



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

# Un Temps pour Agir

Rapport de Synthèse

# Un Temps pour Agir

## Rapport de Synthèse



# Un Temps pour Agir

## Rapport de Synthèse

Publié par

CUTS Centre for Competition,  
Investment & Economic Regulation

**CUTS C-CIER**



CUTS Centre for Competition, Investment & Economic Regulation

D-217, Bhaskar Marg, Bani Park, Jaipur 302 016, India

Ph: +91.141.228 2821, Fax: +91.141.228 2485

Email: [c-cier@cuts.org](mailto:c-cier@cuts.org)

Website: [www.cuts-ccier.org](http://www.cuts-ccier.org), [www.cuts-international.org](http://www.cuts-international.org)

En collaboration avec



Ministry for Foreign Affairs  
Sweden

© CUTS, 2010

Imprimé à  
Jaipur Printers P. Ltd., Jaipur 302 001

#1013

***En partenariat avec:***



**Centre d'Etudes, de Documentation, de Recherches Economiques et Sociales (CEDRES)**  
Burkina Faso



**Pro Poor Advocacy Group (Pro-PAG)**  
The Gambia



**Institute of Statistical, Social and Economic Research (ISSER)**  
Ghana



**Faculté des Langues Arts et Sciences Humaines (FLASH), Université de Bamako**  
Mali



**Consumers Empowerment Organisation of Nigeria (CEON)**  
Nigeria



**Le Consortium pour la Recherche Economique et Sociale (CRES)**  
Sénégal



**Association Togolaise des Consommateurs (ATC)**  
Togo

## Table des matières

<b>Avant-propos .....</b>	<b>i</b>
<b>Préface .....</b>	<b>v</b>
<b>Des marchés concurrentiels comme moyen d’promouvoir la croissance et le développement en Afrique de l’Ouest .....</b>	<b>1</b>
Introduction .....	1
Contexte .....	2
Indicateurs socio-économiques généraux .....	3
Politiques gouvernementales ayant un impact sur la concurrence .....	4
Progrès dans la mise en œuvre de régimes de concurrence dans les pays étudiés .....	21
Interface entre régulation sectorielle et concurrence dans des secteurs clés .....	35
Indices de pratiques anticoncurrentielles probables dans des secteurs clés .....	42
Identification des perceptions des parties prenantes en matière de concurrence .....	49
Conclusion générale .....	55

## Remerciements

Le projet « Vers des régimes efficaces de la concurrence dans des pays sélectionnés d'Afrique de l'Ouest par le renforcement des capacités ».- intitulé le projet 7Up4 - a été une première initiative de CUTS en Afrique de l'Ouest. Il a également été un premier projet de CUTS dans les pays francophones, ce qui en a fait une entreprise difficile. La mise en œuvre réussie de ce projet n'aurait pas été possible sans l'assistance de nombreuses personnes, incluant les donateurs, les pays partenaires, les conseillers, les principaux intervenants dans les pays, le personnel de CUTS et tous les autres amis de CUTS à l'intérieur comme à l'extérieur de la région.

Nous sommes reconnaissants à toutes ces personnes, et à d'autres que nous avons peut-être oublié de citer, pour leur contribution sur ce sujet extrêmement important, surtout dans le contexte de l'Afrique de l'Ouest qui est encore une région moins explorée et comprise au niveau international. CUTS estime que l'expérience acquise au cours de la période de mise en œuvre de ce projet et les amitiés que nous avons su créer pendant cette période continueront à nous motiver et à nous inspirer pour mettre au point de nouvelles interventions dans cette région.

### Comité consultatif du projet

Philippe Brusick <i>CUTS GRC, Suisse</i>	Sacko Seydou <i>Communaute Economique des Etats de l'Afrique de l' Ouest La Commission (CEDEAO), Nigeria</i>
Fred Jenny <i>Supreme Court of France (Cour de Cassation), France</i>	Amadou Dieng <i>Union Economique Et Monetaire Ouest Africaine La Commission (UEMOA), Burkina Faso</i>
Cezley Sampson <i>National Director, Energy Efficiency, Jamaica</i>	Pradeep S Mehta <i>CUTS International, India</i>
Allan Fels <i>Australia &amp; New Zealand School of Government, Australia</i>	Lahcen Achy <i>Carnegie Endowment for International Peace, Lebanon</i>
Peter D'Souza <i>DFID, UK</i>	

### Représentant des Partenaires Développement

<b>Department for International Development (DFID), UK</b>	<b>International Development Research Centre (IDRC), Canada</b>	<b>Ministry for Foreign Affairs, Sweden</b>
Roger Nellist	Elias Ayuk	Cecilia Ekholm
Thomas Allan	Elisabeth Turpin	Susan Beer
Sutapa Choudhury		
Peter D'Souza		

## Donateurs

### **Burkina Faso**

*Centre d'Etudes, de Documentation,  
de Recherches Economiques et  
Sociales, (CEDRES)*

Taladidia Thiombiano

Noël Thiombiano

Idrissa Ouiminga

### **The Gambia**

*Pro Poor Advocacy Group (Pro-PAG)*

Omar Ousman Jobe

John Njie

### **Ghana**

*Institute of Statistical, Social and  
Economic Research (ISSER)*

Charles Ackah

Dela Tsikata

Ama Pokuaa Fenny

### **Mali**

*Faculté des Langues Arts et Sciences  
Humaines (FLASH)*

Isaie Dougnon

Siaka Sanogo

*Direction Nationale du Commerce et  
de la Concurrence (DNCC)*

Oumar Idriss Berthe

### **Nigeria**

*Consumers Empowerment*

*Organisation of Nigeria (CEON)*

Adedeji Babatunde Abiodun

Adebayo B. Aromolaran

Leonard Ugbajah

### **Sénégal**

*Le Consortium pour la Recherche  
Economique et Sociale (CRES)*

Abdoulaye Diagne

Abdoulaye Sakho

Mbissane Ngom

Aliou Niang

### **Togo**

*Association Togolaise des  
Consommateurs (ATC)*

Aladjou Tamou Agouta

Honore Blao

## Examineurs

*Conseiller du Projet*

Philippe Brusick

*Conseiller de la recherche*

Lahcen Achy

*CUTS International*

Pradeep S Mehta

Siddhartha Mitra

Rijit Sengupta

Cornelius Dube

## Personnel de CUTS

Sonia Gasparikova

Ashutosh Soni

Verity McGivern

Samir Bhattacharya

Madhuri Vasnani

Mukesh Tyagi

## Avant-propos

Au cours des deux dernières décennies, un grand nombre de pays en voie de développement, particulièrement en Afrique, ont adopté un droit de la concurrence ou ont amendé leur législation nationale.

Ces évolutions ont été justifiées par l'espoir que la lutte contre les pratiques ou les transactions anticoncurrentielles contribuerait au développement économique et à la lutte contre la pauvreté en favorisant une meilleure allocation des ressources et en éliminant les rentes monopolistiques.

Il est donc légitime de chercher à évaluer l'effet que ces évolutions législatives ont eu dans les pays qui ont adopté ou amendé leur droit de la concurrence et la différence de situation entre ces pays et ceux qui n'ont pas adopté de droit de la concurrence.

La contribution d'un droit national de la concurrence au développement économique dépend étroitement de deux facteurs: d'une part, la capacité de l'autorité de concurrence à mettre en oeuvre le droit de la concurrence de façon effective et, d'autre part, le degré de cohérence ou d'incohérence entre la mise en oeuvre du droit de la concurrence et les politiques micro-économiques nationales, telles que la politique commerciale, la politique d'investissement, la politique de consommation, la politique industrielle, pour promouvoir l'avènement ou le renforcement d'un environnement concurrentiel.

Depuis maintenant une décennie, CUTS a analysé les régimes de concurrence dans un grand nombre de pays d'Afrique et d'Asie. CUTS s'est particulièrement attaché à analyser les législations en matière de concurrence de ces pays et leurs évolutions, les institutions chargées de mettre en oeuvre le droit et la politique de concurrence et le rôle des parties prenantes dans la politique de concurrence. Outre qu'elles ont permis de renforcer les efforts déployés par CUTS pour promouvoir des réformes dans ces pays, les analyses et études menées par CUTS ont

également permis de constituer une base documentaire unique sur les caractéristiques des marchés et des pratiques d'entreprises dans les pays en voie de développement. Les travaux de CUTS ont aussi énormément contribué à améliorer la compréhension par la communauté internationale des problèmes et des défis auxquels étaient confrontés les pays en voie de développement quant à la mise en œuvre d'une politique de concurrence. Cette meilleure compréhension, ainsi que l'intérêt des pays développés pour cette question, ont contribué à permettre des avancées. En outre, le travail de CUTS a soulevé un très grand intérêt dans les pays concernés par les projets 7UP (ainsi que dans les pays voisins) et a permis de constituer, au niveau local, des groupes de citoyens très au fait des questions de concurrence et de les doter de capacités de recherche et de conseils sur ce sujet.

Lorsque CUTS a mis en œuvre le projet 7UP4, il s'est aventuré sur un terrain qui lui était peu familier, compte tenu de son ignorance tant des situations des sept pays d'Afrique de l'Ouest concernés par le projet que des langues locales. Alors que les projets précédents (7UP1, 7UP2, 7UP3) avaient été mis en œuvre dans des pays anglophones, ce quatrième projet comprenait l'étude de la situation dans quatre pays francophones.

Il y avait très peu de documentation permettant d'avoir une première approche de l'état de la concurrence sur les marchés dans cette région. Les revues par les pairs ou les rapports d'assistance technique étaient principalement consacrés aux questions institutionnelles. CUTS a ainsi identifié un manque d'information sur l'analyse concurrentielle des marchés et a visé à combler ce manque par le présent rapport.

Ce sont ces questions qu'examine le rapport de synthèse 7UP4 sur les " Marchés concurrentiels comme moyen d'achever la croissance et le développement en Afrique de l'Ouest" en procédant à une analyse en profondeur de la situation de sept pays d'Afrique de l'Ouest (le Burkina Faso, la Gambie, le Ghana, le Mali, le Nigeria, le Senegal et le Togo), dont deux, le Ghana et le Nigéria, ne se sont pas dotés d'une loi générale sur la concurrence.

Ce document constitue une source unique d'information sur la situation de chacun des pays couverts par l'étude et l'analyse comparée à laquelle se livrent les auteurs leur permet de faire d'utiles observations sur l'ordre dans lequel doivent être adoptées les mesures économiques dans les pays en voie de libéralisation, le jeu des institutions dans les systèmes

nationaux ou régionaux de droit de la concurrence, et les pré-requis pour le développement d'une économie de marché.

Il ressort de cette étude que le développement de marchés efficients par la mise en oeuvre de politiques de concurrence appropriées et l'établissement d'institutions efficaces pour garantir le bon fonctionnement des marchés seraient de nature à contribuer puissamment au développement économique des pays de cette région. C'est dans ces domaines que la communauté internationale devrait concentrer ses efforts d'assistance dans le futur.

**Frederic Jenny**  
Judge  
Cour de Cassation, France



## Préface

C'est avec grand plaisir que j'écris la préface de ce rapport concernant un projet qui est le quatrième d'une série. CUTS a mis en œuvre des projets sur les réformes de la concurrence dans 26 pays en développement d'Afrique et d'Asie. Chacun de ces projets a été une amélioration par rapport aux précédents en raison de l'expérience acquise. Dans ce projet, 7Up4, en plus d'analyser l'état général de la concurrence dans les pays du projet, nous avons examiné de plus près les problèmes de concurrence dans le secteur agricole<sup>1</sup>. Ce projet mis en œuvre au cours des années 2008 à 2010 couvre sept pays d'Afrique de l'Ouest : Burkina Faso, Gambie, Ghana, Mali, Nigeria, Sénégal et Togo.

Notre expérience dans ce projet (7Up4), par rapport aux projets 7Up3<sup>2</sup> et 7Up1<sup>3</sup> révèle que même si les autorités régionales en Afrique de l'Ouest (à savoir, la CEDEAO et l'UEMOA) ont été établies à la même époque que celles en Afrique orientale et australe (à savoir COMESA), l'adoption de lois sur la concurrence dans de nombreux pays de l'Afrique de l'Ouest s'est produite plus tôt, l'une des raisons étant l'inclusion de réformes de la concurrence dans le programme actif de l'UEMOA. Toutefois, seuls quelques-uns des membres<sup>4</sup> de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) avaient alors lancé ce processus ; et c'est seulement récemment que d'autres ont accéléré l'adoption de lois nationales de la concurrence.

Dans les pays qui ont lancé ce processus, l'application, même après dix années d'expérience, laisse toujours à désirer. Les progrès dans ces pays ont été extrêmement lents par rapport à ceux des pays de l'Afrique

---

1 Competition Concerns in the Agriculture Sector in Select Countries of West Africa

2 Botswana, Ethiopie, Malawi, Ile Maurice, Mozambique, Namibie et Ouganda

3 Inde, Pakistan, Kenya, Afrique du Sud, Sri Lanka, Tanzanie et Zambie

4 Cap-Vert, Gambie, Ghana, Guinée, Liberia, Nigeria et Sierra Leone et les pays mentionnés dans la note de bas de page No 4 constituent la CEDEAO

orientale et australe – l’empirisme occasionnel révèle le manque de volonté politique et l’insuffisance des ressources humaines et financières comme raisons possibles ; tandis que des experts ont également signalé des anomalies dans l’interface entre la législation sur la concurrence nationale et régionale comme d’autres raisons probables.

Toutefois, une évaluation approfondie des défis propres à chaque pays en ce qui concerne l’application de la concurrence était absente. CUTS a estimé qu’une telle évaluation et une analyse détaillée aideraient à faciliter un processus qui aurait des avantages pour les pays du projet sous la forme d’un meilleur fonctionnement des marchés. Ainsi, le projet CUTS 7Up4 a été convenablement baptisé de façon approprié « **Vers des régimes efficaces de la concurrence dans des pays sélectionnés d’Afrique de l’Ouest par le renforcement des capacités** ».

Ce fut la première initiative d’un projet mis en œuvre par CUTS dans l’Afrique de l’Ouest, et aussi la première fois que nous avons opéré dans des territoires de langue française. Naturellement, certains d’entre nous ont donc été un peu inquiets au début. Alors que l’équipe du projet composée de conseillers bilingues comme Philippe Brusick et Lahcen Achy nous a donné confiance, la barrière de la langue que nous pourrions rencontrer dans nos opérations au jour le jour nous a un peu inquiétés. Nous avons recruté du personnel de langue française dans l’équipe du projet pour faire face à cela et demandé l’aide de collègues et amis quand une telle situation se présentait.

Un des principaux objectifs de ce projet a été de développer la capacité de plusieurs intervenants pour monter les enchères sur la nécessité d’un régime de concurrence efficace dans un domaine public plus large. Le projet visait non seulement à aider les pays à améliorer leurs régimes de concurrence, mais aussi à élaborer une feuille de route pour leur mise en œuvre effective.

Lorsque CUTS a commencé le projet, les institutions de la concurrence existaient dans les quatre pays francophones du projet (**Burkina Faso, Mali, Sénégal et Togo**), soit comme une agence à part entière ou un service dans le département du commerce gérant les questions de concurrence. Cependant, seule la **Gambie** avait annoncé la création d’une autorité de concurrence parmi les pays anglophones. Alors que le Nigéria et le Ghana avaient des projets de lois, il n’y avait pas beaucoup de certitude au sujet de leur adoption officielle dans aucun de ces pays.

L'équipe du projet avait prévu un faible niveau de compréhension de la question dans les pays du projet et, par conséquent, peu d'intérêt parmi les intervenants. Cependant, la réponse reçue a été beaucoup plus encourageante que prévu, ce qui a montré une demande latente qui n'avait pas été formulée à cause du manque général d'attention aux questions de concurrence témoigné par les partenaires du développement national et international travaillant dans la région.

L'initiative personnelle de CUTS, sous la forme de «mission exploratoire» d'un avant-projet pour tâter le terrain dans certains pays du projet, a contribué à l'enthousiasme manifesté par les intervenants comme elle a contribué à transmettre le vif intérêt de CUTS pour les réformes de la concurrence dans la région et les possibles avantages du projet. Les contacts pris au cours de la mission exploratoire ont été extrêmement utiles et beaucoup de ces institutions/ individus ont été engagés dans le projet en tant que membres du Groupe national de référence (GNR).

L'un des résultats clés du projet 7Up4 est la prise de conscience qu'il y a un réel besoin d'un large processus pour l'évolution et l'application des régimes nationaux de concurrence, afin d'accéder à des marchés qui fonctionnent bien dans l'intérêt des consommateurs au sens large. Les ministères en charge de la concurrence et les autorités de la concurrence existantes ont pu apprécier la «valeur ajoutée» qui pourrait se dégager en faisant participer des intervenants clés dans ce processus. Des feuilles de route pour des réformes nationales de la concurrence ont été développées en intégrant les résultats des recherches et ont souligné cette nécessité dans tous les pays participant au projet. Le projet a également réussi à convaincre les intervenants sur la façon dont les réformes de la concurrence pourraient faciliter le développement, la croissance économique et l'éradication de la pauvreté dans les pays du projet.

