

un\_ **focus**



# La Concurrence et le développement

LA PUISSANCE DES MARCHÉS  
CONCURRENTIELS

par Susan Joekes et Phil Evans

un\_ **focus**



La  
Concurrence  
et le développement

## un\_focus



Les questions d'actualité les plus pressantes qui influent sur le développement durable, voilà à quoi s'attaque la collection *un\_focus* du CRDI. Chaque fascicule distille les recherches du CRDI pour en tirer les enseignements les plus importants ainsi que les observations et les recommandations les plus pertinentes. Chaque ouvrage constitue en outre un point de convergence vers un site Web où le CRDI étudie ces questions plus en profondeur et présente toute l'information que souhaitent obtenir les lecteurs et internautes de divers horizons. La liste de tous les sites *un\_focus* se trouve à **[www.crdi.ca/un\\_focus](http://www.crdi.ca/un_focus)**. On peut aussi parcourir et commander les titres de la collection à **[www.crdi.ca/livres](http://www.crdi.ca/livres)**.

Vous avez des commentaires ? Écrivez-nous à **[info@crdi.ca](mailto:info@crdi.ca)**.

un\_ **focus**



# La Concurrence et le développement

LA PUISSANCE DES MARCHÉS CONCURRENTIELS

par Susan Joekes et Phil Evans

CENTRE DE RECHERCHES POUR LE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL

Ottawa • Dakar • Le Caire • Montevideo • Nairobi • New Delhi • Singapour

Publié par le Centre de recherches pour le développement international  
CP 8500, Ottawa (Ontario) Canada K1G 3H9  
www.crdi.ca / info@crdi.ca  
© Centre de recherches pour le développement international 2008

## **Catalogage avant publication de Bibliothèque et Archives Canada**

Joeques, Susan P.

La concurrence et le développement : la puissance des marchés  
concurrentiels / par Susan Joeques et Phil Evans.

Publ. aussi en anglais sous le titre : Competition and development, the power of  
competitive markets.

Également sur Internet.

Comprend des réf. bibliogr.

ISBN 978-1-55250-403-1

1. Concurrence – Pays en voie de développement.
2. Concurrence déloyale – Pays en voie de développement.
3. Concurrence – Restrictions – Pays en voie de développement.
4. Concurrence – Droit – Pays en voie de développement.
5. Libre-échange – Pays en voie de développement.
6. Commerce – Réglementation – Pays en voie de développement.
7. Pays en voie de développement – Politique économique.
8. Commerce international.

I. Evans, Phil

II. Centre de recherches pour le développement international (Canada)

III. Titre.

HC59.7.C65J6314 2008

338.6'048091724

C2008-980127-X

ISBN 978-1-55250-406-2 (édition électronique)

Il est permis de reproduire et distribuer la présente publication à des fins éducatives et non commerciales, à la condition d'indiquer que le CRDI en est la source et de fournir la référence exacte. Le CRDI est désireux de connaître l'utilisation qui est faite de la présente publication. Si vous prévoyez reproduire ou distribuer du contenu de la présente publication à des fins éducatives et non commerciales, veuillez adresser un message électronique à info@crdi.ca. Si vous souhaitez faire une utilisation commerciale de la présente publication, il est nécessaire d'obtenir l'autorisation du CRDI; veuillez la demander en adressant un message électronique à info@crdi.ca. Tous les noms de spécialité mentionnés dans la présente publication ne sont donnés qu'à titre d'information et le fait qu'ils soient mentionnés ne signifie pas que le CRDI les approuve. Afin de faciliter la lecture du texte, le masculin est utilisé dans la présente publication pour désigner à la fois les femmes et les hommes.

Le CRDI s'applique à produire des publications qui respectent l'environnement. Le papier utilisé est recyclé et recyclable; l'encre et les enduits sont d'origine végétale.

Ce livre, dont le texte intégral est consultable en ligne à **www.crdi.ca/livres**, constitue l'élément central des pages thématiques du CRDI sur la concurrence et le développement : **www.crdi.ca/un\_focus\_concurrence**.

# Table des matières

**Sommaire** → **vii**

**Avant-propos** → **xiii**

**Remerciements** → **xix**

**Chapitre premier. L'enjeu** → **1**

*La concurrence est l'un des enjeux du développement : un droit et une politique de la concurrence efficaces profitent aux consommateurs des pays en développement et contribuent à réduire la pauvreté dans ces pays.*

Que sont la concurrence et la politique de la concurrence ? . 2

Pourquoi la politique de la concurrence est-elle devenue controversée ? . 9

Les défis à relever pour faire adopter une loi sur la concurrence . 12

**Chapitre 2. L'approche** → **19**

*Depuis 2002, le CRDI finance des recherches sur la politique de la concurrence dans les pays en développement et alimente de ses constatations les débats sur les politiques.*

**Chapitre 3. L'expérience des pays en développement** → **25**

*Les problèmes avec lesquels les pays en développement sont aux prises et les mesures qu'ils ont adoptées pour les surmonter peuvent nous en apprendre beaucoup.*

L'application du droit de la concurrence a-t-elle profité aux économies en développement ? . 26

Comment peut-on adapter le droit de la concurrence aux besoins particuliers d'une économie ? . 38

Quels sont les défis à relever pour faire adopter et appliquer une loi sur la concurrence ? . 48

Comment et pourquoi les divers intervenants participent-ils au processus de mise en oeuvre ? . 55

Comment les autorités de la concurrence traitent-elles la conduite anticoncurrentielle transfrontalière ? . 66

#### **Chapitre 4. Recommandations, actions et outils → 73**

*Ces 11 recommandations présentent des stratégies pratiques pour l'adoption et l'application d'une loi et d'une politique en matière de concurrence.*

1. Adopter une loi rigoureuse et jouissant de solides appuis . 74
2. Veiller à un leadership solide . 76
3. Recruter un personnel expert et bien le rémunérer . 76
4. Veiller à ce que les juges reçoivent une formation particulière au droit de la concurrence . 77
5. Admettre qu'on n'aura pas que des amis . 77
6. Forger des alliances avec les bénéficiaires du droit de la concurrence . 78
7. Aviver l'intérêt populaire pour les questions de concurrence . 78
8. Forger des alliances avec des ministères . 79
9. Instaurer un programme de clémence tout en imposant de lourdes peines . 80
10. Mettre en place une collaboration interorganismes et inscrire des dispositions en matière de concurrence dans les accords commerciaux . 80
11. Surveiller étroitement les marchés libéralisés . 81

#### **Glossaire et sigles → 83**

#### **Bibliographie → 91**

---

# Sommaire

## **L'enjeu**

La montée de la privatisation, la croissance du commerce et de l'investissement internationaux, et la multiplication des accords commerciaux bilatéraux et multilatéraux ont favorisé l'intégration économique, qui touche presque tous les pays de la planète. Ce nouveau recours à l'entreprise privée a entraîné de nombreux changements dans la structure économique et la capacité de production des pays en développement. Toutefois, il a également accentué la vulnérabilité des pays en développement face à de nouveaux types préjudiciables de pratiques commerciales anticoncurrentielles.

Il est à la fois complexe et difficile de mettre en place des politiques efficaces pour assurer la compétitivité des entreprises. Ce livre et les pages Web connexes illustrent l'importance d'une

concurrence juste et équitable pour le développement durable et le fonctionnement efficace des marchés; on y aborde la mondialisation, le bien-être des consommateurs, les cartels et les monopoles, et la libéralisation du commerce.

## **La recherche**

Les problèmes avec lesquels les pays en développement sont aux prises et les mesures qu'ils ont adoptées pour les surmonter peuvent nous en apprendre beaucoup.

### **Costa Rica : Du choix pour le consommateur à l'épicerie du coin**

Le consommateur moyen n'est pas toujours pleinement conscient des avantages que procure une politique de la concurrence. Mais les habitants du Costa Rica en ont pris conscience lorsqu'une décision de l'autorité de la concurrence a forcé Coca-Cola à modifier ses pratiques. Cette affaire très médiatisée a contribué à raffermir la volonté politique de resserrer les lois.

