments, diverses mesures devront être prises pour garantir un meilleur respect de la concurrence. Elles devront consister en une amélioration de la communication sur les questions de concurrence, un renforcement institutionnel de la Commission Nationale de la Concurrence, le renforcement des capacités des associations de consommateurs pour leur permettre de mieux prendre en charge l'identification des pratiques anticoncurrentielles nuisibles aux consommateurs.