Le projet 7Up4 a suscité un intérêt chez les acteurs étatiques et non étatiques sur les questions de politique de la concurrence et du droit, qui doit encore être ravivé par des actions de suivi. CUTS continue à motiver ses partenaires régionaux pour qu'ils prennent les devants en vue de faciliter l'amélioration de l'application du droit de la concurrence et la politique, et porter cet intérêt considérable à l'attention de la communauté internationale concernant la concurrence et la protection des consommateurs ainsi que la demande qui en résulte pour le renforcement des capacités dans la région.

Les premiers signes d'une volonté parmi les intervenants de poursuivre la campagne sur les réformes de la concurrence au-delà de la durée du projet 7Up4 se sont manifestés dans certains pays, lorsque le projet touchait à sa fin. Une Autorité de la concurrence de la CEDEAO devrait être opérationnelle dans les deux prochaines années et est susceptible d'exercer une pression considérable sur les Etats membres pour qu'ils renforcent leurs régimes de concurrence au niveau national. Cela créerait une énorme demande qui devrait être prise en compte. La CEDEAO et l'UEMOA sont maintenant très enthousiastes pour diriger leurs activités sur l'évolution du droit de la concurrence et l'exécution dans les Etats membres, et ont manifesté leur intérêt à travailler dans ce but en partenariat avec CUTS.

Lorsque CUTS s'est lancé d'abord dans cette région, nous n'avions pas beaucoup d'expérience de l'état des affaires et nous ne savions pas quels résultats notre intervention (le projet 7Up4) pourrait obtenir. Mais maintenant nous nous sommes rendu compte de la très forte demande pour de tels travaux dans cette région, ce qui nous a donné l'idée d'envisager la création de notre sixième bureau à l'étranger dans un pays de l'Afrique de l'Ouest et ancrer nos travaux futurs sur le commerce, le développement, la concurrence et la protection des consommateurs.

Nos partenaires du développement à long terme - le Ministère du développement international, Royaume Uni (DFID), le Centre de recherches pour le développement international, Canada (CRDI) et le Ministère des Affaires étrangères, Suède (MAE) - nous ont soutenus dans la mise en œuvre de ce projet. Chacune de ces organisations a soutenu de nombreux autres projets de CUTS dans le domaine du commerce et de la concurrence et nous sommes extrêmement reconnaissants pour leur soutien continu.

En outre, nous sommes redevables à Frédéric Jenny, érudit de la concurrence et praticien, Président du Conseil consultatif de CUTS International et notre guide et mentor en matière de concurrence pour écrire l'avant-propos. Enfin, mes remerciements à toute l'équipe de CUTS dirigée par Rijit Sengupta, à nos partenaires dans chacun des sept pays et à nos deux conseillers: Philippe Brusick et Lahcen Achy qui ont permis la réussite du projet.

Octobre 2010

**Pradeep S Mehta**  
Secrétaire Général

# ***Des marchés concurrentiels comme moyen d'promouvoir la croissance et le développement en Afrique de l'Ouest***

---

---

## **Introduction**

CUTS a adopté et institutionnalisé une approche de plaidoyer et de renforcement des capacités basée sur la recherche pour encourager les réformes en faveur de la concurrence dans les pays en développement avec la participation de nombreuses parties prenantes, surnommée Modèle 7Up.

Le premier projet utilisant cette méthodologie, le Projet 7Up-1 a été mis en œuvre par CUTS dans les années 2000-2002, dans le but d'évaluer les défis communs affrontés dans ce domaine par 7 pays en développement du Commonwealth : l'Inde, le Pakistan, le Sri-Lanka, le Kenya, l'Afrique du Sud et la Zambie. Vint ensuite le projet 7Up-2, qui s'est penché sur six pays d'Asie, à savoir le Bangladesh, le Cambodge, l'Inde, le Laos RDP, le Népal et le Vietnam. Certains de ces pays avaient un droit de la concurrence et d'autres étaient au début du processus d'introduction et de mise en place d'un tel dispositif. Puis est venu le Projet 7Up-3, couvrant 7 pays d'Afrique Australe et de l'Est, à savoir, le Botswana, l'Ethiopie, le Malawi, Maurice, le Mozambique, la Namibie et l'Ouganda, l'objectif étant de développer les capacités des parties prenantes-clés sur les questions de politique et de droit de la concurrence afin qu'ils puissent jouer un rôle déterminant dans l'introduction et le développement de régimes concurrentiels.

Le présent rapport fait la synthèse des résultats de sept études menées dans le cadre du projet 7Up-4 sur les sept pays d'Afrique de l'Ouest suivants : le Burkina Faso, la Gambie, le Ghana, le Mali, le Nigeria, le Sénégal et le Togo. Un des objectifs principaux du projet 7Up-4 était de souligner l'importance des questions de la concurrence dans ces pays et de faciliter une convergence de vues sur la meilleure feuille de route pour faire naître et renforcer des marchés concurrentiels favorable à la croissance économique, au développement durable et à la réduction de la pauvreté.

Les défis majeurs auxquels sont confrontés les pays étudiés ont été identifiés dans le présent rapport de synthèse, afin de permettre l'adoption d'une approche holistique des réformes nécessaires pour promouvoir la concurrence dans ces pays et dans la région toute entière. Le présent rapport fait la synthèse des rapports-pays qui sont publiés dans leur langue d'origine, à savoir le français pour les rapports du Burkina Faso, du Mali, du Sénégal et du Togo, et l'anglais pour les rapports de la Gambie, du Ghana et du Togo.

## Contexte

Le projet 7Up-4 est un projet de deux ans de recherche, de plaidoyer et de formation des capacités lancé en juin 2008, couvrant sept pays d'Afrique de l'Ouest: — Le Burkina Faso, la Gambie, le Ghana, le Mali, le Nigeria, le Sénégal et le Togo. L'objectif principal de ce projet consiste à convaincre les parties prenantes, y compris les responsables politiques, les régulateurs, les organisations de la société civile, les groupes de consommateurs, les milieux académiques et les médias, de la nécessité d'introduire un système de concurrence effective et de former leur capacité afin qu'ils encouragent l'adoption d'un tel régime

Le projet vise à répondre à cet objectif par la recherche des divers obstacles à la mise en place de régimes efficaces, culminant avec la formation des capacités et les initiatives de plaidoyer afin d'y remédier. Le projet comprend des rapports détaillés sur chacun des sept pays sélectionnés. Le présent rapport de synthèse vise à souligner les points communs et les différences entre les pays étudiés et met en relief les particularités spécifiques à chacun des pays par rapport à chacun des thèmes retenus, sur la base des rapports-pays.

Les questions/thèmes retenus dans les sept rapports-pays et donc dans le rapport de synthèse, peuvent être classés en deux parties: la première visant à décrire *l'état des lieux* par rapport au droit et à la politique de la concurrence et à sa mise en œuvre, dans les pays sélectionnés, et la seconde, soulignant les *besoins* de changement. L'état des lieux et les besoins sont liés entre eux par un lien de cause à effet. Le premier inclut des questions de politique économique, les politiques et les lois actuellement en vigueur, la mesure dans laquelle les lois en place sont mises en œuvre, ainsi que la structure de l'économie étudiée. Le second concerne les pratiques anticoncurrentielles observées, et le niveau de perception de la concurrence et de la réglementation existant dans ces économies.

Tableau 1: Quelques données comparatives des 7 pays du projet 7Up-4					
Pays	Superficie (Km2)	Population (millions)	PIB US\$ (milliards)	PIB/hab US\$	Niveau de développement selon l'ONU
Burkina	274 200	14, 01	6,103	542	PMA
Gambie	11 300	1,5	0,806	434	PMA
Ghana	239 460	28,4	16,124	639	
Mali	1.241 238	12,4	8,783	641	PMA
Nigeria	923 768	144,7	207,116	1089	
Sénégal	196 712	12,5	13,250	2009	PMA
Togo	56 785	5,4	2,890	408	PMA

### Indicateurs socio-économiques généraux

Les pays d'Afrique de l'Ouest sélectionnés par le projet 7Up-4 sont très différents en ce qui concerne la superficie de leur territoire et la population. Leur superficie (voir Tableau 1), va de 1,2 million de Km2 pour le Mali et 923 768 Km2 pour le Nigeria à a peine 11 300 Km2 pour la Gambie et bien entendu leur population, qui va de plus de 144 millions pour le Nigeria à seulement 1,5 million pour la Gambie. Le Mali, bien que plus étendu que le Nigeria, a une population d'à peine 12,1 millions.

Sur le plan économique, le Nigeria est de loin la plus grande économie, avec un PIB de 207,12 milliards de dollars (en valeur nominale) en 2008 selon le FMI. Les autres économies sont loin derrière, le Ghana étant 2<sup>e</sup> avec 15,12 milliards de dollars en 2008. Quant à la plus petite économie étudiée, celle de la Gambie, elle affiche un PIB d'à peine 806 millions de dollars selon les chiffres du FMI. Par contre, en ce qui concerne le PIB par habitants, le Sénégal est en tête avec 2009 dollars en 2009 selon le FMI, suivi de loin par le Nigeria, avec 1089 dollars pour la même année. Les 5 autres pays du projet affichent un PIB par habitant parmi les plus bas de la planète, se situant dans une fourchette allant de 639 dollars pour le Ghana à 408 dollars pour le Togo (chiffres du FMI pour 2009). Il est à noter que seuls le Ghana et le Nigeria ne comptent pas parmi le groupe de Pays les moins avancés (PMA) recensés par l'ONU. Le Sénégal, bien qu'ayant un PIB par habitant bien supérieur à ces deux pays, fait encore partie des PMA.

Parmi ces pays, le Nigeria compte comme la seule grande économie toutes valeurs confondues – PIB, superficie du territoire et population. Il s'en suit que le potentiel de développement concurrentiel est le plus important au Nigeria, étant donné que l'on pourrait s'attendre à voir un niveau de concurrence plus élevé dans une économie où les entreprises engagées dans plusieurs lignes de production ont de meilleures chances d'y engranger des économies d'échelle. A noter que l'économie ghanéenne, la deuxième économie sur le plan du PIB, ne représente qu'environ 7,7% de celle du Nigeria.

## **Politiques gouvernementales ayant un impact sur la concurrence**

### **Vue d'ensemble**

Alors que l'application du droit de la concurrence pour sanctionner et éviter les pratiques anticoncurrentielles est une des façons de promouvoir la concurrence, les politiques gouvernementales ont également un impact sur le niveau de concurrence dans un pays. Pour cette raison, les études-pays ont mis l'accent sur l'analyse des politiques gouvernementales pour en étudier les effets pour ou contre la concurrence dans ces pays. Une vue d'ensemble des politiques-clés de ces pays, telle que proposée ci-dessous, permet d'examiner les similarités dans ce contexte.

### ***Politiques de développement***

Tous les pays couverts par le projet 7Up-4 ont engagé le même type de réformes économiques (voir Encadré I).

- des Indépendances au début des années 80, ces pays ont engagé des politiques d'économie planifiées, largement centralisées dans les mains de l'Etat ; la plupart des entreprises étant constituées en monopoles publics ;
- à partir des années 80 et jusqu'à la fin des années 90, ces pays ont engagé des Plans d'ajustement structurels (PAS) successifs, largement inspirés par le FMI et la Banque Mondiale, qui ont visé à désengager l'Etat de la production économique en préconisant la privatisation des entreprises publiques et le renforcement du secteur privé ;
- dès la fin des années 90, on assiste à l'adoption par tous ces pays de Cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté (CSLP), révisés

### Encadré I: Réformes dans les pays d'Afrique de l'Ouest

- Au **Burkina Faso** le CSLP a fait suite aux trios PAS entrepris de 1991 à 1999 en réaction au chômage résultant des privatisations et des réformes découlant des PAS. Les CSLP ont accordé un rôle central à l'agriculture, car plus de 92% des pauvres provenaient des zones rurales. La création du Centre pour la Création d'Entreprises (CEFORE) a facilité la réduction des délais, du nombre de procédures et des dépenses relatifs à la création d'entreprises, qui sont passés respectivement de 32 jours, 10 procédures et 500 000 FCFA à 7 jours, un seul guichet et 60 000 FCFA. 3000 nouvelles sociétés ont ainsi vu le jour en 2008 à Bobo-Dioulasso et Ouagadougou.
- **La Gambie** a aussi suivi le même chemin et la mise en place de ses propres CSLP. A ce jour toutefois, ces programmes n'ont pas réussi à faire diminuer la pauvreté et les inégalités.
- En 1983, **le Ghana** a été l'un des premiers pays à mettre en œuvre un PAS sous l'égide du Programme de relance économique. Les programmes de Croissance et de réduction de la pauvreté GPRS I et GPRS II contiennent les lignes directrices de l'action du Gouvernement, axées plus particulièrement sur la lutte contre la pauvreté (GPRS I) et sur un effort particulier visant à assurer la stabilité macroéconomique, la croissance accélérée du secteur privé, tout en mettant l'accent sur la formation continue et la bonne gouvernance et la responsabilité civique.
- Après avoir mis en œuvre deux PAS en 1981 et 1985, **le Mali** a engagé une libéralisation graduelle des prix, accompagnée par un désengagement de l'Etat de la production, au moyen de programmes de privatisation. Cependant, ces réformes ont accru le chômage et la pauvreté. Par conséquent, deux CSLP ont été engagés successivement, en 2002 et 2007.
- Au **Nigeria**, le premier PAS a vu le jour en 1986. Deux programmes nationaux de réduction de la pauvreté (NEEDS) ont été introduits pour remédier les faiblesses structurelles et institutionnelles de l'économie du pays, visant à réprimer la corruption et à mieux gérer les dépenses publiques.
- Au **Sénégal**, le gouvernement a élaboré en 2001 son Document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) qui vise, d'ici à 2015, à doubler le revenu par tête d'habitant dans le cadre d'une

*suite page suivante*

croissance forte et équilibrée par une meilleure répartition des revenus ; la libéralisation des secteurs prioritaires de l'économie en développant des infrastructures de transport et de communication ; en favorisant les zones rurales et la formation de la population active, tout en généralisant l'accès aux services sociaux essentiels de la santé et de l'éducation.

- Enfin, au **Togo**, plusieurs PAS ont été mis en oeuvre dans les années 80 et 90. Depuis 2004, le gouvernement a élaboré une stratégie de réduction de la pauvreté mise en place en mars 2006.

périodiquement et qui accordent une importance capitale au monde rural, à l'agriculture et particulièrement au secteur social.

La stratégie de lutte contre la pauvreté est basée sur quatre axes qui visent à :

- a) Accélérer la croissance et la fonder sur l'équité ;
- b) Garantir l'accès des pauvres aux services sociaux de base et à la protection sociale ;
- c) Elargir les opportunités en matière d'emploi et d'activités génératrices de revenus pour les pauvres dans l'équité ; et
- d) Promouvoir la bonne gouvernance.

Les stratégies de réduction de la pauvreté ont été mises en oeuvre avec des résultats divers. Toutefois la création d'emplois était fondée en partie sur la décentralisation de la production (voir les cas du Burkina Faso et du Ghana) par la création de nouvelles entreprises qui devraient avoir un impact positif sur la concurrence.

### ***Politique Agricole***

L'agriculture a souvent été un cas à part dans la politique de la concurrence des pays développés. Tant les Etats-Unis que l'Union européenne avec sa Politique agricole commune (PAC), ont une longue tradition d'intervention de l'Etat dans le secteur agricole, le droit de la concurrence y jouant un rôle limité, à l'abri d'exemptions et d'exceptions.

Toutefois, depuis les années 90, la concurrence, ou du moins un certain degré limité de concurrence a été introduit dans la politique agricole de la plupart des pays en développement par le biais des PAS et de l'abandon des subventions et des caisses de stabilisation agricoles.

Tableau 2: Réformes visant à relancer la productivité agricole des pays du projet 7Up-4		
Politiques et lois spécifiques au secteur agricole	Nigeria	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En 2000, lancement de politique agricole favorable aux agriculteurs visant à assurer la sécurité alimentaire et à stimuler les conditions macro-économiques favorables au développement des investissements privés dans le secteur.</li> <li>• En 2008, lancement du Programme de sécurité alimentaire national (National Food Security Programme) suite à la crise alimentaire mondiale, visant à assurer la substitution des importations au moyen de la compétitivité accrue par le développement du secteur privé.</li> </ul>
	Mali	Loi d'Orientation Agricole de 2005: protection des exploitations et productions agricoles contre les pratiques non soutenables ou contraires aux règles des marchés nationaux, régionaux et internationaux; et promotion des exportations pour augmenter les revenus.
	Sénégal	Nouvelle politique agricole (NPA) lancée dans les années 1980 : désengagement progressif de l'Etat du secteur agricole avec le retrait des sociétés publiques d'encadrement et de stabilisation des prix, la libéralisation et l'assainissement des filières agricoles et la mise en place de la Caisse Nationale de Crédit Agricole du Sénégal (CNCAS).
Plans et programmes généraux à long terme.	Burkina Faso	Plan Stratégique (2006-10) de réduction de la pauvreté en zones rurales : restauration des ressources naturelles; promotion de la femme et des jeunes en milieu rural, introduction de l'économie de marché dans l'agriculture.