### **Afrique du Sud : Chances égales de concurrence**

En Afrique du Sud, la loi sur la concurrence reconnaît qu'il faut aujourd'hui réparer les injustices du passé pour garantir des marchés ouverts, libres et concurrentiels. C'est ainsi que la loi exerce une influence subtile sur les pratiques commerciales des Sud-Africains.

### **Ouzbékistan : De meilleurs services grâce à la recherche sur la concurrence**

À l'instar des travailleurs migrants partout au monde, les travailleurs ouzbeks envoient dans leur pays d'origine une partie de leur rémunération pour appuyer leur famille et leur collectivité – et jusqu'à récemment, les frais de transfert monétaire pouvaient atteindre 10 %. Ces frais sont à la baisse parce que la concurrence

et des innovations recommandées permettent aux consommateurs d'avoir de plus en plus de choix.

### **Égypte : À elle seule, la privatisation ne règle pas tout**

En Égypte, la privatisation des sociétés publiques a amené de nouveaux acteurs dans le secteur du ciment et entraîné la croissance des exportations. À l'époque toutefois, aucune réglementation du marché ne forçait les entreprises à jouer franc jeu. Le pays dispose maintenant d'une nouvelle loi qui aide à éliminer les comportements anticoncurrentiels.

Pour d'autres études de cas et des détails supplémentaires sur ces quatre cas, se rendre à [www.crdi.ca/un\\_focus\\_concurrence](http://www.crdi.ca/un_focus_concurrence).

## **Les recommandations**

L'adoption et l'application d'une loi sur la concurrence sont truffées de problèmes. Il faut une volonté politique à toute épreuve. Toutefois, une loi sur la concurrence ne sera largement acceptée ou pleinement appliquée que si les chefs de file au sein du gouvernement adhèrent à l'idée que les principes de l'économie de marché sont un fondement du développement économique. Les recommandations qui suivent présentent des stratégies pratiques pour l'adoption et l'application d'une loi sur la concurrence.

1. **Adopter une loi rigoureuse et jouissant de solides appuis** — Un bon libellé juridique est vital. La loi doit être conçue de manière à empêcher les opposants de saper ses buts.
2. **Veiller à un leadership solide** — Pour diriger une autorité de la concurrence, particulièrement au cours des premières années, il faut de la détermination, de l'indépendance et une volonté indéfectible de mobiliser la population.
3. **Recruter un personnel expert et bien le rémunérer** — Les nouvelles autorités doivent embaucher des avocats

plaidants qui connaissent bien la concurrence ainsi que le droit administratif et les procédures. Les économistes devraient recevoir une formation en organisation industrielle.

4. **Veiller à ce que les juges reçoivent une formation particulière en droit de la concurrence** — Quelques juges, affectés stratégiquement pour traiter les affaires de concurrence, devraient recevoir une formation pour les familiariser avec les détails du droit de la concurrence et de l'économie.
5. **Admettre qu'on n'aura pas que des amis** — Il faut se prêter à une sérieuse analyse du milieu afin de recenser tous les organismes qui ont actuellement des rapports avec l'autorité, et l'on devrait examiner chacun d'entre eux pour déterminer dans quelle mesure il est favorable ou défavorable à l'autorité.
6. **Forger des alliances avec les bénéficiaires de la loi sur la concurrence** — L'autorité de la concurrence doit former des coalitions avec ceux qui profiteront d'une application prévisible et durable des règles en matière de concurrence.
7. **Aviver l'intérêt populaire pour les questions de concurrence** — L'autorité de la concurrence devrait tenir périodiquement des points de presse à l'intention des médias de toutes sortes, des journaux et diffuseurs grand public jusqu'aux revues spécialisées et aux bulletins des ONG.
8. **Forger des alliances avec des ministères** — L'autorité de la concurrence devrait rechercher et favoriser des coalitions avec des ministères et organismes gouvernementaux aux vues similaires aux siennes.
9. **Instaurer un programme de clémence tout en imposant de lourdes peines** — La loi sur la concurrence devrait conférer à l'autorité à la fois le pouvoir de faire preuve de clémence envers les défectionnaires des cartels et le pouvoir de punir les autres.

10. **Mettre en place une collaboration interorganismes et inscrire des dispositions en matière de concurrence dans les accords commerciaux** — La coopération intergouvernementale est essentielle à la lutte contre les activités anticoncurrentielles transfrontalières.
11. **Surveiller étroitement les marchés libéralisés** — L'arrivée de grandes sociétés étrangères sur le marché d'un pays en développement peut procurer des avantages considérables à l'économie intérieure. Mais le prix de ces avantages pourrait être la perte de concurrents locaux et l'éviction injuste de fournisseurs locaux qui se retrouvent face à un acheteur possédant un pouvoir de marché considérable.

*This page intentionally left blank*

# Avant-propos

Ce livre se veut une introduction à la concurrence ainsi qu'aux lois et aux politiques qui la régissent sur les marchés des pays en développement. Il y est question avant tout des problèmes pratiques auxquels font face ces pays ainsi que des mesures qu'ils ont prises et qu'ils peuvent prendre pour les régler.

Au cours des dernières décennies, le monde a été témoin de profonds changements dans la façon dont les pays en développement gèrent de leur économie. La plupart des gouvernements ont délaissé la planification centrale pour adopter l'économie de marché et permettre l'essor d'entreprises privées locales. Les économies nationales s'en sont remises de plus en plus à l'aptitude de chaque entreprise à prendre ses propres décisions au sujet de la production de biens et services en fonction des signaux du marché. La vague de privatisations qui a déferlé sur la planète a vu les gouvernements se retirer,

essentiellement, de la fourniture non seulement de biens, mais aussi d'infrastructures et de services sociaux pour la population.

Ces changements à l'échelle nationale sont survenus au moment où de profondes mutations transformaient l'économie mondiale. Le commerce des marchandises s'est libéralisé et l'on dispose de plus de capitaux. Partout au monde, on encourage les entreprises à exporter, alors qu'elles font face à une concurrence plus vive de la part tant des importations, qui ne sont plus frappées de droits tarifaires élevés, que des entreprises étrangères qui exercent leurs activités commerciales sur place. Qui plus est, les entreprises des pays en développement entretiennent des relations de plus en plus étroites avec des entreprises étrangères par l'entremise de franchises, de la sous-traitance ou de relations d'approvisionnement à long terme.

Toutefois, le marché n'est jamais tout à fait « libre ». Par souci de protéger ses citoyens, l'État peut imposer des contraintes. Les entreprises de services publics et de services de réseau privatisées sont assujetties à des règlements pour garantir une bonne couverture et un service de qualité; les banques sont assujetties à des règles de prudence et autres pour assurer leur stabilité et leur bon rendement; les fournisseurs de services de santé doivent respecter des normes gouvernementales en matière de soins et de traitement; et les producteurs de biens et de services doivent se conformer à des normes en matière de qualité, de rendement et de sécurité.

Des contraintes d'un autre ordre, visant essentiellement à exploiter et à surfacturer les consommateurs et les gouvernements, prennent naissance au sein même du marché. Des entreprises privées conviennent ensemble du prix de produits ou de services, s'entendent pour ne pas se faire concurrence ou pour écarter les nouveaux venus ou, dans le cas des plus grandes entreprises, abusent tout simplement de leur pouvoir de marché. La mondialisation laisse aussi entrevoir la possibilité que ces

contraintes ouvrent la voie au transfert de revenus et de bénéfices à l'étranger. Les gouvernements ne sont pas toujours sans reproches en ce qui a trait à ce deuxième type de contraintes; des règlements mal conçus, l'absence de surveillance, des pratiques d'appel d'offres opaques et la corruption pure et simple sont autant de facteurs qui entravent la concurrence.

Il existe tout un éventail de politiques et de lois pour contrer ce dernier type de contraintes. Désignées collectivement « droit et politique de la concurrence », on les appelle aussi parfois règles antitrust ou antimonopole. Ces différences terminologiques relèvent essentiellement de la culture et de la tradition, plutôt que du contenu des lois et des politiques en tant que tel.

Ce livre porte sur les pratiques anticoncurrentielles dans les pays en développement ainsi que sur les politiques que peuvent promouvoir et adopter les gouvernements et les citoyens pour limiter leurs effets. Pour le profane, nous expliquons la nature et la signification de la concurrence ainsi que du droit et de la politique de la concurrence. Nous approfondissons les caractéristiques particulières et les défis relatifs à l'élaboration de politiques dans les pays en développement, en tenant compte de la diversité des structures économiques, des situations, des voies de développement et des systèmes politiques de ces pays.

Nous tentons de transmettre trois messages : l'importance de la concurrence dans le processus de développement, le fait que chaque pays peut adapter son droit de la concurrence à sa situation particulière et l'appliquer comme il l'entend, et l'importance de la coopération internationale pour la mise en place de pratiques et de normes commerciales équitables.

Au chapitre premier, nous présentons brièvement les éléments du commerce et de la concurrence, et donnons un aperçu des problèmes et défis particuliers avec lesquels les pays en développement sont aux prises à une époque de mondialisation et d'interdépendance internationale croissantes. Au deuxième

chapitre, nous décrivons le rôle que joue le CRDI pour appuyer la recherche sur le droit et la politique de la concurrence dans les pays en développement. Le troisième chapitre présente une mine de renseignements réunis par le CRDI, des leçons tirées des travaux qu'il a financés, et des conseils à l'intention des nouvelles économies qui cherchent à favoriser la concurrence et à éliminer les abus qui surviennent dans leurs systèmes de marché. Enfin, le quatrième chapitre expose des stratégies pratiques pour l'adoption et l'application d'une loi sur la concurrence. Suit un glossaire de termes relatifs à l'économie et à la concurrence, dans lequel sont insérées les explications des sigles utilisés dans le livre.

L'essentiel du texte est de nature empirique. La collecte de données n'est pas évidente dans ce domaine, ni dans tout autre d'ailleurs. Il faut procéder à des recherches, documenter avec soin les expériences, analyser les causes et les effets, et comprendre le contexte avant de pouvoir tirer quelque leçon que ce soit. Ce livre présente une récapitulation de la somme des nouvelles données réunies par des chercheurs appuyés par le CRDI dans les pays en développement au cours des cinq dernières années, tout en s'inspirant d'écrits plus généraux, qui accordent une attention insuffisante à l'expérience des pays en développement.

**Susan Joeques** est spécialiste de programmes principale au programme Mondialisation, croissance et pauvreté du CRDI, au bureau du CRDI au Caire. Auparavant, elle a été membre de l'équipe Mondialisation de l'Institute of Development Studies (IDS) de l'Université du Sussex. Elle a également travaillé à la CNUCED, à l'International Center for Research on Women et à la Banque mondiale.

**Phil Evans** est responsable de la politique de consommation et directeur au FIPRA, une entreprise spécialisée en affaires publiques. Auparavant, il a été durant 10 ans conseiller principal en politiques auprès de l'association des consommateurs du Royaume-Uni, où il était chargé des enquêtes et soumissions sur la politique de la concurrence et de l'élaboration de la politique commerciale. Économiste de formation, M. Evans est chargé de cours invité à la Bristol Business School et a par ailleurs enseigné à la London School of Economics, à l'Université de Londres et à l'Université de la Caroline du Nord. Il a fourni une assistance technique à nombre d'organismes nationaux et internationaux.

*Le 11 février 2008*

*This page intentionally left blank*

# Remerciements

Nous tenons surtout et avant tout à remercier Taimoon Stewart, auteure principale d'une étude produite pour le compte du CRDI sur la question (Stewart et coll., 2007) de même que Julian Clarke, l'un des coauteurs de ce rapport (l'autre étant Susan Joeques). Le présent livre s'inspire en grande partie de cette étude, qui était une première tentative de synthèse des leçons tirées de constatations issues de projets de recherche financés par le CRDI depuis 2002. Les chercheurs en Arménie et en Zambie, en Argentine et en Ouzbékistan, en Jamaïque et en Afrique du Sud, en Égypte et au Pérou, au Costa Rica et en Inde, en Suisse et en France, entre autres pays, qui ont réalisé toutes ces études ont droit à notre gratitude et à notre admiration. Leurs efforts ont amplement justifié la décision du CRDI de financer des recherches sur la politique de la concurrence. Nous remercions également tout spécialement Barbara Lee, Peter Holmes, qui a conseillé le

CRDI et l'a aidé à orienter son travail sur la politique de la concurrence, et Luis Abugattas, pour son soutien constant et varié.

Nous désirons également remercier tous ceux et celles qui ont accepté de relire le manuscrit : Donald McFetridge (Université Carleton, Canada), Chantale Clancy (Bureau de la concurrence, Canada), Antonino Serra (Consumers International, Argentine), Harsha de Silva (LIRNEasia, Sri Lanka), Judith Wedderburn (Friedrich-Ebert-Stiftung, Jamaïque), Robert Kerton (Université de Waterloo, Canada), Girish Sant (Prayas Energy Group, Inde), Pradeep Mehta (CUTS International, Inde) et Jingjai Hanchanlash (Loxley, Thaïlande). Enfin, nos collègues et amis du CRDI, passés et présents, nous ont aidés et encouragés de diverses façons. Nous tenons à souligner ici l'apport de la présidente du CRDI, Maureen O'Neil; de Gerett Rusnak, Rohinton Medhora, Brent Herbert-Copley, Andrés Rius, Elias Ayuk et Basil Jones, de la Direction générale des programmes; et de Louise Guénette, Bill Carman, Michelle Hibler et Kevin Conway, de la Division des communications. Nous les remercions tous de leur vif intérêt pour ce sujet et de leur désir de voir l'information rejoindre le plus grand nombre de personnes possible.

**Susan Joekes**  
**Phil Evans**

*Le 7 mars 2008*

# L'enjeu

*Imaginez un marché en plein air dans un pays en développement – un endroit achalandé, animé, vivant. Des clients circulent d'un vendeur à l'autre, vérifiant la qualité des produits, marchandant, cherchant à en avoir pour leur argent. Les vendeurs vantent les vertus de leurs produits, offrant des aubaines dans le but d'attirer davantage de clients. C'est un système séculaire fondé sur la libre concurrence; les vendeurs qui offrent le meilleur rapport qualité-prix font les meilleures affaires, et les clients en profitent.*

*Maintenant imaginez un marché où tous les vendeurs de poulets vendent leurs animaux le même prix, un prix qui semble toujours un peu plus élevé que celui de la semaine précédente, tout comme le prix du sucre qui vient encore de monter ! Pour empirer les choses, la banque impose une commission toujours plus élevée pour libérer l'argent que des membres de votre famille vous font parvenir grâce à leur emploi à l'étranger. Il y a aussi le trajet d'autobus pour retourner au village. Il y avait auparavant plusieurs sociétés d'autobus. Maintenant il n'y en a qu'une, et le tarif a doublé. Mais que peut faire le consommateur s'il n'y a pas de concurrence ?*

La concurrence et les politiques qui la sous-tendent sont parmi les éléments les plus importants de la réglementation moderne. Presque tous les gouvernements du monde s'appuient sur la concurrence pour améliorer l'efficacité de l'économie et alimenter la croissance. La plupart sont aussi résolus à étoffer la série de politiques qui leur permettent de maîtriser la concurrence et d'arrêter ceux qui pourraient chercher à en abuser.

Pour de nombreux marchés, la concurrence n'est pas nécessairement un état naturel. Sur des marchés tels que ceux du gaz, de l'eau et de l'électricité, l'imposante infrastructure nécessaire entrave la concurrence. Mais sur d'autres marchés de biens et de services, on peut recourir à des politiques qui stimulent la concurrence pour favoriser des règles du jeu équitables entre les entreprises, pour accroître la transparence des pratiques d'établissement des prix et de passation de marchés, et pour aménager des possibilités de croissance pour les petites et moyennes entreprises. La concurrence et l'ensemble des politiques qui la régissent peuvent aussi servir à éliminer la corruption et la collusion dans le processus d'appels d'offres, afin d'optimiser la valeur des dépenses publiques.