*suite page suivante*

	Togo	Liberalisation et élimination des contrôles des prix dans l'agriculture, encouragement des exportations de café et de cacao par le secteur privé.
	Gambie	Programme "Vision 2020", ainsi que les Objectifs de développement du Millénaire, visant à attirer les investisseurs privés, promouvoir les exportations et assurer la sécurité alimentaire et l'emploi
	Ghana	Food and Agriculture Sector Development Programme (FASDEP II): croissance agricole visant à stimuler une croissance équitable et à réduire la pauvreté

Le désengagement progressif de l'Etat dans la plupart des pays couverts par le projet 7Up-4 a donné lieu à une reprise de l'agriculture par le secteur privé. Les réformes entreprises dans tous ces pays visent essentiellement à accroître la productivité et la sécurité alimentaire, à relever les revenus du secteur pour lutter contre la pauvreté et à encourager la substitution des importations et la promotion des exportations. (voir Tableau 2). Le désengagement de l'Etat avec l'abolition des contrôles des prix et l'introduction de l'économie de marché a eu une incidence marquée sur la concurrence. Comme on peut le voir synthétisé sur le Tableau 2, ces réformes vont du lancement de politiques et de lois spécifiques au Nigeria, au Mali et au Sénégal à des plans et des programmes agricoles à long terme dans les autres pays étudiés.

A noter que le secteur agricole représente autour de 40% du PIB de ces pays et emploie quelque 70% de la population active. A noter également que la pauvreté se situe majoritairement dans le secteur agricole et c'est pourquoi la majorité des programmes de lutte contre la pauvreté visent majoritairement ce secteur.

#### ***Politique industrielle et de l'investissement***

Les politiques industrielles et les politiques de l'investissement qui leur ont succédé comportaient des éléments communs à cause de l'influence

<b>Tableau 3: Politiques industrielle et de l'investissement dans les pays du Projet</b>	
Burkina Faso	Stratégie de Développement Industriel (SDI-BF), adoptée en 1998: coopération effective entre le gouvernement, le secteur privé et les institutions techniques et financières
Gambie	Liberté totale accordée à l'expansion du secteur privé dans un cadre de justice sociale et d'équité.
Ghana	Ghana Investment Promotion Centre Act, 1994 (Act 478) ; deux lois visant à promouvoir un climat favorable à l'investissement privé.
Mali	Fonds de promotion des investissements, développement des zones industrielles et des infrastructures routières, nécessaire à la distribution de la production nationale.
Nigeria	Désengagement de l'Etat associé au développement du secteur privé : <ul style="list-style-type: none"> <li>● 1995: Nigerian Investment Promotion Commission (NIPC) Act No.16; et abrogation de la loi Nigerian Enterprises Promotion Act qui freinait les IDE;</li> <li>● 1997: abrogation de toutes les lois freinant la concurrence dans l'économie nationale.</li> <li>● 1998: adoption du décret pour la promotion et la commercialisation des entreprises publiques (Public Enterprises Promotion and Commercialisation Decree), permettant 'ouverture à la concurrence privée de secteurs comme les télécommunications, la production d'électricité, l'exploration pétrolière ainsi que l'hôtellerie et le tourisme.</li> </ul>
Sénégal	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Nouvelle Politique Industrielle (NPI) de 1986 pour promouvoir le secteur privé afin d'accroître la compétitivité internationale</li> <li>● Politique industrielle fixant les critères de selection des investissements dans des domaines stratégiques</li> <li>● Création de partenariats public-privés en 2004</li> </ul>
Togo	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Croissance durable fondée sur la promotion de l'investissement privé.</li> <li>● Efforts de promotion des PME, de l'agriculture et du secteur minier.</li> </ul>

<b>Tableau 4: Lois sur les Marchés publics des pays du Projet</b>	
Burkina Faso	Réformes des marchés publics nationaux dès 2005 pour être conformes aux normes sur les marchés publics adoptées par l'UEMOA.
Gambie	Public Procurement Act 2001: abrogation des marchés publics centralisés dans le but d'accroître la transparence, l'efficacité et la responsabilité du système, tout en assurant un choix équitable en faveur des fournisseurs et des opportunités à toutes les entreprises.
Ghana	Public Procurement Act 2003 (Act 663): vise à contrôler l'attribution des marchés publics conformément aux principes de bonne gouvernance, de réduction de la pauvreté et de lutte contre la corruption
Mali	l'Autorité de Régulation des Marchés Publics et des Délégations de Service Public (ARMDS), créée en 2008 a pour mission d'assurer la régulation du système de passation des marchés publics en vue d'en accroître la transparence et l'efficacité, conformément aux directives de l'UEMOA.
Nigeria	Mise en place de procédures d'appels d'offres ouvertes pour les contrats du gouvernement et les sociétés publiques pour accroître la concurrence (2004-06).
Sénégal	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Code des Marchés Publics adopté en 2007 pour se conformer aux Directives de l'UEMOA en la matière.</li> <li>• Adoption d'une Charte de Transparence et d'Éthique en matière de marchés publics en 2005</li> </ul>
Togo	Nouvelle loi adoptée en 2009 pour se conformer aux Directives de l'UEMOA dans le but d'accroître la transparence.

commune des PAS: désengagement de l'Etat, bien qu'à des degrés divers entre les pays (voir Tableau 3), ainsi que promotion du rôle du secteur privé par l'adoption de politiques favorables à l'investissement privé. La promotion du secteur privé s'est accompagnée d'un accroissement différencié de la concurrence - dans la plupart des pays les obstacles ont été graduellement levés, alors que le Nigeria prenait des mesures plus directes pour éliminer les obstacles à la concurrence.

## Encadré II: Les directives de l'UEMOA en matière de régulation des marchés publics

La directive n° 04-2005-CM/UEMOA du 9 décembre 2005 relative aux procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics dans l'UEMOA, et la directive n° 05-2005-CM/UEMOA relative au contrôle et à la régulation des marchés publics et des délégations de service public dans l'UEMOA ont été transposées dans le droit national du Burkina Faso, du Mali et du Sénégal et tout récemment au Togo.

Bien que le terme *concurrence* n'apparaisse pas souvent dans ces directives, il est clair que le principe de concurrence est sous-jacent dans les principes énoncés dans les directives de l'UEMOA. Ainsi, l'Article 2 : Des principes, de la directive 04-2005-CM/UEMOA précise que :

« Les procédures de passation des marchés publics et des délégations de service public, quel qu'en soit le montant, sont soumises aux principes suivants :

- L'économie et l'efficacité du processus d'acquisition ;
- Le libre accès à la commande publique ;
- L'égalité de traitement des candidats, la reconnaissance mutuelle ;
- La transparence des procédures, et ce à travers la rationalité, la modernité et la traçabilité des procédures.

Sous réserve des dispositions visées à l'article 62 de la présente Directive, les Etats membres s'engagent à interdire toute mesure ou disposition fondée sur la nationalité des candidats de nature à constituer une discrimination à l'encontre des ressortissants des Etats membres de l'UEMOA.

Les Etats membres s'engagent à ce que la participation d'un soumissionnaire qui est un organisme de droit public à une procédure de passation de marché public ne cause pas de distorsion de concurrence vis-à-vis des soumissionnaires privés ».

*suite page suivante*

L'article 62 concerne la préférence communautaire, qui ne peut en aucun cas excéder 15% du montant de l'offre et qui remplace les préférences existant au niveau national.

L'Article 74 : De la sélection des offres, précise que « La sélection des offres doit être effectuée suivant une procédure d'appel d'offres ouvert, ou en deux étapes, sous réserve des exceptions visées au présent article ». A noter que la procédure « en deux étapes » concerne la procédure de pré-qualification des soumissionnaires, suivie de la procédure d'adjudication concurrentielle parmi les soumissionnaires sélectionnés. Le même Article 74 prévoit la possibilité de recours à la procédure par entente directe, en cas d'extrême urgence, ou lorsqu'une seule source est en mesure de fournir le service demandé.

L'Article 38 : Du recours au marché par entente directe, précise que « Le marché est passé par entente directe lorsque l'autorité contractante engage, sans formalité, les discussions qui lui paraissent utiles, avec un entrepreneur, un fournisseur, ou un prestataire de services ». Il est précisé que « Le recours à la procédure par entente directe doit être motivé et soumis à l'autorisation préalable de l'entité administrative chargée du contrôle des marchés publics ». Le marché ne pourra être passé qu'avec des entreprises acceptant de se soumettre à un contrôle des prix spécifique pendant toute la durée du contrat. Cela inclut la présentation de bilans, comptes de résultats, comptabilité analytique ou, à défaut, « tous documents permettant d'établir les coûts de revient ».

### ***Politiques concernant les marchés publics***

Les règles relatives aux procédures de passation des marchés publics ont un effet considérable sur la concurrence. Dans tous les pays, l'Etat, à travers tous ses ministères, collectivités publiques et entreprises publiques est le principal client de l'économie, ainsi que du secteur privé, et tout critère dérogeant à l'efficacité d'une saine concurrence est susceptible de fausser sérieusement la concurrence. Comme indiqué au Tableau 4, les 7 pays du Projet 7Up-4 ont tous révisé leurs lois sur les Appels d'offres publics, dans le but d'accroître la concurrence.

Comme indiqué au Tableau 4, ci-dessus, quatre des pays du Projet — Le Burkina Faso, le Mali, le Sénégal et le Togo — ont révisé leur législation nationale relative aux marchés publics afin de se conformer aux

<b>Tableau 5: Evolution des Politiques commerciales des pays du Projet 7Up-4</b>	
<b>Burkina Faso</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Abolition du contrôle administratif des prix.</li> <li>• Elimination des subventions et des taxes à l'exportation.</li> <li>• Accession à l'UEMOA et à la CEDEAO en 1994 et 1995; participation aux négociations de la CEDEAO avec la CE, et adoption du Tarif extérieur commun (TEC) de l'UEMOA en 2000.</li> <li>• Adhésion à l'OMC en 1995, participation à deux revues de la politique commerciale du pays par l'OMC et intégration des recommandations en résultant dans la Stratégie nationale des exportations et participation du Burkina à l'Initiative coton.</li> </ul>
<b>Gambie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Application du TEC et des schémas de libéralisation commerciale de la CEDEAO; et participation aux négociations APE par la CEDEAO avec la CE;</li> <li>• Adhésion à l'OMC en 1996</li> </ul>
<b>Ghana</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adhésion à l'OMC en 1995</li> <li>• Signature d'un APE intérimaire avec la CE en décembre 2007 pour sauvegarder son accès illimité au marché européen; mise en oeuvre du programme "Aid for Trade" pour développer ses infrastructures.</li> </ul>
<b>Mali</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adhésion à l'OMC en 1995</li> <li>• Partie au processus de libéralisation commerciale de l'UEMOA ainsi que de la CEDEAO, y compris les négociations d'un APE par la CEDEAO avec la CE.</li> <li>• Bénéficiaire des préférences commerciales de l'AGOA, compte-tenu de son statut de PMA.</li> </ul>
<b>Nigeria</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adhéré à l'OMC depuis 1995</li> <li>• Se prépare à mettre en application le TEC de la CEDEAO et facilite la libre circulation des biens et des personnes accordée par la Communauté.</li> </ul>
<b>Sénégal</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adhéré à l'OMC depuis 1995</li> <li>• Membre de l'UEMOA et de la CEDEAO et partie aux négociations d'un APE de la CEDEAO avec la CE.</li> <li>• Partenaire de l'initiative AGOA pour les PMA et du programme "Tout sauf les armes" (EBA) de l'UE.</li> </ul>
<b>Togo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adhéré à l'OMC depuis 1995</li> <li>• Partie à l'UEMOA et la CEDEAO et participe aux négociations d'un APE de la CEDEAO avec l'UE.</li> </ul>

dispositions des Directives de l'UEMOA en la matière (résumées dans l'Encadré 2) qui visent à accroître l'efficacité, la transparence et l'équité dans les procédures de passation des marchés publics des pays membres, et ainsi à accroître la concurrence dans la sous-région. On notera tout de même qu'une préférence communautaire de 15% au maximum est autorisée par l'UEMOA.

### ***Politique commerciale***

Toute avancée dans la libéralisation commerciale peut être considérée comme favorable à la concurrence, à condition qu'elle ne donne pas lieu à des politiques anticoncurrentielles de la part des importateurs capables de fixer les prix au détriment des producteurs nationaux (prix abusivement bas, dits « prix prédateurs », dont fait partie la pratique du dumping, ou à l'inverse, prix excessifs, lorsque les importations dominent le marché soit par abus de position dominante, soit par suite (d'une entente). Par ailleurs, pour faire face aux importateurs, les industries locales pourraient dans certains cas s'entendre pour rendre la vie dure aux produits importés, par exemple en contrôlant les circuits de distribution et en les verrouillant. Tous ces cas de figure sont pratiques courantes lors de l'ouverture des marchés et c'est pourquoi il est fortement conseillé aux Etats d'avoir des dispositifs effectifs de la concurrence en place avant que l'ouverture des marchés ne donne lieu à des situations irréversibles.

L'ouverture des marchés s'est faite graduellement dans la région, par les PAS dans les années 80, puis par l'accession de tous les pays étudiés ici à l'OMC entre 1995 et 1996 (voir Tableau 6 ci-dessous), et en même temps par l'intégration régionale, dans des ensembles tels que la CEDEAO et l'UEMOA. Les projets de libéralisation se voient accélérés par les négociations APE entreprises par tous les pays par l'intermédiaire de la CEDEAO avec l'Union européenne (voir encadré IV).

L'effet de l'adhésion à l'OMC et de l'intégration régionale se traduit par les initiatives prises à l'OMC par les pays Africains producteurs de coton (voir Encadré 3) visant à éliminer les distorsions de la concurrence provoquées par les subventions des pays développés. L'adhésion à l'UEMOA par certains et à la CEDEAO par tous les pays étudiés, qui visent à la libéralisation des échanges Communautaires et à l'adoption d'un tarif extérieur commun (TEC), et à prohiber les pratiques anticoncurrentielles et le dumping, ainsi que les aides et subventions faussant le jeu de la concurrence ont également un effet positif (voir

### Encadré III: L'initiative Coton

L'initiative coton qui date de 2003 a été lancée par les gouvernements du Bénin, Burkina Faso, Mali et Tchad, appelés les pays du C4, lors d'une conférence ministérielle de l'OMC qui s'est tenue le 12 décembre 2005 à Genève autour du thème « initiative sectorielle sur le coton à l'OMC ». Cette rencontre, baptisée "Coton Day", avait pour ambition de systématiser les différentes demandes des pays africains, en vue de les inscrire en bonne place sur l'agenda de la Conférence ministérielle de Cancun et d'aboutir à des solutions opérationnelles rapides et effectives. Plus spécifiquement, le "Coton Day" visait à :

- fournir une plate-forme d'échanges et de dialogue entre les différentes parties concernées par l'initiative sectorielle sur le coton : les négociateurs à Genève, les industriels, les producteurs et les ONG ;
- offrir une vitrine et un espace de dialogue aux différentes parties officielles pour leur permettre de partager leur vision du dossier et les positions de principe qui ressortent de leur mandat de négociation ;
- mobiliser la presse africaine et internationale pour lui fournir les éléments clés et les dernières évolutions du dossier ;
- présenter et vulgariser l'ouvrage collectif sur le coton intitulé « Négociations Internationales et Réduction de la pauvreté : Le livre blanc sur le coton » produit par Enda Tiers Monde, en collaboration avec le Centre International pour le Commerce et le Développement Durable (ICTSD), l'Association des Producteurs de Coton Africains (APROCA) et l'Association des Cotonniers Africains (ACA).

En somme, l'initiative coton ambitionne de réduire les inégalités existantes entre les pays du Nord et ceux du Sud producteurs de coton, concrètement en préconisant pour le Cycle de Doha un système de réduction des subventions à la production cotonnière, en vue de son élimination totale et la prise de mesures transitoires sous la forme d'indemnisation financière au profit des pays les moins avancés (PMA) pour compenser les pertes de ressources qu'ils subissent en attendant l'élimination totale du soutien à la production cotonnière.

Il n'existe toujours pas d'accord sur l'initiative sectorielle et pour les pays du C4, le sort du cycle de Doha reste lié au dossier coton.