## **Que sont la concurrence et la politique de la concurrence ?**

Avant de nous pencher sur la politique de la concurrence, il faut d'abord la distinguer de la concurrence comme telle. Cela importe si l'on souhaite établir la fonction de chacune. C'est aussi une question de termes. En effet, de nombreux pays possèdent, depuis des centaines sinon des milliers d'années, ce que nous appelons maintenant des politiques de la concurrence : des lois et règlements régissant les marchés qui sont conçus pour garantir une certaine forme d'équité sur les marchés. Les règles du marché sont aussi vieilles que les marchés eux-mêmes et

## Des marchés concurrentiels

Les marchés concurrentiels sont ceux où de nombreuses entreprises exercent leurs activités; où leur capacité d'établir les prix est limitée dans la mesure où, si elles exigent un prix supérieur à celui du marché, elles perdent leurs clients; où les producteurs et les consommateurs ont accès à une foule de renseignements; où les acteurs sur le marché [les entreprises] peuvent y entrer et en sortir relativement facilement; où les externalités sont limitées; où l'infrastructure est adéquate; et où l'on peut faire respecter les contrats et protéger les droits de propriété. Lorsque tous ces éléments jouent, les économistes infèrent que le marché fonctionne bien à titre d'institution et qu'il permet une utilisation efficace des ressources et une optimisation du bien-être [surplus des consommateurs et surplus des producteurs]

— Carlton et Perloff (1999).

existaient bien avant l'avènement de ce que nous appelons maintenant l'économie de marché.

La concurrence provient des interactions sur le marché : la rivalité que se livrent les entreprises pour obtenir l'argent des consommateurs ou des clients les incite à offrir une plus grande qualité ou des prix plus bas. Cette rivalité pousse ensuite chaque entreprise à se remettre en question pour s'assurer qu'elle utilise l'ensemble de ses ressources de la manière la plus efficace possible. Cette démarche réduit l'utilisation inefficace des ressources et le gaspillage, ce qui permet d'abaisser les coûts. La concurrence est donc un processus tandis que la politique de la concurrence est essentiellement un remède administré en cas d'échec du processus.

On qualifie souvent de « concurrence effective » le résultat de ce processus de concurrence. On entend par là le type de marché qu'on s'attendrait à voir lorsque la concurrence, bien qu'imparfaite, fonctionne.

## Structure, conduite et indicateurs de rendement de la concurrence effective

### *Structure*

- Les commerçants sont au moins aussi nombreux que le permettent les économies d'échelle.
- Il n'y a aucune barrière artificielle à l'entrée et à la mobilité.
- Il y a de légères différences, sensibles au prix, dans la qualité des produits offerts.

### *Conduite*

- Il existe une certaine incertitude quant à savoir si les entreprises concurrentes tenteront d'accroître leur chiffre d'affaires et leur part de marché en abaissant le prix de leurs produits.
- Les entreprises cherchent à atteindre leurs buts de manière autonome, sans collusion.
- Il n'y a pas de tactiques marquées par l'iniquité, l'exclusion, l'abus ou la coercition.
- Les fournisseurs et les clients inefficaces ne sont pas protégés en permanence.
- La promotion des ventes est informative, ou à tout le moins non trompeuse.
- Il n'y a pas de discrimination par les prix persistante et nuisible.

### *Rendement*

- Les activités de production et de distribution des entreprises sont efficaces et ne gaspillent pas les ressources.
- Les niveaux de production et la qualité des produits (c.-à-d. la variété, la durabilité, la sécurité, la fiabilité, etc.) correspondent à la demande des consommateurs.
- Les profits sont tout juste suffisants pour récompenser l'investissement, l'efficacité et l'innovation.
- Les prix encouragent des choix rationnels, orientent les marchés vers l'équilibre et n'accroissent pas l'instabilité cyclique.
- On tire parti des possibilités d'introduire de nouveaux produits et procédés techniquement supérieurs.
- Les dépenses de promotion ne sont pas excessives.
- Les vendeurs qui répondent le mieux aux désirs des consommateurs connaissent du succès.

Adapté de Scherer et Ross (1993).

## Apparition des lois sur la concurrence

- 1889 — Adoption de la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions* (Canada)
- 1890 — Adoption de la *Sherman Antitrust Act* (États-Unis)
- 1911 — La Standard Oil et l'American Tobacco Co. se scindent en vertu de la *Sherman Antitrust Act*
- 1914 — Adoption de la *Clayton Antitrust Act* (États-Unis)
- 1915 — Formation de la Federal Trade Commission (États-Unis)
- 1957 — Signature du *Traité de Rome* (Communauté économique européenne)
- 1976 — Enquête sur des activités antitrust dans le cadre de fusions, en vertu de la *Hart-Scott-Rodino Antitrust Improvement Act* (États-Unis)
- 1980 — La Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement adopte un ensemble de politiques pour s'attaquer aux pratiques commerciales restrictives
- 1982 — Démantèlement de l'American Telephone & Telegraph en raison d'une poursuite antitrust déposée en 1974 (États-Unis)

La première expression moderne de ce que nous appelons maintenant le droit de la concurrence est apparue en Amérique du Nord avec la *Loi canadienne relative aux enquêtes sur les coalitions*, en 1889, et la *Sherman Act* (États-Unis), en 1890. Ces lois étaient le résultat d'une révolte des populations rurales et urbaines pauvres contre le pouvoir de ce qu'on appelait les trusts industriels, qui contrôlaient de vastes pans du commerce en s'appuyant sur la collusion et l'abus de leur immense pouvoir économique. Ces lois ont aussi été adoptées pour prévenir des réactions plus populistes et plus radicales à une forme de plus en plus abusive de capitalisme industriel. Les États-Unis appellent toujours leurs lois des lois antitrust et les pays qui ont été les plus prompts à emboîter le pas à l'Amérique du Nord étaient aussi des économies fortement agricoles sous le joug d'un nombre restreint d'entreprises très puissantes.

Les lois modernes sur la concurrence ont donc vu le jour en réponse à l'abus des entreprises. Toutefois, elles répondaient aussi au besoin de s'assurer que l'économie utilise ses ressources aussi efficacement que possible. On estimait que les monopoles faisaient du gaspillage et qu'ils privaient les entreprises rivales de débouchés pour vendre leurs marchandises. Depuis, le désir d'efficacité et la volonté de favoriser l'entrée sur le marché et l'innovation ont été à la source de la plupart des efforts visant à accroître la concurrence au sein des économies.

La prolifération des lois modernes sur la concurrence n'a vraiment eu lieu qu'après la Seconde Guerre mondiale. Bien qu'auparavant, de nombreux pays aient adopté certaines règles régissant les marchés (la plupart des pays européens possédaient de telles lois depuis le Moyen-Âge), elles avaient tendance à favoriser les entreprises et les guildes les plus grandes et les plus puissantes au détriment du consommateur et des plus petits acteurs. Le rôle joué par les pratiques anticoncurrentielles au cours de la période menant à la Seconde Guerre mondiale a été l'une des raisons de la multiplication des politiques de la concurrence après la guerre. Tant en Allemagne qu'au Japon, on a imposé des cartels à l'économie dans le cadre des préparatifs de guerre. Tout de suite après la guerre, les puissances occupantes ont démantelé ces cartels et ont rédigé des lois sur la concurrence, tant au Japon qu'en Allemagne. Toutefois, ce n'est qu'avec la formation de la Communauté économique européenne qu'on a réellement vu des lois modernes sur la concurrence prendre racine en Europe.

En règle générale, l'objet du droit de la concurrence est double : tout d'abord, restreindre les comportements et les accords anticoncurrentiels dans le but de, deuxièmement, laisser libre cours à la dynamique normale du marché. Ainsi, la politique de la concurrence vise essentiellement à corriger les abus sur le marché (cartels et obstacles à la rivalité) ou à prévenir de nouveaux abus (en bloquant les fusions).

## Le monopole naturel

Certains secteurs ont des coûts d'entrée exceptionnellement élevés. Par exemple, il est peu probable qu'une entreprise qui entre sur le marché construise un nouveau métro, un réseau routier ou un gazoduc parallèlement à un autre qui existe déjà, et rares sont les secteurs ou les pays qui accepteraient de payer les coûts, financiers et sociaux, de l'existence de deux réseaux de métro ou de pipelines. Une fois qu'une entreprise a investi dans des installations, ses coûts marginaux vont toujours diminuant. On dit donc qu'elle jouit d'un certain monopole naturel à l'égard de certains éléments de sa sphère d'activités. De tels secteurs sont habituellement fortement réglementés pour les empêcher d'abuser de leur pouvoir de monopole, par exemple en limitant l'accès des rivaux à une installation essentielle (comme un pipeline ou un port).

Pour compliquer les choses encore davantage, la politique de la concurrence comprend des éléments, tels que la défense des intérêts et la coordination avec des ministères, qui vont au-delà du droit de la concurrence. Le droit de la concurrence est un ensemble de lois qui visent à interdire une conduite anticoncurrentielle par le secteur privé, qui réduit la concurrence sur les marchés. Le droit et la politique de la concurrence font partie d'un ensemble de mesures auxquelles doivent pouvoir recourir tous les gouvernements et que la plupart utilisent pour faire face à l'économie mondiale moderne. Les autres mesures comprennent des politiques commerciales, les politiques d'investissement ainsi que les politiques gouvernementales générales qui influent sur la concurrence au sein d'un secteur ou d'un marché. Certains secteurs, particulièrement ceux qui étaient auparavant administrés par l'État ou qui sont des « monopoles naturels », sont assujettis à une réglementation particulière, c'est-à-dire qu'un organisme de réglementation donné les contrôle et cherche en général à introduire graduellement de la concurrence sur le marché.

Le droit de la concurrence s'applique à trois situations en particulier :

- **Les accords anticoncurrentiels** : lorsqu'au moins deux entreprises s'entendent pour fixer les prix, limiter la production, se partager les marchés sur le plan géographique ou truquer les offres pour l'obtention de marchés de l'État.
- **L'abus d'une position dominante ou la pratique d'exclusion** : lorsqu'une entreprise est tellement puissante qu'elle peut agir sans tenir compte de ses rivaux ou de façon à les exclure. Les abus de position dominante ou les pratiques d'exclusion peuvent comprendre l'établissement de prix abusifs (fixer des prix inférieurs aux coûts pour chasser les concurrents du marché et ensuite les augmenter après leur départ), l'engorgement des réseaux de distribution (ne pas permettre aux distributeurs d'offrir les produits des concurrents) pour exclure les concurrents du marché et le refus aux concurrents de l'accès à des installations essentielles (empêcher une société de transport de débarquer ses marchandises à un quai).
- **La réglementation des fusions** : on procède à un examen des entreprises qui désirent fusionner pour s'assurer que leur entente ne risque pas de provoquer une forte réduction de la concurrence. La réglementation vise à garantir que les fusions ne mènent pas à une concentration trop prononcée des marchés, susceptible d'engendrer un comportement abusif. Ce type de loi est inhabituel dans la mesure où elle est préventive (les économistes diraient *ex ante*) : une autorité peut bloquer une fusion avant qu'elle n'ait lieu. Les accords anticoncurrentiels et les contrôles relatifs à l'abus de position dominante sont réactifs (*ex post*) dans la mesure où les événements sont déjà survenus.

Comme nous le verrons, les lois sur la concurrence diffèrent dans leur portée et leurs visées d'un pays à l'autre. Par exemple,

plusieurs pays en développement, dont le Pérou et la Jamaïque, ne réglementent pas les fusions. On remet en question la pertinence de réglementer les fusions, surtout dans le cas des petites économies; on soutient que la concentration y est nécessaire pour réaliser des économies d'échelle et être compétitif, tant sur les marchés intérieurs que d'exportation.

## **Pourquoi la politique de la concurrence est-elle devenue controversée ?**

On a assisté, au cours des dernières décennies, à une montée de ce qu'on appelle la mondialisation. Ce terme décrit un certain nombre de tendances, notamment une croissance des échanges et du commerce transfrontaliers, une augmentation de l'importance du capital privé, un accroissement de l'investissement étranger direct par les sociétés multinationales, et une déréglementation ou une libéralisation de secteurs auparavant détenus ou contrôlés par l'État. La concurrence est donc apparue dans un plus grand nombre de domaines et de pays que jamais auparavant, et les pratiques susceptibles d'étouffer la concurrence sont devenues plus visibles, particulièrement lorsque des monopoles gouvernementaux ont été remplacés par des monopoles privés.

Au cours des années 1980, les gouvernements se sont mis à vendre — en tout ou en partie — leurs secteurs des services publics, des transports, des télécommunications et, parfois, de la santé à des entreprises ou à des investisseurs privés. Cette vague a été déclenchée par des virages politiques et économiques, au début des années 1980, dans de grands pays développés tels que les États-Unis et le Royaume-Uni, qui favorisaient le contrôle privé plutôt que public des éléments d'actif. Cette vague a déferlé sur de vastes régions du monde, sous forme de conditions pour l'obtention de prêts des institutions financières internationales et dans le cadre d'un virage plus généralisé en faveur du capital privé, qu'ont accéléré la fin de la guerre froide et la dissolution de

l'Union soviétique. On trouvera une base de données utile sur divers cas sur le site Web de la Public Services International Research Unit (PSIRU, s.d.).

Ce processus de restructuration, déclenché par une plus forte exposition à la mondialisation, a, en règle générale, accru la concurrence sur les marchés intérieurs en faisant tomber les barrières qui protégeaient les frontières et en abolissant les règles qui limitaient les investissements au cours des années d'après-guerre, et en créant un contexte intérieur propice à l'investissement étranger et au commerce international. Au début des années 1980, les pays en développement avaient commencé à libéraliser leurs économies dans le cadre des programmes d'ajustement structurel du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale, qui imposaient de telles conditions pour le rééchelonnement des dettes. La conclusion, en 1994, de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, en vertu duquel les pays industrialisés ont considérablement abaissé leurs tarifs, particulièrement dans le cas des produits non agricoles, a eu pour effet d'accélérer la libéralisation.

Le droit de la concurrence, dans son rôle d'antidote aux maux du marché, a pris de l'ampleur parce que les pays craignaient de perdre les avantages éventuels de la libéralisation au profit d'accords ou de pratiques anticoncurrentielles. Au cours des années 1990, on se préoccupait aussi de plus en plus des répercussions transfrontalières des cartels internationaux. Au cours de cette période, on a mis au jour l'existence d'un certain nombre de cartels internationaux extrêmement puissants et importants, et leurs répercussions sur les pays en développement sont devenues plus évidentes.

## Les cartels

Les cartels se composent d'entreprises qui conviennent entre elles de limiter la production, de se partager les marchés et de fixer les prix. Vingt-quatre des 40 procès intentés par les États-Unis et l'Europe contre des cartels privés au cours des années 1990 ont duré plus de 4 ans. La rotation annuelle totale des capitaux, à l'échelle mondiale, de seulement 20 de ces cartels dépassait les 30 milliards USD. Il y a trois types de cartels : les cartels internationaux privés, les cartels d'exportation exemptés par l'État de l'application des lois sur la concurrence, et les cartels organisés par l'État. C'est sur les marchés intermédiaires (d'intrants) qu'on trouve le plus souvent de gros cartels internationaux. Les cartels les plus nocifs agissaient sur les marchés des vitamines, de la lysine et des électrodes en graphite.

On a étudié à maintes reprises l'interaction du commerce et de la politique de la concurrence, notamment au cours du cycle de Doha des négociations de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), dans le cadre de ce qu'on a appelé les « enjeux de Singapour ». Bien que l'interaction du commerce et de la politique de la concurrence n'ait jamais été inscrite à l'ordre du jour des négociations comme telles, il en est question dans de nombreux accords commerciaux régionaux (ACR).