#### Encadré IV: Les Accords d'intégration régionale

##### a. La CEDEAO

Tous les pays couverts par l'étude 7Up-4 sont membres de la CEDEAO, avec en plus le Benin, le Cap Vert, la Côte d'Ivoire, la Guinée, la Guinée Bissau, le Liberia, le Niger et la Sierra Leone.

La 30<sup>e</sup> session de la Conférence des chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEDEAO tenue en janvier 2006 a décidé de la création d'un tarif extérieur commun TEC de la CEDEAO calqué sur le modèle de l'UEMOA (voir ci-dessous), avec la possibilité d'y apporter quelques réaménagements. La TEC de l'UEMOA comporte quatre catégories de droits de douane appliqués sur importations sur base ad valorem (0%, 5%, 10%, 20%). Lors de leur session de janvier 2008, les chefs d'Etat ont instruit la Commission de la CEDEAO pour l'instauration d'une nouvelle bande tarifaire en plus des quatre adoptées par l'UEMOA, dont le taux devrait être plus élevé que le taux le plus élevé du TEC UEMOA. L'instauration d'un TEC de la CEDEAO à cinq bandes (au lieu de quatre) avec un taux maximal de 35% implique donc de recatégoriser des lignes tarifaires.

Les accords commerciaux dans la CEDEAO sont réglementés par les textes amendés à Lomé en mars 2007. Mais ces derniers ne sont pas encore adoptés parce que les ministres des Etats membres ne se sont pas encore réunis à cet effet.

##### b. L'UEMOA

Les membres de l'UEMOA le Bénin, le Burkina Faso, la Cote d'Ivoire, la Guinée Bissau, le Mali, le Niger, le Sénégal et le Togo, sont tous membres de la CEDEAO.

Créée par le Traité de Dakar du 10 janvier 1994, l'UEMOA, ratifié le 1<sup>e</sup> août de la même année, l'UEMOA a pour but de :

- Renforcer la compétitivité des activités économiques et financières des États membres dans le cadre d'un marché ouvert et concurrentiel et d'un environnement juridique rationalisé et harmonisé ;
- Assurer la convergence des performances et des politiques économiques des États membres par l'institution d'une procédure de surveillance multilatérale ;

*suite page suivante*

- Créer entre Etats membres un marché commun basé sur la libre circulation des personnes, des biens, des services, des capitaux et le droit d'établissement des personnes exerçant une activité indépendante ou salariée, ainsi que sur un tarif extérieur commun et une politique commerciale ;
- Instituer une coordination des politiques sectorielles nationales par la mise en œuvre d'actions communes, et éventuellement, de politiques communes notamment dans les domaines suivants : ressources humaines, aménagement du territoire, agriculture, énergie, industrie, mines, transports, infrastructures et télécommunication ;
- Harmoniser, dans la mesure nécessaire au bon fonctionnement du marché commun, les législations des États membres et particulièrement le régime de la fiscalité.

Dans ce sens, le tarif extérieur commun (TEC) a été mis en place en 2000. Le TEC de l'UEMOA comporte quatre catégories de droits de douane appliqués sur importations sur base ad valorem (0%, 5%, 10% et 20%). Les produits industriels d'entreprises d'origine UEMOA agréés au régime de la Taxe Préférentielle Communautaire (TPC) bénéficient de la franchise de ceux-ci.

L'UEMOA a aussi adopté un code communautaire antidumping. Il s'agit du règlement n°09/2003/CM/UEMOA du 23 mai 2003. Ce règlement fixe les conditions de détermination du dumping, autorise l'ouverture et la conduite des enquêtes et fixe les dispositions à prendre (imposition et recouvrement des droits antidumping).

En matière de la réglementation de la concurrence dans la zone communautaire, l'UEMOA a adopté le Règlement n° 02/2002/CM/UEMOA du 23 mai 2002. Son champ d'application s'étend sur les ententes anticoncurrentielles, les abus de position dominante, les aides d'Etat et les pratiques anticoncurrentielles imputables aux Etats membres. Depuis 2002, la Commission de l'UEMOA a eu à traiter plusieurs cas de pratiques anticoncurrentielles au niveau de l'espace communautaire dans des domaines tels que les services aéroportuaires, les motocycles, la minoterie et aussi les aides d'Etat.

**Encadré V: Négociations d'un Accord de partenariat économique (APE) entre la CE et les Etats membres de la CEDEAO.**

Depuis les accords de Cotonou en 2000, la CE propose un nouvel ordre commercial basé sur le principe de réciprocité dans les échanges commerciaux entre les pays ACP et de l'UE. Ces accords prennent le nom d'accords de partenariat économique (APE) et devaient être signés le 31 décembre 2007. Ces nouveaux accords prévoient la libéralisation absolue des échanges entre l'UE et les Etats membres de la CEDEAO, caractérisée par la suppression des barrières douanières en passant par deux étapes :

- L'adoption d'un tarif extérieur commun (TEC) au niveau de la CEDEAO : il s'agit d'harmoniser le TEC de la CEDEAO, avec l'acceptation par tous les Etats membres de la mise en place d'une cinquième bande de tarifaire qui s'ajouterait aux 4 bandes du TEC de l'UEMOA.
- La définition du libre-échange Union Européenne – pays ACP, qui consiste en une ouverture asymétrique des échanges : à 100% du côté de l'Union Européenne et progressivement à 80% du côté ACP (CEDEAO dans ce cas), avec la possibilité d'exclure certains produits.

Jusqu'à présent, cependant, ces accords n'ont pas été complétés et certains pays, comme le Ghana, ont signé des accords intérimaires, en attendant la fin des négociations de blocs, entre la CEDEAO et la CE. Les points d'achoppement incluent les pertes attendues de recettes financières dues à la baisse des tarifs douaniers, la concurrence induite par l'application du principe de réciprocité, la garantie d'avantages nets (compatibilité en matière de mesures incitatives entre les APE et les dispositions de l'initiative « Tout sauf les armes » (EBA) qui n'implique pas de réciprocité), la coordination entre les négociations au titre des APE et celles menées dans le cadre du programme de Doha (en particulier celles concernant l'accès au marché pour les produits agricoles et non agricoles) et la nécessité de consolider le processus d'intégration au sein de la CEDEAO.

Encadrés 4 et 5). L'accès aux groupements d'intégration régionaux a accru la concurrence intra-communautaire et standardisé les normes de concurrence vis-à-vis des concurrents du reste du monde.

Les points communs de l'effet des facteurs énoncés ci-dessus sur les pays du Projet 7Up-4 sont retracés dans le tableau 5 ci-dessous.

### ***Politique de l'emploi***

Tous les pays étudiés par le projet 7Up-4 ont adopté des codes du travail modernes, qui comprennent les droits syndicaux fondamentaux, le droit de grève, la fixation d'un salaire minimum (Ghana), et des principes élaborés de négociation collectives. Il est important de noter ici que les lois de la concurrence, là où elles existent, excluent les négociations collectives salariales et de conditions d'emploi des pratiques anticoncurrentielles prohibées.

En pratique, tous ces pays souffrent d'un niveau de chômage très élevé et de l'existence d'un secteur informel important, qui occupe en moyenne entre 60 et 70% de la population active selon les estimations, un niveau qui serait même près de 90% en Gambie. Une telle situation a des conséquences considérables sur la concurrence entre d'une part, le secteur formel, respectant les lois et en particulier les codes du travail, et d'autre part le secteur informel qui, par définition, y échappe totalement ou en partie. Par ailleurs, le secteur informel est parfois le reflet d'une réglementation rigide qui encadre certains marchés de manière trop rigide. L'existence de certains « marchés noirs » ou « gris » permet alors à la concurrence de s'exercer librement, en dehors de tout contrôle et carcan étatique.

### ***Protection des Consommateurs***

Le droit de la concurrence promeut les intérêts économiques des consommateurs dans la mesure où il interdit des pratiques (monopoles, ententes, abus de position dominante) qui peuvent affecter le prix ou la qualité, ou même le choix des consommateurs en ce qui concerne les biens ou les services fournis. A l'inverse, les lois de protection des consommateurs, dans la mesure où elles protègent le bien-être des consommateurs et combattent les pratiques déloyales et malhonnêtes, promeuvent la concurrence.

Le seul pays du Projet 7Up-4 ayant adopté une loi spécifique de protection des consommateurs est le Nigeria, mais sa mise en œuvre prend du temps et n'est pas efficace. A part le Ghana, qui n'a pas de droit de la concurrence, les autres pays du Projet.

Exercent une certaine protection des consommateurs par l'application de leur droit de la concurrence. La Loi sur la Concurrence déloyale (Unfair Competition Act 2000) du Ghana comporte certains éléments susceptibles de protéger les consommateurs, mais elle n'a pas été appliquée jusqu'à présent.

Il faut toutefois noter que ces pays, bien que n'ayant pas de lois spécifiques de protection des consommateurs, disposent de mécanismes de protection contre des aspects spécifiques, tels que des lois sur les produits alimentaires et les médicaments, les poids et mesures, les normes de qualité ainsi que des lois sectorielles.

### ***Remarques générales***

Dans l'ensemble, les sept pays ont adopté des politiques proches, surtout en ce qui concerne les politiques ayant un effet sur la concurrence. A par l'octroi de préférences commerciales, qui peuvent jouer en faveur ou à l'encontre d'une saine concurrence, la tendance de ces politiques est conforme aux objectifs de promotion de la concurrence, par exemple en ce qui concerne les politiques visant à encourager la participation du secteur privé et le désengagement de l'Etat des activités clés de la production.

Cependant, l'Etat continue à jouer un rôle déterminant dans certains secteurs : nombre d'entreprises publiques, y compris des monopoles publics, existent encore au Burkina Faso ; des entreprises d'Etat existent dans tous les secteurs-clés de l'économie y compris l'agriculture, en Gambie, bien qu'une participation privée au moyen d'attribution d'actions existe ; 1500 entreprises publiques, représentant un investissement de 100 milliards de dollars au total (dont 600 entreprises appartiennent au Gouvernement et le reste aux collectivités locales), sont surtout des monopoles inefficients, existent encore au Nigeria.

Le programme de privatisation des années 90 a fait passer au secteur privé plus de 300 entreprises d'Etat sur quelque 350 existant dans les années 80. Ce processus tend à s'accélérer avec la National Medium Term Private Sector Development Strategy.(2004-2998), qui vise à consolider les bases d'une économie de marché axée sur le dynamisme du secteur privé.

Le programme de privatisation est loin d'être complété au Sénégal, mais les monopoles y sont en voie de disparition. Au Togo, l'Etat a élargi son

objectif actuel de privatisations, mais de nombreuses entreprises publiques subsistent, surtout dans les services (finance, postes et télécommunications, autorités portuaires, aéroports, etc.)

Souvent, cependant, la privatisation a vu naître des monopoles privés, qui posent de sérieux problèmes sur le plan de la concurrence. Il n'existe à présent aucune autorité opérative de la concurrence en mesure de répondre de manière convaincante à ces problèmes. Les problèmes issus d'une telle situation sont repris en détail dans la section suivante.

## Progrès dans la mise en œuvre de régimes de concurrence dans les pays étudiés

### Vue d'ensemble

Les pays étudiés sont à des niveaux différents en ce qui concerne la mise en œuvre de leur droit de la concurrence, deux d'entre eux n'ayant pas encore adopté de loi bien que des projets de loi sont en discussion au Parlement, un pays a une loi récente en phase de mise en œuvre, et les autres pays sont dotés d'une loi nationale de la concurrence, mais sont confrontés à plusieurs défis dans leur application. Cependant, les pays

Tableau 6. Lois et autorités de la concurrence dans la région				
Pays	Loi de la concurrence	Date	Autorité de concurrence	Date de mise en place
<b>Burkina Faso</b>	loi 15-94 ADP	Peut 1994	CNCC	Décembre 2002
<b>Gambie</b>	Competition Act	Octobre 2007	The GCC	2009
<b>Ghana</b>	NON*	-	-	-
<b>Mali</b>	Ordonnance n° 98-019	1998 Août	DNCC et CNC	1998
<b>Nigeria</b>	NON	-	-	-
<b>Sénégal</b>	Loi n° 94-63	Août 22, 1994	CNC	-
<b>Togo</b>	Loi N°99-011	Décembre 27, 1999	DCIC 4 CNC	Décembre 2001

*\*Au Ghana, l'Unfair Competition Act 2000 n'est pas à proprement parler un droit de la concurrence, mais une loi sur la concurrence déloyale.*

ne disposant pas à présent d'un droit spécifique de la concurrence ont pris des dispositions pour en accélérer la procédure d'adoption. La présente section examine les divers régimes de la concurrence existants et présente brièvement les mesures prises dans les pays n'ayant pas de telles lois en vigueur.

La situation dans les 7 pays est résumée dans le Tableau 6 ci-dessous.

#### ***Lois et autorités de la concurrence***

Le Tableau 7 permet de synthétiser les similarités et les différences existant entre les pays du Projet 7Up-4, en ce qui concerne les pratiques prohibées par les lois et les pouvoirs accordés et les problèmes rencontrés par les autorités de la concurrence, lorsqu'elles existent.

Les quatre pays dotés d'une Commission nationale de la concurrence – le Burkina Faso, le Mali, le Sénégal et le Togo – font face à des restrictions budgétaires importantes et doivent saisir la Commission de l'UEMOA pour toute question concernant des ententes ou des abus de position dominante. De plus, au Togo, l'indépendance de la Commission de la concurrence et de la consommation se trouve réduite, du fait même que la présidence de ladite Commission est aux mains du Ministre du Commerce. Les pratiques prohibées dans tous les 4 pays incluent les pratiques anticoncurrentielles et les pratiques restrictives de la concurrence.

#### ***Les autorités sous-régionales et leur interaction avec le droit national de la concurrence***

Comme nous avons pu le voir sur le Tableau ci-dessus, deux organisations sous-régionales ont autorité en matière de concurrence en Afrique de l'Ouest. La première est l'UEMOA, dont quatre des pays sélectionnés par le Projet 7Up-4 sont des Etats membres (le Burkina Faso, le Mali, le Sénégal et le Togo), et qui comporte un dispositif de réglementation de la concurrence déjà installé (voir Encadré VI ci-dessous) et la seconde est la CEDEAO, dont tous les pays sélectionnés par le projet CUTS font partie, et dont les efforts de réglementation en matière de concurrence sont décrits ensuite (voir Encadré VII).

La complémentarité entre les deux institutions et leurs visions communes ont fait que l'UEMOA et la CEDEAO ont établi entre elles un cadre de concertation permanent visant à terme à harmoniser leurs politiques et leurs législations dans leurs domaines d'intervention

Tableau 7: Lois et autorités de la concurrence, pouvoirs et problèmes			
Pays	Activités prohibées	Pouvoirs/ caractéristiques de l'autorité de concurrence	Problèmes auxquels est confrontée l'autorité de concurrence
<b>Burkina Faso</b>	Les ententes, abus de position dominante et les pratiques restrictives de la concurrence telles que les prix de revente imposés, le refus de traiter, les pratiques discriminatoires entre professionnels et la publicité mensongère.	Le rôle consultatif de la CNCC a été revu pour lui donner des pouvoirs d'autosaisine, de recevoir des plaintes d'enquête et d'imposer des sanctions	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Manque de clarté dans la procédure à suivre pour imposer des amendes.</li> <li>● Insuffisance de ressources humaines et financières.</li> <li>● Les ententes et les abus de position dominante sont du ressort exclusif de la Commission de l'UEMOA.</li> </ul>
<b>Gambie</b>	Les ententes horizontales de fixation des prix sont interdites <i>per se</i> ; les ententes verticales et les fusions-acquisitions anticompetitives sont interdites selon la règle de la raison.	Pouvoirs d'imposer des sanctions et d'émettre des ordres de cesser les infractions.	La GCC vient de démarrer et les problèmes seront identifiés avec le temps.
<b>Ghana</b>	Il n'y a pas de loi spécifique de la concurrence, bien que le Protection Against Unfair Competition Act, 2000 règlemente la concurrence déloyale: comme la publicité mensongère et trompeuse, la contrefaçon et la fraude dans les poids et mesures.		
<b>Mali</b>	Comme au Burkina Faso: les pratiques anticoncurrentielles	En 1998, la Direction Nationale des Affaires Economiques, seule	Les ententes et les abus de position dominante sont du ressort exclusif de la

*suite page suivante*

Pays	Activités prohibées	Pouvoirs/ caractéristiques de l'autorité de concurrence	Problèmes auxquels est confrontée l'autorité de concurrence
	et les pratiques restrictives de la concurrence.	autorité de la concurrence à l'époque, a été remplacée par la DG du Commerce et de la Concurrence (DNCC), qui partage maintenant le contrôle de la concurrence avec la Commission Nationale de la Concurrence (CNC) et les régulateurs sectoriels	Commission de l'UEMOA.
<b>Nigeria</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Il n'y a pas de Loi de la concurrence mais le projet de loi fédérale sur la Concurrence et la protection des consommateurs, présenté en avril 2009 par le Président devrait réguler les monopoles, les fusions-acquisitions et interdire les pratiques anticoncurrentielles telles que les ententes et les abus de position dominante.</li> <li>● Si l'on s'en tient à l'expérience du passé cependant, ce projet de loi a peu de chances d'être adopté.</li> </ul>		
<b>Sénégal</b>	Comme au Burkina Faso: les pratiques anticoncurrentielles et les pratiques restrictives de la concurrence.	La CNC dispose de pouvoirs étendus d'enquête et de sanctions, ainsi que d'établir des ordres de cesser des infractions constatées, cependant les pratiques anticoncurrentielles sont maintenant du ressort exclusif de la Commission de l'UEMOA.	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Insuffisance des ressources humaines et financières.</li> <li>● Le contrôle des ententes et des abus de position dominante est du ressort exclusif de la Commission de l'UEMOA.</li> </ul>

*suite page suivante*

Pays	Activités prohibées	Pouvoirs/ caractéristiques de l'autorité de concurrence	Problèmes auxquels est confrontée l'autorité de concurrence
Togo	Les pratiques anticoncurrentielles et les pratiques restrictives de la concurrence, plus la fraude et les fausses déclarations comptables..	La Loi donne à la CNCC des pouvoirs d'enquête et de sanctions ainsi que la possibilité de fermer des établissements en infraction.	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Indépendance limitée parce que le Ministre du Commerce en personne préside à la CNCC.</li> <li>● L'UEMOA dispose des droits exclusifs d'enquête et de décision sur les ententes et les abus de position dominante.</li> </ul>

communs. Les premiers jalons de cette coopération en matière de concurrence ont été posés à l'occasion du traitement d'une affaire relative à la réalisation d'un projet de gazoduc impliquant quatre Etats de l'espace CEDEAO (le Ghana, le Nigeria, le Bénin et le Togo) dont deux (le Benin et le Togo) appartiennent aussi à l'espace UEMOA

Dans cette affaire, la CEDEAO qui considère le projet de gazoduc comme un projet communautaire, a reconnu la possibilité d'appliquer les règles de concurrence UEMOA à des entreprises en activité dans son marché (sans être pour autant dans l'espace UEMOA). Par conséquent, on peut considérer qu'à terme, les risques de conflits devraient disparaître.