## Les enjeux de Singapour

La première conférence ministérielle (la plus haute instance de décision de l'OMC) a eu lieu à Singapour, en 1996. Au cours de cette rencontre, des États membres ont soulevé certaines questions « reliées au commerce », notamment l'interaction du commerce et de la politique de la concurrence et celle du commerce et de la politique d'investissement. Le Groupe de travail de l'interaction du commerce et de la politique de la concurrence de l'OMC a accompli des progrès considérables quant au partage des expériences relatives au droit de la concurrence entre les membres (OMC 2001, 2003). Mais l'opposition à l'inscription de la concurrence à l'ordre du jour des négociations a augmenté petit à petit. Avec deux autres points proposés, la question de la concurrence a été écartée des délibérations de l'OMC après la conférence ministérielle de Cancún, en 2003.

En plus d'améliorer l'efficacité et de poser de nouveaux défis aux entreprises en place, la concurrence peut avoir d'autres avantages controversés sur le plan politique. Comme en témoigne ce qui se passe à l'OMC, de nombreux intérêts se liguent contre l'introduction de politiques de la concurrence efficaces. Le comportement anticoncurrentiel comporte un transfert de ressources des consommateurs aux producteurs en cause. Dans les pays en développement, les plus pauvres payent souvent en réalité une taxe aux plus riches. Les avantages escomptés d'une réforme commerciale, sous forme d'une baisse des prix pour les consommateurs, ne se rendent « des quais au pas de la porte » que si la libéralisation s'accompagne de politiques de la concurrence. Le droit de la concurrence peut aussi jouer un rôle de premier plan lorsqu'il s'agit d'exposer au grand jour les processus de passation des marchés et de déréglementation des gouvernements, et de limiter les ententes de faveur conclues derrière des portes closes.

## **Les défis à relever pour faire adopter une loi sur la concurrence**

La politique de la concurrence peut être un outil efficace pour réduire la corruption, faire en sorte que les consommateurs profitent de la libéralisation et de la réforme commerciale, et limiter le pouvoir des grandes sociétés à l'échelle nationale, régionale et mondiale. Ainsi, il n'est pas surprenant qu'elle ait de nombreux et puissants ennemis. Le fait que les pays en développement se contentent de calquer en grande partie leurs lois et politiques sur celles des pays développés, sans nécessairement les adapter aux conditions locales, ne fait que rendre plus difficile encore la lutte contre ces ennemis irréductibles. Ce n'est pas non plus une mince affaire que de mettre en place les institutions qui pourront voir à l'application du droit et de la politique de la concurrence.

Dans les pays développés, les lois en vigueur ont considérablement évolué au fil du temps et sont appliquées par des organismes publics bien financés et solidement appuyés, dont les principaux responsables travaillent tantôt pour le secteur public et tantôt pour le milieu juridique et économique du secteur privé, qui ne manque pas de ressources. Les projets de recherche sur le droit de la concurrence financés par le CRDI ont tenté de cerner certains des problèmes qui surviennent lorsque les pays en développement adoptent ces politiques sans les adapter. Ces recherches font notamment ressortir la nécessité de veiller

- à ce qu'on accorde la priorité aux mesures de lutte contre les pratiques anticoncurrentielles qui entravent la poursuite des objectifs en matière de développement;
- à ce que les amendes aient un véritable effet dissuasif et contribuent ainsi à prévenir les infractions;
- à ce que les autorités de la concurrence disposent du financement nécessaire;
- à ce que la politique en matière de fusion corresponde à la taille et au stade de développement de l'économie;
- à ce que les mesures relatives à la domination correspondent à la taille et au stade de développement de l'économie.

Dans les pays en développement, le droit et la politique de la concurrence doivent surmonter de nombreux obstacles : réunir les appuis politiques et sociétaux nécessaires, appliquer les lois avec des ressources limitées et composer avec des problèmes d'application transfrontaliers.

### **Réunir les appuis nécessaires**

Le droit et la politique de la concurrence se heurtent au problème classique des réformateurs partout au monde : ceux qui profitent des règles en place s'opposent beaucoup plus farouchement au changement que ne l'appuient ceux qui pourraient en profiter.

Une tâche déjà difficile devient encore plus complexe parce que les politiques et les lois en matière de concurrence sont des instruments complexes dont les résultats sont incertains. Tous les pays, et surtout les pays en développement, doivent faire face à de nombreux problèmes, dont ceux d'obtenir que les corps législatifs étudient la loi, de veiller à ce qu'ils l'adoptent et, ensuite, de s'assurer que l'autorité chargée de l'appliquer dispose des ressources nécessaires pour effectuer son travail. Un soutien politique et public est nécessaire à toutes les étapes, et le travail de plaidoyer devrait viser avant tout l'obtention de tels appuis.

### **Vivre avec la maigreur des ressources**

Le manque de ressources est un énorme obstacle à l'application efficace du droit de la concurrence. Il ne s'agit pas uniquement de ressources financières, mais aussi de la capacité institutionnelle, particulièrement le manque de ressources humaines compétentes, et de la capacité plus générale de la société de s'engager dans le processus de réforme. Tout pays qui se dote d'un droit de la concurrence aura besoin de juges et d'avocats formés en la matière ainsi que d'un personnel compétent apte à repérer un comportement anticoncurrentiel. Outre le système de justice immédiat, il aura aussi besoin de journalistes, de groupes de défense des consommateurs et d'autres organisations non gouvernementales (ONG) qui comprennent le droit et ses avantages et qui sont en mesure d'agir comme « chiens de garde ».

### **Faire face à une conduite anticoncurrentielle transfrontalière**

L'activité anticoncurrentielle transfrontalière est l'un des plus grands défis que doivent relever les organismes d'application des pays en développement. Bien que l'activité transfrontalière ait toujours fait partie de l'économie mondiale, la mondialisation croissante a entraîné la conclusion d'une série d'accords anticoncurrentiels de plus en plus interreliés. Les cartels internationaux chevauchent les frontières nationales et semblent invulnérables

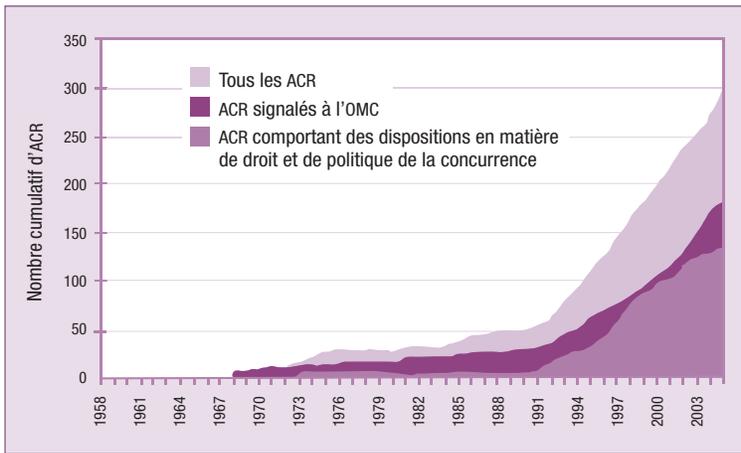
aux lois d'un seul pays, même s'il s'agit de pays aussi puissants que les États-Unis ou d'entités telles que l'Union européenne.

En 1997, par exemple, selon une étude notoire, les pays en développement ont importé pour 81,8 milliards USD de biens de secteurs qui avaient participé à une conspiration pour fixer les prix au cours des années 1990. Ces importations représentaient 6,7 % des importations et 1,2 % du produit intérieur brut (PIB) de ces pays. Dans le cas des pays en développement les plus pauvres, elles représentaient une plus forte proportion encore des échanges, à savoir 8,8 % des importations (Levenstein et Suslow, 2001).

Dans les pays industrialisés, particulièrement aux États-Unis et dans l'Union européenne, les autorités de la concurrence réussissent de plus en plus à repérer et à poursuivre les cartels internationaux. Les programmes de clémence et une coopération plus poussée entre les principales autorités expliquent en grande partie ces réussites. Bon nombre des cartels qui ont été mis au jour – par exemple le cartel des vitamines (portant sur les vitamines et tous les aliments contenant des suppléments vitaminiques) et le cartel de la lysine (alimentation animale) – avaient eu une grande incidence sur le coût des aliments de base dans les pays en développement.