#### Remarques

La présence de deux autorités sous-régionales ayant des responsabilités en matière de concurrence en partie sur les mêmes territoires pourrait à l'avenir être source de conflits juridiques.

Quant à la coopération entre les organes communautaires et nationaux de la concurrence, chaque texte prévoit bien une forme de coopération avec les autres organes, mais la coopération ne semble pas complète. Dans l'espace communautaire UEMOA par exemple, la directive N°02/

#### **Encadré VI: Réglementation de la concurrence de l'UEMOA**

Le Traité de l'UEMOA, (Traité de Dakar), entré en vigueur le 1<sup>er</sup> août 1994, prévoyait entre autres objectifs (Art. 4), de « renforcer la compétitivité des activités économiques et financières des Etats membres dans le cadre d'un marché ouvert et concurrentiel et d'un environnement juridique rationalisé et harmonisé ; » et de « créer entre les Etats membres un marché commun basé sur la libre circulation des personnes, des biens, des services, des capitaux et le droit d'établissement des personnes exerçant une activité indépendante ou salariée, ainsi que sur un tarif extérieur commun et une politique commerciale commune ».

Dans la suite logique des objectifs proclamés, le Traité indique (Art. 76 c), que pour la mise en place d'un marché commun, l'UEMOA « œuvre pour l'institution de règles communes de concurrence applicables aux entreprises publiques et privées, ainsi qu'aux aides publiques ». Ces dispositions sont complétées par les articles 88 à 90 du Traité, portant sur les règles de concurrence à mettre en œuvre dans le cadre du marché commun. En particulier, l'Art. 88 du Traité dispose que sont interdits de plein droit : « a) les accords, associations 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 ; b) toutes pratiques d'une ou plusieurs entreprises, assimilables à un abus de position dominante sur le marché commun ou dans une partie significative de celui-ci ; c) les aides publiques susceptibles de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions ». L'Art. 89 ajoute que le Conseil des Ministres de l'UEMOA, statuant à la majorité des deux tiers de ses membres et sur proposition de la Commission de l'UEMOA, arrête par voie de règlements les dispositions utiles pour faciliter l'application des interdictions énoncées à l'Art. 88. L'Art. 90, quant à lui, stipule que la Commission de l'UEMOA est chargée, sous le contrôle de la Cour de Justice de l'Union, de l'application des règles de concurrence prescrites par les articles 88 et 89.

Ce n'est que le 23 mai 2002, soit plus de sept ans après l'adoption du Traité de Dakar, que les règlements et directives stipulés à l'Art. 89 du Traité ont été adoptés pour entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2002 pour

*suite page suivante*

les directives et le 1<sup>er</sup> janvier 2003 pour les trois règlements. En ce qui concerne les règlements, il s'agit :

- du règlement n°02/2002/CM/UEMOA du 23/05/2002 relatif aux pratiques anticoncurrentielles à l'intérieur de l'UEMOA ;
- du règlement n° 03/2002/CM/UEMOA du 23/05/2002 relatif aux procédures applicables aux ententes et abus de position dominante à l'intérieur de l'UEMOA ; et
- du règlement n° 04/2002/CM/UEMOA du 23/05/2002 relatif aux aides d'Etat à l'intérieur de l'UEMOA et aux modalités d'application de l'article 88 (c) du Traité.

*Le premier règlement interdit toutes les formes d'ententes anticoncurrentielles, notamment celles visant à limiter le libre exercice de la concurrence ou à fixer les prix (Art. 3); les abus de position dominante tels les prix imposés, les limitations de la production, des débouchés ou du développement technique au préjudice du consommateur, les discriminations entre professionnels etc. (Art. 4) et les aides d'Etat lorsque ceux-ci faussent ou sont susceptibles de fausser la concurrence (Art. 5).*

Quant aux directives, il s'agit :

- de la 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 Etats membres et les organisations internationales ou étrangères ; et
- de la 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.

Cette dernière institue une compétence exclusive au profit des organes communautaires en matière de contrôle de la concurrence au sein de l'Union, les structures nationales n'ayant qu'une « mission générale d'enquête sur initiative nationale ou sur mandat exprès de la Commission, conformément aux pouvoirs et aux procédures d'investigation prévus par le droit communautaire et les droits nationaux ». Les structures nationales mènent à ce titre une activité permanente de surveillance du marché afin de déceler les dysfonctionnements liés aux pratiques anticoncurrentielles. Elles sont en outre chargées :

*suite page suivante*

- de recevoir et transmettre à la Commission les demandes d'attestation négative, les notifications pour exemption et les plaintes des personnes physiques et morales ;
- d'élaborer et de transmettre trimestriellement à la Commission des rapports ou des notes d'informations sur la situation de la concurrence dans les secteurs économiques ayant fait l'objet d'enquête ;
- de suivre, en collaboration avec toute autre administration habilitée, l'exécution des décisions qui comportent à la charge des personnes autres que l'Etat, une obligation pécuniaire et en faire un rapport périodique à la Commission ;
- de procéder au recensement des aides d'Etat et en faire trimestriellement rapport à la Commission ;
- de produire un rapport annuel sur l'état de la concurrence dans le pays ; et
- de prêter assistance aux agents de la Commission lorsque celle-ci conduit elle-même les enquêtes.

Les organes sont chargés d'appliquer les textes communautaires de la concurrence sont donc la Commission de l'UEMOA, organe exécutif de l'Union, et la Cour de Justice de l'UEMOA. La Commission dispose en la matière d'une compétence exclusive. Ainsi, le droit communautaire s'applique aussi bien aux pratiques anticoncurrentielles affectant le commerce entre Etats que le commerce à l'intérieur des Etats. A ce titre, la Commission est habilitée à prendre des mesures provisoires, des injonctions à l'encontre des Etats fautifs, à prononcer des sanctions pécuniaires et des astreintes en cas d'inexécution. En outre, les fonctions d'enquête relatives aux pratiques comme les aides d'Etat, les pratiques anticoncurrentielles imputables aux Etats membres, concernant les entreprises publiques et qui sont susceptibles d'avoir des effets sur les échanges entre Etats, relèvent des compétences des structures communautaires. Les décisions de la Commission sont susceptibles d'appel devant la Cour de Justice de l'UEMOA.

### **Encadré VII: Réglementation de la concurrence de la CEDEAO**

Le Traité initial de la CEDEAO (1975) a été révisé par le sommet des chefs d'État tenu à Cotonou en juillet 1993. Aux termes de ce Traité révisé, la CEDEAO se fixe comme but de réaliser l'intégration entre les pays d'Afrique de l'ouest, en priorité sur le plan économique, mais également dans les autres domaines de la vie sociale, afin de parvenir à un plus grand développement, pour le plus grand bien des populations.

C'est dans la recherche de cet objectif fondamental qu'est la mise en place d'un marché commun qu'est envisagée l'adoption d'un droit et d'une politique de concurrence, même si le Traité révisé ne le prévoit pas clairement. Cependant, malgré l'absence de base juridique consistante, la CEDEAO a également entrepris de se doter d'un droit de la concurrence et des projets de textes ont été élaborés.

Le dispositif communautaire de la CEDEAO en matière de concurrence est constitué par deux actes additionnels adoptés lors de la trentième session ordinaire de la Conférence des chefs d'État et de gouvernement (Abuja, 19 décembre 2008). L'Acte additionnel A/SA.1/06/08 portant adoption des règles communautaires de la concurrence et leurs modalités d'application au sein de la CEDEAO et l'Acte additionnel A/SA.2/06/08 portant création, attribution et le fonctionnement de l'Autorité régionale de la concurrence de la CEDEAO.

Du point de vue matériel, l'acte additionnel A/SA.1/06/08 vise pratiquement les mêmes pratiques anticoncurrentielles que les autres textes sur la concurrence (nationaux et communautaires UEMOA). En son Art.4 (1) il stipule que « Les règles communautaires s'appliquent aux accords et aux pratiques concertées, aux fusions et aux distorsions imputables aux États membres et qui sont susceptibles d'affecter les échanges commerciaux au sein de l'Union. Les règles concernent notamment les agissements qui affectent directement le commerce régional et les flux d'investissement et/ou les comportements qui ne peuvent être éliminés que dans le cadre d'une coopération régionale ».

*suite page suivante*

L'Art. 4 (2) précise un certain nombre d'exemptions, dont (a) les questions liées au travail, notamment les activités des employés visant à protéger légitimement leurs intérêts ; (b) les accords de négociations collectives conclues entre employeurs et employés ; (c) les accords et pratiques commerciales agréés par une structure régionale de la concurrence de la CEDEAO où l'exercice de ces pratiques commerciales est autorisé en application du présent Acte additif ; (d) les activités faisant l'objet d'une exception expresse, en vertu de tout traité, instrument ou convention y relatif ou en découlant ; (e) les activités d'associations professionnelles visant à développer ou à renforcer les normes professionnelles, etc.

L'Art. 4(3) précise que « les règles communautaires de la concurrence s'appliquent également aux entreprises publiques ».

L'Art.5 concerne les « accords et pratiques concertées restreignant la concurrence » qui sont incompatibles avec la construction du Marché Commun de la CEDEAO. De tels accords ou décisions interdits « sont déclarés nuls de plein droit et sans effet juridique dans aucun Etat membre de l'espace CEDEAO ». Il s'agit d'ententes visant, notamment à : (a) limiter l'accès à un marché considéré ou restreindre indûment le jeu de la concurrence ; (b) imposer de façon directe ou indirecte des prix d'achat ou de vente ou autres conditions non équitables ; (c) limiter la production, la distribution ou le développement technique au préjudice des consommateurs ; (d) appliquer à l'égard des partenaires commerciaux des conditions inégales pour des prestations équivalentes, en leur infligeant de ce fait un désavantage dans la concurrence ; (e) subordonner la conclusion de contrats à l'acceptation par les partenaires, de prestations supplémentaires qui par leur nature ou selon les usages commerciaux, n'a pas de lien avec l'objet de ces contrats

L'Art.6 concerne les abus de position dominante « à titre individuel ou collectif » d'une ou plusieurs entreprises détenant « une partie substantielle du marché de nature à pouvoir contrôler les prix ou d'en exclure la concurrence ». Tout abus ou acquisition et abus de position dominante est prohibé. Suit une liste d'abus possibles, qui reprend mot pour mot la liste de l'Art. 5, ci-dessus.

*suite page suivante*

L'Art.7 se réfère aux fusions-acquisitions « lorsque la part de marché qui en résultera au sein du Marché Commun de la CEDEAO ou dans une partie substantielle de celui-ci (...) risque de créer une position de force ayant pour conséquence une réduction effective de la concurrence ». Toutefois, l'art.7(3) stipule que les fusions-acquisitions interdites en vertu de cet article peuvent être autorisées « si la transaction en cause est dans l'intérêt du public ».

L'Art.8 est consacré aux aides publiques, incompatibles avec le Marché Commun « lorsqu'elles faussent ou sont susceptibles de fausser la concurrence ». Toutefois, des exceptions sont prévues dans le même article, lorsqu'il s'agit d'aides à caractère social, en cas de calamités naturelles, ou si elles servent à promouvoir le développement économique des régions, la culture et la conservation du patrimoine dans l'intérêt communautaire.

Enfin, l'Art.13 crée l'Autorité de Régulation de la concurrence, chargée de la mise en œuvre du dispositif de la concurrence de la CEDEAO et l'Art.13(4) crée un Comité consultatif de la concurrence, dont les règles d'organisation et de fonctionnement seront définies dans un Règlement pris en Conseil des Ministres.

Le deuxième Acte additionnel (A/SA.2/06/08) porte sur la création, les attributions et le fonctionnement de l'Autorité régionale de la concurrence de la CEDEAO. Cet acte additionnel prévoit en son Art 3, une coopération avec les structures nationales, communautaire ou de droit privé (ONG, associations, groupe d'individus) pour la mise en œuvre des obligations découlant de l'acte additionnel relatif à la concurrence.

2002/CM/UEMOA du 23/05/2002 relative à la coopération entre la Commission et les structures nationales de la concurrence des Etats membres, prévoit en son art 3 une compétence exclusive de l'organe communautaire en matière de pratiques anticoncurrentielles. Or dans un espace où la transparence et les pratiques concurrentielles sont les moins partagées, il est à craindre que la Commission ne soit très vite débordée par les plaintes. Ce qui risquerait d'allonger excessivement les délais de traitement des plaintes ; tranchant ainsi avec le besoin de célérité en matière commerciale. La situation est quasi identique dans l'espace CEDEAO. En effet, l'Acte additionnel portant création,

attribution et fonctionnement de l'Autorité régionale de la concurrence de la CEDEAO, sans prévoir expressément la compétence exclusive de l'organe communautaire, réserve aux autres organes de la concurrence, nationaux notamment ; et ce, seulement en cas de besoin, des compétences accessoires de perquisition et de saisie. Ainsi, dans l'espace CEDEAO également, les organes nationaux de la concurrence ne semblent pas être compétents pour traiter directement des pratiques anticoncurrentielles ni même des pratiques restrictives de la concurrence car, contrairement au règlement communautaire UEMOA qui traite uniquement des pratiques anticoncurrentielles, le texte CEDEAO n'en fait pas de distinction.

Il convient donc de repenser la forme de coopération entre les organes communautaires de la concurrence d'une part et entre ceux-ci et les organes nationaux de la concurrence d'autre part, de sorte à éviter des conflits de compétence entre eux et accorder plus de prérogatives aux organes nationaux. Si l'on se penche sur le système appliqué en la matière par la Commission européenne, on constate que les réformes entreprises par la CE en 2003-2004 sur l'application des règles de la concurrence vont dans le sens contraire des mesures d'exclusivité prises par l'UEMOA, en ce sens que la DG Concurrence de la CE attribue maintenant une plus grande part de responsabilité aux autorités nationales de la concurrence dans l'application du droit de la concurrence. L'essentiel de ces réformes est contenu dans l'Encadré VIII, ci-dessous, tel que matérialisées par le Règlement 1/2003 du Conseil.

En conclusion de cette section sur le droit de la concurrence, on peut dire que les quatre pays sélectionnés par le projet 7Up-4 qui sont membres de l'UEMOA ont adopté un droit national de la concurrence et mis en place, souvent après de longs délais, une autorité nationale de la concurrence. Toutes ces autorités soulignent le manque de moyens tant budgétaires qu'en matière de ressources humaines pour mener à bien leur mission. A cela vient s'ajouter le fait que la Commission de l'UEMOA, suivie en cela par l'Autorité de régulation de la concurrence de la CEDEAO, ont obtenu une compétence exclusive en matière de contrôle des pratiques anticoncurrentielles, laissant aux autorités nationales le contrôle des « pratiques restrictives de concurrence », telles que les prix imposés, la revente à perte, le refus de vente, les pratiques discriminatoires entre professionnels, les ventes sauvages et le para-commercialisme, et la publicité mensongère. A noter que même ces dernières sont semble-t-il de la prérogative de l'Autorité de régulation de la concurrence de la CEDEAO.