### **Qu'est-ce qu'un programme de clémence ?**

Les programmes de clémence visent à récompenser le premier membre d'un cartel qui dénonce ses coconspirateurs. Quiconque fait une dénonciation à un organisme et fournit des preuves des activités d'un cartel peut voir son amende réduite ou éliminée. Pour que les programmes de clémence fonctionnent, l'autorité de la concurrence doit jouir d'une réputation de rigueur et d'application dynamique.



**Figure 1. Proportion d'ACR comportant des dispositions en matière de droit de la concurrence** (Cernat, 2005, p. 5)

Les pays en développement se heurtent à certains problèmes dans leur lutte contre les cartels internationaux. Par exemple, il n'y a pas suffisamment de coopération entre les autorités des pays développés et celles des pays en développement, et entre les autorités des pays en développement. Le fait que les entreprises étrangères puissent aussi être protégées par les lois sur la confidentialité du pays où est situé leur siège social peut créer un effet pervers. Sur un plan plus fondamental, il se peut que les pays en développement ne souhaitent pas se mesurer à certaines des plus grandes sociétés du monde, par crainte de représailles. On s'attaque de plus en plus à certains de ces problèmes dans le cadre des négociations commerciales bilatérales et régionales (figure 1); ils ont été inclus dans deux séries de principes directeurs d'envergure internationale : ceux de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) et ceux de l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE).

L'Ensemble de principes et de règles équitables convenus au niveau multilatéral pour le contrôle des pratiques commerciales restrictives de la CNUCED (CNUCED, 2000) ou « l'Ensemble », comme on l'appelle, a été négocié au cours des années 1970 et adopté en 1980 par l'Assemblée générale des Nations Unies. Les objectifs non contraignants de l'Ensemble visent à s'assurer que

- les pratiques commerciales restrictives n'entravent ni n'annulent la réalisation des avantages qui devraient découler de la libéralisation du commerce;
- la concurrence soit protégée sur le marché et que la concentration du capital et la puissance économique soient contrôlées;
- le bien-être social soit protégé;
- les inconvénients qui peuvent résulter, pour le commerce et le développement, des pratiques commerciales restrictives soient supprimés.

De nombreux pays en développement se sont inspirés de l'Ensemble pour rédiger leurs propres lois. Quoiqu'il en soit, les règles ne sont pas contraignantes pour les États membres de l'Organisation des Nations Unies.

Dans le même ordre d'idées, les pays de l'OCDE se sont entendus sur des principes directeurs à l'intention d'entreprises multinationales (OCDE, 2000a). Ils ont été adoptés en 1976, puis révisés en 2000 dans le cadre de *La déclaration et les décisions de l'OCDE sur l'investissement international et les entreprises multinationales* (OCDE, 2000b). Ces principes directeurs comportent une section sur la concurrence, où il est stipulé que les entreprises multinationales devraient exercer leurs activités de façon concurrentielle et conformément à toutes les lois locales en matière de concurrence. En 1998, la *Recommandation du Conseil concernant une action efficace contre les ententes injustifiables* (OCDE, 1998) est venue compléter ces principes directeurs volontaires. Ce document a été inspiré par la prise de conscience

de plus en plus poussée de l'existence de cartels et les succès obtenus par le Département de la justice des États-Unis dans les poursuites intentées contre des cartels internationaux.

À la fin des années 1990, les discussions tenues au sein du Groupe de travail de l'interaction du commerce et de la politique de la concurrence de l'OMC ont permis de prendre conscience que la plupart des pays en développement étaient mal informés sur le droit et la politique de la concurrence (OMC 2001, 2003). Les pays qui ont déployé des efforts pour approfondir la compréhension ont obtenu une assistance technique de l'OMC, de la CNUCED et de la Banque mondiale. Ces efforts conjugués ont suscité un vif débat au sujet du type d'accord multilatéral apte à permettre aux pays en développement de s'attaquer à des pratiques flagrantes provenant de l'étranger. Toutefois, ce débat s'est atténué dernièrement lorsqu'il est apparu que l'OMC ne saurait servir de tribune pour en arriver à un accord éventuel.

# L'approche

Depuis 2002, le CRDI finance des recherches sur la politique de la concurrence dans les pays en développement et alimente de ses constatations les débats sur les politiques. La décision d'intervenir dans ce domaine se fondait sur quatre facteurs qui répondaient tous aux critères habituels du CRDI quant aux investissements en recherche.

- Il y avait de solides arguments théoriques en faveur du fait qu'un régime de concurrence pouvait permettre à l'économie de marché de favoriser l'atteinte d'objectifs en matière de développement.
- Il fallait plus d'information au sujet des politiques nationales de la concurrence et des obstacles à leur mise en oeuvre.
- On manquait de connaissances sur les dimensions internationales des limites imposées par le secteur privé aux marchés dans le contexte de la mondialisation.

→ Il existait d'importantes tribunes internationales pour discuter de ces enjeux.

Le CRDI est un organisme canadien financé par l'État et régi par un Conseil des gouverneurs de composition internationale. Il a été créé en 1970 dans le but d'appuyer des recherches réalisées par des chercheurs des pays en développement en vue de régler des problèmes de développement. Les recherches portent sur un grand nombre de domaines, dont l'environnement et la gestion des ressources naturelles, les technologies de l'information et de la communication, l'innovation et la science, et les politiques sociales et économiques. Le CRDI n'appuie que la recherche appliquée, et non des travaux scientifiques sans but pratique. Cette recherche est directement liée aux pays en développement et s'inspire des buts et objectifs de ces derniers en matière de développement. En ce qui concerne la politique de la concurrence, le soutien à la recherche consenti par le CRDI vise à enrichir l'assise de données probantes issue de la recherche sur un certain nombre de questions ayant trait à la conception et à la mise en oeuvre de politiques de stimulation et de protection de la concurrence sur les marchés des pays en développement.

Le CRDI a financé des recherches sur la concurrence par l'entremise de divers programmes portant sur les relations économiques internationales. On a accordé d'emblée une attention particulière aux problèmes de concurrence transfrontalière, et particulièrement à l'exposition aux pratiques anticoncurrentielles en provenance de l'étranger qui accompagne la libéralisation du commerce et de l'investissement. Mais pour trouver un juste équilibre, les recherches s'intéressent aussi aux pratiques anticoncurrentielles d'origine intérieure qui n'ont aucun rapport avec les pressions exercées par la mondialisation. Des données anecdotiques laissent entendre que de telles pratiques sont généralisées et qu'elles peuvent causer de graves préjudices aux populations pauvres ainsi qu'aux entreprises et aux commerces petits ou nouveaux.

Le CRDI a financé des études portant sur de nombreux secteurs et de nombreux thèmes, dans de petits et de grands pays, dans toutes les régions en développement. Le Centre a privilégié dans une certaine mesure l'Amérique latine et l'Afrique aux dépens de l'Asie, puisqu'on a moins cherché dans cette dernière région à mettre en place des régimes de concurrence à l'échelle de l'économie. Les recherches ont porté sur l'analyse de problèmes découlant de comportements anticoncurrentiels à tous les échelons : local, national, régional et international. Elles ont aussi porté sur les expériences vécues en matière de mise en oeuvre de politiques et ont permis de tirer d'éventuelles leçons concernant l'élaboration de politiques, qu'il s'agisse de dispositions juridiques ou d'ententes de coopération, et allant des mesures locales aux structures nationales et régionales et aux négociations multilatérales.

Le CRDI a appuyé des recherches effectuées par de nombreux types d'institutions — des universités, des organisations internationales et des organisations non gouvernementales de recherche-action et de plaidoyer. Les travaux universitaires ont tendance à mettre l'accent sur la vérification des hypothèses, la détermination des causes et des effets, et l'amélioration des techniques analytiques. Les organisations internationales sont particulièrement aptes à résumer les constatations des recherches à l'intention des responsables des politiques et à leur transmettre. Quant aux ONG, l'appui du CRDI leur permet d'utiliser davantage de données probantes issues de la recherche dans leurs activités de plaidoyer, d'exercer des pressions en faveur de la justice sociale et économique et, idéalement, d'encourager les responsables des politiques à s'intéresser aux nouveaux enjeux.