**Encadré VIII: Règlement (CE) no 1/2003 du Conseil du 16 décembre 2002 relatif à la mise en oeuvre des règles de concurrence prévues aux articles 81 et 82 du traité**

Dans son préambule, le Règlement du Conseil stipule que :

« (3) Le régime centralisé mis en place par le règlement n° 17 n'est plus en mesure d'assurer l'équilibre entre ces deux objectifs. D'une part, il freine l'application des règles communautaires de concurrence par les juridictions et les autorités de concurrence des États membres, et le système de notification qu'il implique empêche la Commission de se concentrer sur la répression des infractions les plus graves. D'autre part, il entraîne pour les entreprises des coûts importants.

(4) Il convient dès lors de remplacer ce régime par un régime d'exception légale, reconnaissant aux autorités de concurrence et aux juridictions des États membres le pouvoir d'appliquer non seulement l'article 81, paragraphe 1, et l'article 82 du traité, directement applicables en vertu de la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes, mais également l'article 81, paragraphe 3, du traité.

(.....)

(6) Pour assurer l'application efficace des règles communautaires de concurrence, il y a lieu d'y associer davantage les autorités de concurrence nationales. À cette fin, celles-ci doivent être habilitées à appliquer le droit communautaire.

(7) Les juridictions nationales remplissent une fonction essentielle dans l'application des règles communautaires de concurrence. Elles préservent les droits subjectifs prévus par le droit communautaire lorsqu'elles statuent sur des litiges entre particuliers, notamment en octroyant des dommages et intérêts aux victimes des infractions. Le rôle des juridictions nationales est, à cet égard, complémentaire de celui des autorités de concurrence des États membres. Il convient dès lors de leur permettre d'appliquer pleinement les articles 81 et 82 du traité ».

*suite page suivante*

Ainsi, le Règlement, en ses articles 5 et 6 stipule que :

« Article 5, Compétence des autorités de concurrence des États membres

Les autorités de concurrence des États membres sont compétentes pour appliquer les articles 81 et 82 du traité dans des cas individuels. À cette fin, elles peuvent, agissant d'office ou saisies d'une plainte, adopter les décisions suivantes:

- ordonner la cessation d'une infraction,
- ordonner des mesures provisoires,
- accepter des engagements,
- infliger des amendes, astreintes ou toute autre sanction prévue par leur droit national.

Lorsqu'elles considèrent, sur la base des informations dont elles disposent, que les conditions d'une interdiction ne sont pas réunies, elles peuvent également décider qu'il n'y a pas lieu pour elles d'intervenir.

Article 6, Compétence des juridictions nationales

Les juridictions nationales sont compétentes pour appliquer les articles 81 et 82 du traité ».

*Source : Eur-Lex/Europa/EU*

Pour ce qui est des autres pays de l'étude 7Up-4, à savoir, la Gambie, le Ghana et le Nigeria, tous sont membres de la CEDEAO, comme pour tous les pays du projet, mais à part la Gambie qui vient d'adopter une loi dont la mise en œuvre en est à ses débuts, le Ghana a adopté une loi contre les pratiques de concurrence déloyales, qui recouvrent certaines des « pratiques restrictives de concurrence » énumérées plus haut, mais qui ne traitent pas du cœur du sujet, à savoir les ententes, les soumissions collusoires et les abus de position dominante ; et enfin le Nigeria n'a pas encore adopté de loi spécifique de la concurrence, bien que des projets de loi soient en discussion soit auprès de l'exécutif ou déjà au Parlement. Le processus semble freiné par des questions de politique économique et des projets de lois différents présentés sans coordination par divers milieux. Il ne semble pas non plus y avoir de décision quant au Ministère de tutelle de la future loi, ce qui pourrait expliciter la multiplicité des projets de loi.

## **Interface entre régulation sectorielle et concurrence dans des secteurs clés**

### **Vue d'ensemble**

La nécessité d'assurer une collaboration efficace entre les régulateurs sectoriels et les autorités de concurrence est une question qui a été largement débattue dans les pays développés comme dans les pays en développement. Le risque de confusion de la part des parties prenantes quant aux autorités qui doivent être consultées a été souligné: faut-il s'adresser au régulateur, à l'autorité de concurrence ou aux deux si la loi n'est pas claire sur cette question? Un projet antérieur de CUTS avait relevé le cas de décisions d'une autorité en conflit avec la décision du régulateur, ce qui avait créé la confusion et des tensions prévisibles entre opérateurs. Cela démontre bien la nécessité d'un cadre opérationnel tenant compte des avis des deux types d'autorités.

L'étude a démontré que dans tous les pays du Projet 7Up-4, y compris au Ghana et au Nigeria qui n'ont pas de droit de la concurrence, les régulateurs sectoriels dans certains secteurs sont aussi responsables de la régulation de certaines questions de concurrence. Il est important de vérifier à quel point la responsabilité des uns et des autres en la matière a été clairement définie et s'il existe un cadre opérationnel permettant d'éviter les conflits de juridiction et les tensions.

Quelques secteurs-clés ont été choisis pour cette analyse, pour lesquels le cadre législatif de tous les pays du Projet 7Up-4 et l'interface entre les deux types d'autorités en matière de concurrence a été examiné pour la construction des tableaux 8, 9 et 10 ci-dessous, qui mettent en relief l'état des lieux et les problèmes de concurrence actuels ou potentiels.

### ***Electricité***

Une vue d'ensemble de l'interface entre régulateur et autorité de concurrence est donnée par le Tableau 8 ci-dessous. Il n'y a pas de problèmes d'interface à l'heure actuelle au Burkina Faso, au Ghana et au Nigeria, car dans le premier cas il y a une autorité de concurrence, la CNCC, mais pas de régulateur de l'électricité et dans les deux suivants il y a un régulateur mais pas d'autorité de la concurrence. Toutefois, le Ghana et le Nigeria sont susceptibles d'adopter un droit de concurrence sous peu et alors le problème de l'interface se posera.

<b>Tableau 8: Interface dans le secteur de l'électricité des pays du Projet</b>		
<b>Pays</b>	<b>Etat de l'interface</b>	<b>Problème de concurrence, actuel ou potentiel</b>
<b>Burkina Faso</b>	Il n'y a pas d'autorité de régulation, la CNCC a le contrôle de son domaine de compétence sur tous les secteurs. A noter toutefois, que pour les pratiques anticoncurrentielles et les aides de l'Etat c'est la Commission de l'UEMOA qui a la responsabilité exclusive.	Le monopole de la SONABEL lui donne tout loisir de pouvoir abuser de sa position dominante sur ses éventuels fournisseurs et sur ses clients.
<b>Gambie</b>	PURA et la Gambia Competition Commission sont chargés d'assurer la concurrence dans le secteur, ce qui pose la question de la nécessité de coopération entre les deux.	A présent, le secteur est dominé par la National Water and Electricity Company (NAWEC), qui est un monopole public du transport, de la distribution et du marketing. La production d'électricité est en principe libéralisée, ce qui pose la question de la « captivité » des éventuels producteurs indépendants qui risquent de subir des abus de position dominante.
<b>Ghana</b>	Il n'y a pas d'autorité de la concurrence proprement dite à l'heure actuelle, mais deux régulateurs –le régulateur général des services d'utilité publique (PURC) chargée des questions de concurrence et de protection des consommateurs et la Commission de l'énergie, chargée de l'application des	Les entreprises publiques ECG et Volta River Authority dominent actuellement le secteur.

*suite page suivante*

Pays	Etat de l'interface	Problème de concurrence, actuel ou potentiel
	normes techniques et de la délivrance de licences de production d'électricité. Lorsque le projet de loi de la concurrence sera éventuellement adopté, la question de l'interface sera à l'ordre du jour.	
<b>Mali</b>	La Commission de Régulation de l'Electricité et de l'Eau (CREE) n'a pas de compétences en matière de concurrence dans le secteur, question qui est de la responsabilité de la Direction Nationale du Commerce et de la Concurrence et de la Commission de l'UEMOA pour les pratiques anticoncurrentielles qui sont de son ressort exclusif.	Le secteur est juridiquement ouvert à la concurrence, mais actuellement monopolisé par les opérateurs publics EDM SA et AMADER.
<b>Nigeria</b>	La Commission nationale de regulation de l'énergie (NERC) est chargée de la régulation économique et de la concurrence dans le secteur. A l'heure actuelle il n'y a pas d'autorité de la concurrence, mais cela pourrait rapidement changer si un projet de loi est adopté.	La Power Holding Company (PHCN) détient toujours le monopole, en dépit de l'ouverture à la concurrence de la production et du marketing de l'électricité. Lorsque des sociétés indépendantes qui ont déjà reçu des licences d'exploitation deviendront opérationnelles (sous peu), la question de possibles abus de position dominante de PHCN va se poser.

*suite page suivante*

Pays	Etat de l'interface	Problème de concurrence, actuel ou potentiel
<b>Sénégal</b>	La CRSE est chargée entre autres de gérer les questions de concurrence, mais la loi ne donne aucune indication sur les modalités de cette concurrence. Vu l'existence de la CNC, le potentiel de conflit entre les deux existe. A noter en plus, que pour les pratiques anticoncurrentielles et les aides d'Etat, c'est la Commission de l'UEMOA qui a la responsabilité exclusive.	La société publique SENELEC détient le monopole du secteur, après l'échec de deux tentatives de privatisation.
<b>Togo</b>	La loi de la concurrence et la loi de regulation du secteur ne fixent pas de cadre distinct pour l'opération de la CNCC d'une part et de l'ARSE de l'autre. De plus, en matière de pratiques anticoncurrentielles, c'est la Commission de l'UEMOA qui dispose de l'exclusivité.	L'opérateur privé Togo Electricité a obtenu la concession pour gérer le secteur, sur lequel il dispose d'un monopole.

Tant au Sénégal qu'au Togo le régulateur sectoriel est présent, en plus de l'autorité de concurrence et de la Commission de l'UEMOA. En l'absence d'un cadre opérationnel, des risques de problèmes d'interface existent. Le Mali est le seul pays où les domaines de chacune des autorités est clairement établi, à savoir que la loi la loi n'attribue pas de compétences en matière de concurrence à l'autorité de régulation.

#### ***L'eau et l'assainissement***

Dans certains de ces pays, – la Gambie, le Ghana et le Togo—les problèmes liés à l'interface n'existent pas parce que pour le moment la loi établit un monopole de l'eau et de l'assainissement. Au Nigeria, où la loi autorise l'entrée de concurrents, il pourrait y avoir un problème d'interface entre les deux types d'autorités, mais seulement lorsque la

<b>Tableau 9: questions d'interface dans le secteur des eaux dans les pays du Projet 7Up-4</b>		
<b>Pays</b>	<b>State of Interface</b>	<b>Competition Problem – Potential or Actual</b>
<b>Burkina Faso</b>	Il n'y a pas d'autorité de régulation du secteur des eaux; la CNCC partage les questions de concurrence avec la Commission de l'UEMOA.	Dominé par l'opérateur historique public qui pourrait abuser de sa position dominante.
<b>Gambie</b>	PURA est responsable de la régulation du secteur, y compris des questions de concurrence. Il existe donc un risque de conflit de juridiction avec la nouvelle autorité de concurrence du pays, la Gambie Competition Commission	A présent, le secteur est dominé par la National Water and Electricity Company (NAWEC). Cela implique qu'il y a risque d'abus de position dominante.
<b>Ghana</b>	Le régulateur général PURC a la responsabilité de la concurrence, en plus de la régulation du secteur. Il n'y a pas d'autorité de la concurrence à l'heure actuelle, seul un projet de loi. Si celui-ci est adopté, la question de l'interface se posera et devra être résolu.	Le monopole public Ghana Water Company Limited (GWCL) a cédé la concession du secteur pour 5 ans en 2006 à la société privée Aqua Vitens Rand Limited (AVRL). Cela signifie qu'on est en présence d'un monopole privé et que le risque d'abus de position dominante existe.
<b>Mali</b>	A semi independent regulator exists but is not empowered to sanction unfair competition, which is the responsibility of the National Directorate of Commerce and Competition, or anti competitive practices which are the reserve of the WAEMU Commission	Private entry is taking place- though the existence of a dominant player implies there is scope for abuse of dominance.

*suite page suivante*

<b>Pays</b>	<b>State of Interface</b>	<b>Competition Problem – Potential or Actual</b>
<b>Nigeria</b>	Le secteur est régulé par le Ministère fédéral des ressources en eau (FMWR), ce qui pourrait poser problème d'interface une fois que la loi de concurrence est adoptée et une autorité de la concurrence créée.	Il existe des monopoles publics dans chaque Etat de la fédération et dans chaque municipalité. La question de privatiser ce secteur est un débat ouvert.
<b>Sénégal</b>	L'Office national des eaux du Sénégal (ONAS), une administration publique, ne joue pas à proprement parler de rôle de régulateur. La CNC est donc seule à pouvoir contrôler la concurrence dans ce secteur, les pratiques anticoncurrentielles et les aides d'Etat étant le domaine réservé de la Commission de l'UEMOA.	La Sénégalaise des Eaux, filiale du groupe Bouygues est un monopole privé au bénéfice d'un contrat d'affermage lié à la Société nationale d'exploitation des eaux du Sénégal (SONEES) par un contrat de performance.
<b>Togo</b>	Il n'y a pas de régulateur du secteur des eaux, qui est aux mains d'un monopole public. Il n'y a donc pas de problèmes d'interface à présent avec la CNCC ou la Commission de l'UEMOA.	La Togolaise des eaux, est un monopole public du secteur.

loi de la concurrence sera adoptée et conséquemment l'autorité de la concurrence sera établie. Au Burkina Faso, il n'y a pas de problème d'interface car il n'y a pas de régulateur du secteur de l'eau. C'est au Mali et au Sénégal qu'un problème pourrait exister car tous deux ont un régulateur et une autorité de la concurrence, et de surcroît les questions de pratiques anticoncurrentielles sont du domaine exclusif de la Commission de l'UEMOA.

<b>Tableau 10: Questions d'interface dans le secteur des télécommunications des pays du Projet 7Up-4</b>	
<b>Pays</b>	<b>Etat des lieux</b>
Burkina Faso	L'ARCE, qui a récemment remplacé l'ARTEL est le nouveau régulateur du secteur. Les problèmes potentiels d'interface existent avec la CNCC et le cas échéant avec la Commission de l'UEMOA.
Gambie	Le secteur est régulé par la PURA, qui est aussi responsable d'assurer la concurrence. Selon la loi, la Gambia Competition Commission n'a que des pouvoirs d'émettre des avis en ce qui concerne les questions de concurrence dans les télécoms.
Ghana	La National Communications Authority (NCA) est en charge de réguler le secteur, y compris sur des questions de concurrence. En cas d'adoption d'une loi de la concurrence, il sera important de délimiter les pouvoirs de chacune des autorités.
Mali	Le Comité de Régulation des Télécommunications (CRT) est l'autorité de régulation. Il n'existe pas d'accord formel de coopération entre la CRT et la DNCC ou la CNC, cependant, jusqu'à présent les cas ont pu être réglés de manière informelle. La question demeure tout de même au cas où la Commission de l'UEMOA serait saisie de questions de concurrence.
Nigeria	La Nigerian Communications Commission (NCC) a la responsabilité de réguler la concurrence dans le secteur. Tant qu'une autorité de la concurrence ne sera pas mise en place la question de l'interface ne se posera pas.
Sénégal	L'Agence de régulation des télécommunications et des Postes (ARTP) a le pouvoir exclusif du contrôle de la concurrence dans le secteur. La question de l'interface avec la CNC ne se pose donc pas. La question pourrait tout de même surgir un jour en cas de saisine de la Commission de l'UEMOA sur des questions de pratiques anticoncurrentielles ou d'aides d'Etat.
Togo	L'ART&P est le régulateur du secteur. La question de l'interface avec la CNCC se pose, ainsi que la possibilité d'une intervention de la Commission de l'UEMOA sur une question de pratiques anticoncurrentielles ou d'aides d'Etat au secteur

### ***Télécommunications***

La concurrence est certainement la plus forte dans le secteur des télécommunications. Toutefois, cette concurrence pâtit de sérieuses lacunes, surtout au niveau des agences de régulation chargées de la faire appliquer. Dans la plupart des pays les problèmes d'interface entre l'agence de régulation et l'autorité générale de la concurrence n'ont pas encore été réglés. Le Ghana et le Nigeria ne sont pas encore dotés d'une loi et d'une autorité de la concurrence. Le problème de l'interface avec les autorités de régulation qui sont déjà chargées de réguler la concurrence ne se pose donc pas dans l'immédiat, mais pourraient survenir lors de l'adoption de lois spécifiques de la concurrence dans ces pays.

### **Remarques**

Dans tous les pays examinés le régulateur des télécommunications a un pouvoir de réguler la concurrence dans le secteur. En Gambie, la loi précise que la nouvelle autorité de la concurrence n'a qu'un rôle consultatif dans ce secteur. Cependant, comme nous pourrions le voir dans la section 5, ci-dessous, la concurrence n'est pas toujours véritablement effective dans ce secteur. Les modalités d'une éventuelle coopération entre les régulateurs sectoriels et les autorités de concurrence dans ces pays n'ont en général pas été établies. Seul dans le cas du Sénégal la question a été réglée en faveur de l'ARTP qui a un pouvoir exclusif en matière de concurrence dans les télécoms. La question de l'interface ne se pose pas encore pour les pays qui ne sont pas dotés d'une loi sur la concurrence. Par ailleurs, pour les pays membres de l'UEMOA, la question de l'interface se pose plutôt entre l'autorité de régulation sectorielle et la Commission de l'UEMOA.

Les projets de loi actuels au Ghana et au Nigeria n'ont-ils pas non plus réglé cette situation et il est possible que de tels problèmes apparaissent à l'avenir. Il est intéressant de noter qu'en Gambie, la PURA et la nouvelle GCC ont d'emblée décidé de régler cette question.

### **Indices de pratiques anticoncurrentielles probables dans des secteurs clés**

Les allégations de l'existence de pratiques anticoncurrentielles dans les sept pays étudiés dans des secteurs spécifiques sont résumées dans cette section. Il est important de noter que la plupart des cas décrits n'ont pas été prouvés, étant donné que les autorités de la concurrence, là

où elles existent, n'ont pas encore été saisies de ces cas. Les secteurs suivants ont été choisis de manière à convaincre les parties prenantes de la nécessité de lois de la concurrence et d'autorités capables de prendre des mesures effectives.

### **Le ciment**

Sur les sept pays sélectionnés trois font valoir des problèmes dans le secteur du ciment, un secteur traditionnellement sanctionné par les autorités de concurrence dans les pays développés. Au Ghana et au Nigeria, les prix du ciment ont fortement augmenté et les Gouvernements cherchent à trouver une solution. L'absence d'une loi de la concurrence et de sa mise en œuvre efficace a été frustrante à cet égard.

Au **Ghana**, le marché du ciment est dominé par un duopole entre d'une part Ghana Cement (GHACEM), privatisé en 1999, lorsque l'Etat a vendu la participation de 75% qu'il détenait dans le capital du cimentier à la société norvégienne SCANCEM, qui fait maintenant partie de la société allemande Heidelberg Cement et d'autre part, la société Diamond Cement, cimentier indien qui est aussi présent au Burkina Faso et au Togo. Devant la hausse des prix ininterrompue du ciment au Ghana, (rien qu'en 2007 le prix du sac de 50 Kg avait doublé), le ministre du Commerce et de l'Industrie a demandé à GHACEM de baisser ses prix à un niveau raisonnable. La requête du ministre s'est trouvée devant une fin de non recevoir, GHACEM soulignant que la société est totalement privée et ne pas à recevoir de directives de la part de l'Etat. Le duopole est accusé de s'entendre sur les prix et de favoriser la pénurie pour ensuite en profiter en faisant de juteux bénéfices, mais une loi de la concurrence, permettant à une autorité de la concurrence d'enquêter et de sanctionner d'éventuelles pratiques anticoncurrentielles, l'Etat se trouve dans une impasse.

Au **Nigeria**, la production locale de ciment étant insuffisante pour faire face à la forte croissance de la demande, les importations dépassent 50% de la consommation locale. L'importation a été libéralisée vers la fin des années 80, pour libéraliser le marché. Devant l'incapacité des cimentiers locaux de soutenir la concurrence, de nombreuses politiques ont été tentées. Le Gouvernement a interdit l'importation pour inciter les producteurs nationaux à substituer les importations ; devant l'incapacité des cimentiers nationaux de répondre à la demande, l'interdiction a été remplacée par une autorisation d'importer du ciment en vrac, pour ensuite l'emballer sur place,

Le marché intérieur se compose actuellement de 13 producteurs nationaux qui sont aussi importateurs de ciment. Parmi ces cimentiers, WAPCO, du Groupe français Lafarge, contrôle environ 55% du marché. Ensemble, les 13 cimentiers, qui sont membres de l'association des cimentiers, la Cement Manufacturers' Association, détiendraient une part de marché de 80% au Nigeria.

Comme dans les autres pays de la région, les prix ne cessent de grimper et le public accuse l'association de constituer un cartel du ciment, permettant à ses membres de profiter de la forte demande du marché de la construction. Le paquet de 50 Kg coûterait souvent plus de 2000 nairas, alors que dans d'autres pays il coûterait l'équivalent de 600 nairas. Dans l'espoir de faire baisser les prix, le Gouvernement a attribué 6 licences d'importation supplémentaires à de nouveaux importateurs en 2008, permettant l'importation de sacs de ciment pour une période limitée. Cela a permis au marché de souffler un peu, mais les prix semblent avoir repris leur ascension depuis. Tant que le Nigeria n'aura pas adopté une loi de la concurrence, ce qui semble-t-il ne saurait plus tarder, il sera impossible de mettre en place une autorité de la concurrence ayant les pouvoirs d'enquêter sur l'existence d'un quelconque cartel.

### **Les fertilisants**

L'existence d'ententes est fortement soupçonnée Au Burkina Faso, en Gambie, au Ghana et au Nigeria. En plus, des pratiques de ventes liées sont rapportées au Ghana, ainsi que des prix de revente imposés au Nigeria. Les problèmes posés par les pratiques anticoncurrentielles sont exacerbés du fait même de l'absence de lois de la concurrence dans ces deux pays.

**Au Burkina Faso**, le marché des fournisseurs des fertilisants et produits phytosanitaires pour les cultures de coton et de sésame, les principales cultures de rente du pays, compte plusieurs intervenants privés locaux, dont la SOCOMA, SAPHYTO, SCAB, SIPAM, KING AGRO, BOUTAPA et SOFITEX. Cependant, ces sociétés ne sont pas présentes dans toutes les régions du pays et semblent plutôt se répartir les marchés. Ainsi dans la région des Cascades, SAPHYTO est le seul grand fournisseur. Dans les Hauts Bassins SAPHYTO et SCAB se partagent le marché à égalité. Enfin dans l'Est, c'est la SOCOMA qui domine avec 75% du marché alors que la SAPHYTO a 25%. La concurrence semble être plus présente dans la région du Centre, où trois acteurs sont présents, SIPAM avec 40% de part de marché, BOUTARA (40%) et KING AGRO (20%).

Cependant le prix presque uniforme des intrants laisse penser à une entente sur les prix et une répartition probable des marchés.

En **Gambie**, il y a un grand nombre de fournisseurs : un public, comme Gambia Horticulture Enterprise (GHE), et de nombreux privés, tels que First Choice, SANGOL, Silla, Bakary Bojang, etc. Pourtant de nombreux fermiers interrogés attribuent le niveau élevé des prix à des ententes et des accords de répartition des marchés.

Au **Ghana**, le marché des fertilisants a été libéralisé depuis 1992, mais l'importation de fertilisants est dominée par la société WIENCO, qui contrôlerait 65% des importations et 75% de la distribution en gros de fertilisants. Un grand nombre de fermiers interrogés ainsi que certains fournisseurs pensent que les prix élevés sont dus à l'existence d'une entente de fixation des prix et de répartition des marchés entre les principaux distributeurs et certains sont aussi accusés de pratiquer des ventes liées.

Au **Mali**, le marché de fourniture d'intrants en amont de la chaîne agricole est caractérisé par la présence de nombreux distributeurs sur les marchés des fertilisants et produits phytosanitaires (84 pour les insecticides – fongicides, 30 pour les engrais, 16 pour les fruits et légumes). Toutefois, 88% du marché des engrais sont dans les mains de 4 fournisseurs et 81% des insecticides – fongicides sont assurés par 5 distributeurs. Cela devrait inciter l'autorité de concurrence à surveiller les comportements de ces opérateurs et/ou groupes d'opérateurs.

Au **Nigeria**, les principaux fournisseurs de fertilisants sont des agences gouvernementales (environ 76% du marché), le reste étant distribué par des sociétés privées locales et des multinationales. L'étude de CUTS a révélé que les principales pratiques anticoncurrentielles rencontrées sur le marché étaient la discrimination des prix, la fixation des prix et les prix imposés.

### **Télécommunications**

Au Burkina Faso, l'opérateur historique ONATEL, se trouve souvent en position dominante, du fait de son monopole de la téléphonie fixe, mais aussi du monopole qu'il exerce sur le trafic des communications internationales, tous ses concurrents du mobile étant obligés de passer par lui. Souvent l'opérateur dominant se montre réticent d'accepter

**Encadré IX: Décision n° 2002-000038/DG-ARTEL/DR relative au tarif public à l'international entre TELECEL FASO et ONATEL**

Selon l'Annexe 5 d'une Convention d'interconnexion signée entre l'opérateur historique ONATEL disposant du monopole de téléphonie fixe et des communications internationales, et l'opérateur mobile TELECOM FASO, le tarif d'interconnexion retenu pour les appels du mobile vers l'international devait correspondre à un pourcentage fixe du tarif public de l'opérateur historique.

Ce dernier ayant modifié sa grille de tarifs publics en offrant un rabais de 20%, TELECEL FASO a voulu en profiter et s'est vu refuser cette baisse par ONATEL, sous le prétexte qu'il s'agissait d'une offre promotionnelle non prévue dans la Convention d'interconnexion qui les liait.

ONATEL a motivé son refus en soulignant que le tarif défini dans la Convention d'interconnexion ne comporte pas de modulation horaire et que la réduction de 20% consentie constitue une marge sur laquelle la modulation horaire peut être pratiquée.

TELECEL FASO a fait valoir que tous les opérateurs mobiles étant obligés de passer par ONATEL pour leurs appels internationaux du fait du monopole, CELTEL (ZAIN) y compris la filiale mobile TELMOB d'ONATEL obtenaient ainsi des conditions plus favorables que TELECEL.

Dans sa décision, l'ARTEL a considéré que si les fournisseurs de services de téléphonie au public sont libres de fixer leurs tarifs, ils doivent garantir l'égalité de traitement de leurs clients sans discrimination. Ainsi l'ARTEL a décidé que le nouveau tarif d'ONATEL, tel qu'il avait été approuvé au préalable par l'ARTEL s'appliquait à toute sa clientèle, y compris pour TELECEL FASO, sans discrimination et que le traitement exigible pour la période déjà écoulée devait être basé sur ce tarif.

d'offrir des services d'interconnexion à ses concurrents et même s'il est obligé de le faire en vertu de la loi, il cherche à lui rendre la vie difficile. Les deux cas traités par l'ARTEL, le prédécesseur de l'ARCE au Burkina Faso sont illustratifs à ce sujet (voir Encadrés IX et X ci-dessous).

**Encadré X: Décision n° 2003-000039/DG-ARTEL/DR relative au différend opposant CELTEL (ZAIN) à ONATEL**

CELTEL (ZAIN) a saisi l'ARTEL sur la pratique de l'opérateur historique ONATEL qui consistait à restreindre les lignes de services publics en direction des réseaux de ses concurrents et en particulier de CELTEL, en dépit de la signature entre eux d'une Convention d'interconnexion. Selon CELTEL, ces pratiques étaient destinées à favoriser TELMOB, la filiale mobile d'ONATEL, au détriment de ses concurrents. ONATEL a fait valoir qu'il appliquait ces restrictions pour se prémunir contre les impayés générés par les services publics de l'Etat.

Dans sa décision, l'ARTEL a considéré que la restriction unilatérale et discriminatoire des lignes de service public, même justifiée par le souci de prévention des impayés de l'Etat constitue une pratique anticoncurrentielle prohibée par la loi et a demandé à ONATEL d'y mettre fin et de trouver une autre solution pour régler son contentieux avec l'Etat.

**Encadré XI: Ghana Telecom : une longue historique d'abus de position dominante sur la téléphonie fixe**

Le second opérateur de téléphonie fixe du Ghana WESTEL, ainsi que l'opérateur en région rurale CAPITAL TELECOM ont eu de sérieux problèmes d'interconnexion avec l'opérateur historique GHANA TELECOM (privatisé en partie en 1996 lorsque Telecom Malaysia a acquis une part de gestion de 30%, vendue en 2002 au norvégien TELENOR, mais resté à 70% propriété de l'Etat jusque récemment, où il est question d'un rachat de la part de l'Etat par l'anglais VODACOM).

Selon WESTEL, les problèmes d'interconnexion avec GHANA TELECOM ont retardé son entrée sur le marché. WESTEL voulait introduire un système à pré-paiement ouvert à son réseau et à celui de GT. Ce dernier exigeait que WESTEL crée son propre réseau avant d'accorder l'interconnexion. Après de longues négociations où l'agence de régulation NCA a démontré son incapacité à trancher, WESTEL a été obligé de jeter l'éponge.

*suite page suivante*

A ce jour, GT est l'opérateur largement dominant sur la téléphonie fixe au Ghana, WESTEL n'ayant qu'une part infime du marché. Bien que la téléphonie mobile soit beaucoup plus onéreuse que la téléphonie fixe, le mobile a un succès énorme et compte 9 fois plus d'abonnés que le fixe. Ceci pourrait en partie s'expliquer par la lenteur et les longues files d'attente pour obtenir une ligne fixe, un problème qui date de l'époque du monopole du fixe.

Les consommateurs considèrent que la NCA a failli dans son obligation d'agence indépendante et impartiale, étant donné entre autres, que ses cadres sont issus de l'ancien opérateur historique à l'époque du monopole d'Etat.

**Encadré XII: Sénégal : accusations d'abus de position dominante et de monopole dans le secteur de l'accès à Internet par l'opérateur historique SONATEL**

L'ARTP a été saisie de plusieurs plaintes pour abus de position dominante émanant de l'Union nationale des exploitants de télécentres et téléservices du Sénégal. Il est reproché en particulier à SONATEL de pratiquer des prix abusifs et la discrimination des prix pour favoriser sa filiale SONATEL MULTIMEDIA au détriment de ses concurrentes sur le marché d'accès à Internet, ce qui aurait entraîné la faillite de deux fournisseurs internet du nom de Metissacana et de Point Net.

Par ailleurs, le Collectif des opérateurs de terminaison d'appels (COPTA) a accusé SONATEL de pratiquer des prix abusivement élevés et discriminatoires 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 téléphones portables la minute est tellement élevée qu'ils ne peuvent faire des offres.

Au Ghana, les deux opérateurs du fixe, GT et WESTEL ont eu l'exclusivité des communications internationales jusqu'en 2002 sous la forme d'un duopole. Depuis, le marché du gateway international est libéralisé et chaque opérateur du mobile peut avoir le sien. L'encadré XI ci-dessous

donne encore une illustration si besoin était des problèmes de concurrence des nouveaux venus sur un marché dominé par l'opérateur historique et régulé par une autorité de régulation issue du ministère en charge du secteur et peu instruite en matière de libre-concurrence.

L'encadré XII ci-dessous résume les plaintes des fournisseurs d'accès à Internet contre le monopole de fait détenu par la SONATEL au Sénégal.

### **Identification des perceptions des parties prenantes en matière de concurrence**

Le droit et la politique de la concurrence ne peuvent avoir d'impact sur une économie que si tous les intervenants, du haut de l'Etat aux entreprises publiques et privées, et aux consommateurs, en passant par les divers échelons de l'administration et sans oublier les médias et les représentants de la société civile sont conscients de l'importance et des avantages de la concurrence en tant que moteur de croissance et instrument de lutte contre la corruption. Ainsi, après avoir établi un état des lieux sur la situation dans les pays sélectionnés par le projet 7Up-4, il est apparu essentiel de chercher à savoir quelle était la perception des parties prenantes dans les pays concernés. Afin de bien mener cette étude, un questionnaire a été établi par CUTS International et administré à un échantillon de plusieurs personnes dans chacun des pays. Le nombre de personnes ayant servi à établir les sondages est indiqué ci-dessous :

<b>Tableau 11 : Nombre de réponses au questionnaire</b>	
<b>Pays</b>	<b>Taille de l'échantillon</b>
<b>Burkina Faso</b>	190
<b>Gambie</b>	150
<b>Ghana</b>	195
<b>Mali</b>	49
<b>Nigeria</b>	150
<b>Sénégal</b>	94
<b>Togo</b>	162

Dans certains pays, comme le Mali, le nombre de personnes sondées est très limité, dans d'autres il ne dépasse pas les 190 personnes, ce qui est un chiffre assez bas. Toutefois, comme on peut le voir ci-dessous, la plupart des résultats concordent et permettent tout de même de tirer des conclusions utiles. Les unités d'enquête ont été choisies de façon aléatoire parmi trois groupes distincts : des chefs d'entreprises, des représentants de l'administration et des représentants de la société civile. Les tableaux ci-dessous nous donnent un condensé des résultats des sondages :

<b>Tableau 12 : Conscience de l'existence de Lois de la concurrence</b>			
<b>Pays</b>	<b>OUI</b>	<b>NON</b>	<b>Ne sait pas</b>
<b>Burkina Faso</b>	49	14	37
<b>Gambie</b>	35	24	41
<b>Ghana</b>	19	23	58
<b>Mali</b>	43	17	40
<b>Nigeria</b>	26	31	43
<b>Sénégal</b>	57	2	41
<b>Togo</b>	37	16	47

A la question de savoir s'il existe une loi de la concurrence, les pays où elle n'existe pas encore (Ghana, Nigeria) sont ceux où la réponse « oui » est la plus faible. A noter que pour le Sénégal les réponses sont désagrégées par groupe de sondés : secteur privé/administrations/société

<b>Tableau 13 : Conscience de l'existence de Lois de la Protection des consommateurs</b>			
<b>Pays</b>	<b>OUI</b>	<b>NON</b>	<b>Ne sait pas</b>
<b>Burkina Faso</b>	67	8	25
<b>Gambie</b>	53	47	0
<b>Ghana</b>	31	22	47
<b>Mali</b>	N.A.	N.A.	N.A.
<b>Nigeria</b>	78	4	18
<b>Sénégal</b>	N.A.	N.A.	N.A.
<b>Togo</b>	N.A.	N.A.	N.A.

civile. Dans ce tableau et les suivants, les pourcentages sont reproduits comme ils apparaissent dans l'étude-pays du Sénégal et ils ne totalisent pas 100%, donc ils sont difficiles à interpréter.

<b>Tableau 14 : Existence d'autorités de concurrence/protection des consommateurs</b>			
<b>Pays</b>	<b>OUI</b>	<b>NON</b>	<b>Ne sait pas</b>
<b>Burkina Faso</b>	49	14	37
<b>Gambie</b>	91	0	9
<b>Ghana</b>	26	11	63
<b>Mali</b>	83	7	10
<b>Nigeria</b>	78	4	18
<b>Sénégal</b>	-	-	-
<b>Togo</b>	49	21	30

Il est significatif de noter que pour ceux qui ont répondu à la question de savoir s'il existait une loi sur la protection des consommateurs dans le pays, le nombre des « oui » est beaucoup plus élevé (et celui des « ne sait pas » moins élevé) que pour l'ensemble des réponses à la question de savoir s'il existait une loi de la concurrence. Cela donne à penser que les questions de concurrence ne sont pas considérées comme prioritaires par les personnes interviewées.

<b>Tableau 15 : Perceptions des actions prises par ces autorités en application des lois</b>			
<b>Pays</b>	<b>OUI</b>	<b>NON</b>	<b>Ne sait pas</b>
<b>Burkina Faso</b>	47	24	29
<b>Gambie</b>	75	7	18
<b>Ghana</b>	0	41	59
<b>Mali</b>	80	10	10
<b>Nigeria</b>	36	23	41
<b>Sénégal</b>	-	-	-
<b>Togo</b>	-	-	-

A la question de savoir s'il existe une autorité de la concurrence il est important de noter que l' « autorité » en question lorsque la réponse était « oui » ne concerne pas forcément la Commission nationale de la concurrence, mais aussi les agences de régulation sectorielles ou autres. Ainsi en Gambie, il semble que l'existence de l'agence générale de régulation PURA soit très bien connue.

<b>Tableau 16 : Perception de la prévalence de pratiques anticoncurrentielles</b>			
<b>Pays</b>	<b>Forte</b>	<b>Moyenne</b>	<b>Faible ou nulle</b>
<b>Burkina Faso</b>	73	10	17
<b>Gambie</b>	22	45	33
<b>Ghana</b>	19	64	17
<b>Mali</b>	34	33	33
<b>Nigeria</b>	49	38	13
<b>Sénégal</b>	32	38	30
<b>Togo</b>	31	33	36

En ce qui concerne les actions prises par ces autorités, on note que le niveau des réponses est étonnamment élevé dans l'ensemble, bien que de nombreuses raisons, comme le manque de moyens ou la corruption soient souvent cités comme raison du manque d'action pour remédier aux pratiques anticoncurrentielles avérées sur les marchés.

<b>Tableau 17 : Perception de l'impact de la concurrence sur le niveau de vie du consommateur</b>			
<b>Pays</b>	<b>Elevé</b>	<b>Faible</b>	<b>Nul</b>
<b>Burkina Faso</b>	47	42	11
<b>Gambie</b>	53	43	4
<b>Ghana</b>	51	40	9
<b>Mali</b>	3	97	0
<b>Nigeria</b>	20	80	0
<b>Sénégal</b>	-	-	-
<b>Togo</b>	1	99	0

On remarque que le pourcentage de ceux qui pensent que la prévalence des pratiques anticoncurrentielles est forte est assez faible dans l'ensemble, sauf au Burkina Faso. Il est possible que cela soit dû à une relative méconnaissance des pratiques anticoncurrentielles.

<b>Tableau 18 : Perception du niveau de concurrence dans les télécommunications</b>			
<b>PayPays</b>	<b>Elevé</b>	<b>Modéré</b>	<b>Faible ou nul</b>
<b>Burkina Faso</b>	57	28	25
<b>Gambie</b>	59	25	16
<b>Ghana</b>	79	20	1
<b>Mali</b>	30	30	40
<b>Nigeria</b>	58	39	3
<b>Sénégal</b>	23	35	42
<b>Togo</b>	12	29	59

Les réponses obtenues dans ce tableau sont fortement contrastées, à se demander si la question était clairement posée dans tous les pays. On note qu'au Burkina Faso, en Gambie et au Ghana les réponses sont cohérentes, alors que pour les autres pays l'impact de la concurrence sur la vie des citoyens ne semble pas perçu.

<b>Tableau 19 : Niveau de concurrence dans le secteur de l'électricité</b>			
<b>Pays</b>	<b>Elevé</b>	<b>Modéré</b>	<b>Faible ou Nul</b>
<b>Burkina Faso</b>	4	2	94
<b>Gambie</b>	24	13	63
<b>Ghana</b>	3	6	91
<b>Mali</b>	3	0	97
<b>Nigeria</b>	0	3	97
<b>Sénégal</b>	1	4	95
<b>Togo</b>	23	7	70

Les réponses les plus cohérentes semble-t-il, sont celles concernant l'existence ou non de concurrence dans les secteurs-clés de l'économie. Sauf pour le Togo (et pour le Sénégal où pour des raisons inconnues le total des pourcentages n'est pas égal à 100%), pour les autres pays, on constate ce à quoi nous pouvions déjà nous attendre : c'est dans les télécommunications où la concurrence est la plus forte ou modérée, et donc la moins faible ou nulle.

<b>Tableau 20 : Niveau de concurrence dans le secteur des transports</b>			
<b>Pays</b>	<b>Elevé</b>	<b>Modéré</b>	<b>Faible ou Nul</b>
<b>Burkina Faso</b>	41	34	25
<b>Gambie</b>	43	39	18
<b>Ghana</b>	31	34	35
<b>Mali</b>	47	3	50
<b>Nigeria</b>	69	27	4
<b>Sénégal</b>	30	27	43
<b>Togo</b>	26	36	38

On constate tout de même pas mal de concurrence dans les transports, ainsi que dans le secteur de la distribution, sauf au Sénégal, où cette dernière semble assez faible ou nulle selon les sondages, ce qui est un résultat étonnant.

<b>Tableau 21 : Niveau de concurrence dans le secteur de la distribution</b>			
<b>Pays</b>	<b>Elevé</b>	<b>Modéré</b>	<b>Faible ou Nul</b>
<b>Burkina Faso</b>	50	30	20
<b>Gambie</b>	55	33	12
<b>Ghana</b>	47	38	15
<b>Mali</b>	77	7	6
<b>Nigeria</b>	51	42	7
<b>Sénégal</b>	12	18	70
<b>Togo</b>	18	50	32

Le dernier tableau comparatif que nous avons retenu est celui de savoir si les médias rapportent souvent des questions de concurrence. Là la réponse est plus que claire : les médias ne sont-ils pas très férus de ces questions.

<b>Tableau 22 : Questions de concurrence rapportées dans les médias</b>			
<b>Pays</b>	<b>Souvent</b>	<b>Parfois</b>	<b>Rarement/Jamais</b>
<b>Burkina Faso</b>	4	2	94
<b>Gambie</b>	16	25	59
<b>Ghana</b>	18	49	33
<b>Mali</b>	7	33	60
<b>Nigeria</b>	24	55	21
<b>Sénégal</b>			Rarement
<b>Togo</b>			Rarement

A cela deux réponses : soit les médias ne s'y intéressent pas parce que c'est un sujet qui n'intéresse pas le public et en clair la concurrence « ne fait pas vendre », soit au contraire, c'est parce que les médias ne connaissent pas le sujet qu'ils n'en parlent que rarement, et en conséquence l'opinion publique n'est pas informée et ne s'y intéresse pas.

### **Conclusion générale**

Dans ce rapport de synthèse nous avons essayé de passer en revue les principaux points forts des sept études-pays afin d'établir des comparaisons et de trouver des lignes communes entre les politiques des différents pays liées d'une manière ou d'une autre à la concurrence. On notera que d'une manière générale, il y a un fort degré de convergence entre les politiques des sept pays sélectionnés par le projet 7Up-4. Tous sont passés par les étapes successives des Projets d'ajustement structurel (PAS) imposés par les agences de Bretton-Woods dans les années 80-90 et tous ont plus récemment engagé des Stratégies de réduction de la pauvreté. Dans les grandes lignes toutes ces politiques ont mené à un désengagement plus ou moins important de l'Etat dans la production et le commerce, en commençant par l'abandon des subventions, même si certains secteurs restent encore subventionnés, l'ouverture progressive

des marchés à la concurrence et la privatisation de secteurs jusque là contrôlés par l'Etat.

On constate que pour la plupart de ces réformes, le rôle essentiel de la concurrence n'a pas ou peu été pris en compte. De nombreux monopoles d'Etat ont été privatisés sans veiller à éviter la création de monopoles privés. L'ouverture des marchés s'est faite sans veiller à ce que les nouveaux entrants n'évincent les entreprises locales en appliquant des pratiques anticoncurrentielles comme des ententes, abus de position dominante ou fusions-acquisitions anticoncurrentielles.

L'adhésion à l'OMC et aux institutions régionales (UEMOA et CEDEAO) a été un puissant facteur favorable au développement d'une saine concurrence, mais cela à condition que les Etats disposent de lois nationales de la concurrence et surtout d'autorités de la concurrence efficaces, capables d'exercer un véritable contrôle de la concurrence. Les Consommateurs se sont regroupés dans de nombreux pays de la région pour défendre leurs intérêts en l'absence de lois sur la protection des consommateurs.

Plusieurs phénomènes ont amplifié le désarroi des consommateurs devant l'ouverture des marchés et la mondialisation. D'une part ils se sont trouvés livrés à des marchés sauvages, dans lesquels contrebande et fraudes de toutes sortes ont pu se développer dans des secteurs informels libérés de tout contrôle, l'Etat étant manifestement incapable de jouer son rôle de contrôle sanitaire et de la sécurité des produits dans des marchés où la concurrence déloyale et les pratiques anticoncurrentielles étaient libres de nuire aux consommateurs.

Pour certains pays de la région des projets de lois sont encore en attente devant le Parlement ou le Congrès et n'ont pas été adoptés. Tous les pays qui ont adopté un droit de la concurrence ont eu beaucoup de difficultés à établir l'autorité de concurrence qui pourtant était créée par la loi. Ces autorités, dans les pays où elles ont été établies, souffrent de sérieuses contraintes budgétaires et n'ont pas les moyens d'avoir les ressources humaines nécessaires. Certains membres d'autorités de la concurrence sont employés dans des ministères et doivent accomplir les tâches dévolues à la concurrence à mi-temps, à côté de leurs responsabilités courantes dans leur ministère de tutelle, ce qui nuit à l'indépendance de ces autorités de la concurrence.

L'importance des questions de concurrence au niveau des organisations régionales comme l'UEMOA et la CEDEAO est bien comprise par ces organismes qui ont adopté un droit de la concurrence régional, celui-ci visant également les pratiques des Etats-membres susceptibles de fausser le jeu de la concurrence telles que les subventions et pratiques anticoncurrentielles au niveau des établissements publics. Toutefois, le rôle des autorités nationales de la concurrence s'est vu réduit encore plus par le principe de l'exclusivité en la matière de l'organisme régional. Cette question, qui donne à l'organisme régional l'exclusivité des décisions en matière de concurrence risque de ralentir encore plus la politique de concurrence des Etats-membres, l'organisme régional étant appelé à régler les infractions ayant lieu dans tous les Etats-membres. Les rôles respectifs en matière de concurrence entre autorités de la concurrence des Etats membres et les autorités régionales de la concurrence devraient être revus pour éviter une paralysie totale du processus de décision en matière de concurrence.

Au niveau des principaux secteurs d'utilité publique, comme l'électricité et l'eau, les transports et les télécommunications, de nombreux pays ont à juste titre créé des autorités de régulation autonomes chargées entre autres d'assurer une répartition équitable du marché et par là l'existence d'une « saine concurrence » lors de la privatisation des sociétés d'Etat et de l'ouverture de ces marchés à de nouveaux opérateurs. Toutefois on constate que les responsabilités en matière de concurrence des régulateurs sectoriels sont souvent entachées de difficultés. En premier lieu, leur niveau de connaissance des questions de concurrence est souvent limité et ils n'ont pas conscience de l'importance de ces questions. Deuxièmement, les autorités de régulation sont le plus souvent issues du Ministère de tutelle, ancien opérateur historique et sont soupçonnés de favoriser l'opérateur historique au détriment des nouveaux entrants. Le fait que dans les télécommunications, par exemple, l'opérateur historique soit parfois dispensé de payer des droits de licence ou qu'il conserve le monopole de l'accès aux communications internationales donne à penser que le régulateur n'a pas l'indépendance requises pour un arbitre équitable de la concurrence du secteur.

Tout au long de l'étude, de nombreux secteurs sont passés en revue où il existe de fortes présomptions d'existence d'ententes ou de cartels et d'abus de position dominante au détriment des concurrents et des consommateurs sans que l'Etat soit en mesure d'agir aussi longtemps

qu'un droit de la concurrence effectivement appliqué sera absent pour toute une série de raisons invoquées plus haut.

L'étude conclut sur un sondage concernant les perceptions des parties prenantes au sujet des questions liées au droit et à la politique de la concurrence et force est de constater que dans l'ensemble, les participants à ce sondage ne sont pas conscients, à tort ou à raison, du rôle de la concurrence dans la défense de leurs intérêts en tant que consommateurs. L'existence ou non d'un droit et d'une autorité de la concurrence n'est par très clairement ancrée dans l'esprit des parties prenantes et les médias ne sont pas plus intéressés par la concurrence que le public dont ils ont pourtant le pouvoir de former l'opinion.

Par conséquent, on peut formuler un certain nombre de recommandations générales, à savoir :

- Le droit de la concurrence et de protection des consommateurs aurait du être adopté avant la mise en marche de procédures d'ouverture et de privatisation. Comme on ne peut pas refaire l'histoire, il est essentiel en tous cas que les parties prenantes, à commencer par les responsables politiques soient convaincus de la nécessité d'instaurer un tel droit dans les plus brefs délais.
- Dans les pays qui ont effectivement adopté un tel droit, ou des lois séparées de la concurrence et/ou de la protection des consommateurs, il ne suffit pas d'avoir des lois en place, encore faut-il les appliquer de manière efficace. Cela ne semble pas être le cas pour de nombreuses raisons dans les pays étudiés actuellement. Des réformes en la matière devraient être entreprises dans les meilleurs délais. Les autorités en charge de la concurrence et de la protection des consommateurs devraient être dotées de budgets pérennes et suffisants.
- La répartition des tâches entre autorités nationales et régionales de la concurrence devrait être revue dans les plus brefs délais afin d'assurer le fonctionnement efficace du système qui est actuellement dans une impasse.
- Les autorités de régulation sectorielle devraient, comme c'est prévu dans les lois de certains pays, avoir des contacts réguliers avec leurs collègues de l'autorité de la concurrence et recevoir avis et formation en matière de concurrence.

- Les médias devraient s'intéresser de plus près aux questions de concurrence et recevoir une formation en la matière afin de former l'opinion des consommateurs, en collaboration avec les organisations de consommateurs.
- Les représentants de la société civile devraient être invités à ouvrir un dialogue constructif sur les questions de concurrence avec les organisations de consommateurs et les autorités de concurrence.



**Participants à la Conférence finale 7Up4 tenue à Dakar, Sénégal, les 6 et 7 août 2010.**