Le CRDI croit qu'en appuyant une multiplicité de sujets et d'intervenants dans le domaine de la recherche sur les politiques, et en veillant à ce que leurs constatations soient prises en considération dans les débats sur les politiques, on peut porter à l'attention des responsables des politiques des constatations

pertinentes et probantes au moment où ils conçoivent et mettent en oeuvre des politiques de développement. Les résultats des recherches ne sont pas le seul facteur qui influe sur les décisions en matière de politiques, mais ils sont essentiels à l'élaboration de politiques avisées. Pour que leurs objectifs soient bien conçus, les politiques doivent pouvoir s'appuyer sur des données rigoureuses issues de la recherche. L'adoption d'une politique ne signifie pas la fin des recherches : il faut surveiller et évaluer les mécanismes d'application et permettre leur perfectionnement afin d'accroître leur efficacité. Étant donné que le financement de la recherche n'est pas une grande priorité dans les pays en développement, un appui venant de l'extérieur (du CRDI et d'autres bailleurs de fonds) peut s'avérer d'autant plus utile pour la formulation de bonnes politiques.

Ce qui précède s'applique à tout processus d'élaboration de politiques; mais la recherche est doublement importante lorsqu'il s'agit de politiques de la concurrence, parce que l'application du droit de la concurrence est une fonction qui s'appuie sur la recherche. Si les études sur le comportement individuel des entreprises sont au coeur de l'application du droit de la concurrence, des études sur la structure et la dynamique des marchés pertinents sont aussi nécessaires. Des outils conceptuels et des techniques analytiques perfectionnés ont été conçus à cette fin. L'application de ces outils et techniques en vue de décider des mesures à prendre pour corriger diverses situations exige une grande compétence. Or, la plupart des autorités des pays en développement sont nouvelles et sous-financées. Elles n'ont que de maigres ressources, sinon aucune, à consacrer à la recherche, et leurs capacités en cette matière sont faibles. Par conséquent, le CRDI a aussi appuyé directement des autorités de la concurrence afin qu'elles puissent réaliser des recherches, au besoin en collaboration avec un institut de recherche local. De plus, on fournit un financement pour leur permettre de partager leurs constatations avec d'autres autorités, et pour contribuer à améliorer la compréhension et la coopération internationales.

Les chapitres suivants font état des constatations empiriques issues de projets de recherche du CRDI portant sur la politique de la concurrence et de leçons qu'on peut en tirer en matière d'élaboration et d'application de politiques.

*This page intentionally left blank*

# L'expérience des pays en développement

Bien que l'application du droit et de la politique de la concurrence se heurte à des obstacles dans tous les pays, les difficultés sont accentuées dans les pays en développement. Nous aborderons ces enjeux par l'entremise de ces quelques questions :

- L'application du droit de la concurrence a-t-elle profité aux économies en développement ?
- Comment peut-on adapter le droit de la concurrence aux besoins particuliers d'une économie ?
- Quels sont les défis à relever pour faire adopter et appliquer une loi sur la concurrence ?
- Comment et pourquoi les divers intervenants participent-ils au processus de mise en oeuvre ?
- Comment les autorités de la concurrence traitent-elles la conduite anticoncurrentielle transfrontalière ?

## **L'application du droit de la concurrence a-t-elle profité aux économies en développement ?**

Depuis longtemps, les théoriciens de l'économie prédisent que le processus de concurrence procurera de grands avantages. Afin de conserver leur position sur le marché et de freiner leurs rivales, les entreprises doivent sans cesse s'améliorer, en adoptant de nouveaux équipements et produits, en perfectionnant les procédés de production (grâce à l'imitation ou l'invention), en cherchant des fournisseurs meilleur marché ou de nouveaux clients et en améliorant les techniques de gestion et les compétences des travailleurs. De nouvelles entreprises entrent sur le marché et prospèrent si elles affichent un bon rendement; les entreprises moins efficaces perdent leur rentabilité et sont évincées du marché. Ces effets ont été amplement vérifiés par des études empiriques sur les déterminants de la croissance industrielle (Easterly, 2001; Baldwin, 1998; Khemani, 2007).

Lorsqu'ils fonctionnent bien, le droit et la politique de la concurrence favorisent l'efficacité de la concurrence. Les pays qui affichent un bon dossier en matière d'application du droit de la concurrence ont connu une plus forte croissance (Dutz et Hayri, 2001). Les sociétés n'ont aucune raison de se dépasser si elles ne font face à aucune concurrence; elles ne subissent aucune pression en ce sens. C'est pourquoi les monopoles et sociétés privés ou d'État dans des secteurs hautement concentrés n'ont pas un bon rendement. Dans de nombreux cas, les entreprises utilisent leur richesse et leur pouvoir de marché pour s'assurer une influence politique, qu'elles mettent à profit pour se prémunir contre les inconvénients des pressions concurrentielles, ce qui mine le dynamisme de l'économie et le bien-être du pays dans son ensemble (Khemani, 2007).

Ce n'est pas une mince affaire que d'introduire un processus de concurrence dans un pays qui obéissait auparavant à un modèle économique différent. Une comparaison de la transition, par les

anciennes républiques soviétiques, de la planification centrale à l'économie de marché a révélé des différences marquées. Les entreprises des républiques où l'infrastructure concurrentielle était mieux développée ont beaucoup mieux réussi la transition que celles des républiques dont l'infrastructure concurrentielle était plus rudimentaire (Carlin et coll., 2001a, b).

Le droit et la politique de la concurrence peuvent jouer un rôle important dans les progrès accomplis sur plusieurs plans par les pays en développement. En sévissant contre un comportement commercial marqué par l'exploitation et les abus, l'application du droit de la concurrence favorise ce qu'on peut qualifier de « démocratie économique ». Ce terme comporte deux grands volets. Tout d'abord, il renvoie à l'autonomisation des consommateurs et à l'amélioration de leur bien-être, dans la mesure où la multiplication des choix offerts aux consommateurs et la réduction des prix à la consommation augmentent leur pouvoir économique. Deuxièmement, le terme renvoie aux avantages procurés aux entreprises. D'une part, les perspectives des entreprises ciblées par des activités anticoncurrentielles s'améliorent grâce à l'application du droit de la concurrence et, d'autre part, les entreprises qui usaient elles-mêmes de telles pratiques sont susceptibles d'en profiter dans la mesure où de nouvelles pressions les incitent à se dépasser. Il se peut donc qu'elles puissent percer de nouveaux marchés, au pays ou à l'étranger. Et à mesure que tombent les barrières à l'entrée sur le marché, l'entrepreneuriat en général devient plus enrichissant.

L'application d'une politique de la concurrence peut aider les entreprises de toutes tailles. Les actions des grandes entreprises, sur lesquelles comptent les petites entreprises pour leurs intrants, peuvent porter préjudice à ces dernières, tout autant qu'aux consommateurs. Parfois, les actions anticoncurrentielles d'autres petites entreprises leur font du tort; il est difficile, mais pas impossible, pour une autorité de la concurrence de mettre un terme à des agissements de ce genre. Lorsqu'on réduit les

barrières à l'entrée et que, par conséquent, davantage d'entreprises (grandes et petites) prospèrent, un plus grand nombre de particuliers acquièrent une participation dans les avoirs productifs du pays.

Pour toutes ces raisons, comme le soulignait David Lewis, président du South African Competition Tribunal, dans un discours prononcé à l'occasion d'une réunion du CRDI au Cap, en 2006, la démocratie économique qui se concrétise grâce à l'application du droit de la concurrence est un processus continu; en comparaison, les citoyens des démocraties électorales n'expriment leurs opinions politiques qu'à l'occasion, en se rendant aux urnes.

Le reste du chapitre présente des constatations relatives à ces questions, tirées des recherches financées par le CRDI dans les pays en développement.

### **La concurrence alimente les gains de productivité**

En Tanzanie, l'adoption de la *Fair Trade Practices Act*, en 1994, a eu des effets favorables sur la productivité des entreprises, l'investissement et le résultat des exportations. Fait intéressant, certaines entreprises qui ont été sanctionnées en vertu de la nouvelle loi pour des pratiques anticoncurrentielles ont amélioré leur rendement. On a observé, après l'adoption de la loi, une réduction de la concentration sur les marchés dans de nombreux secteurs, peut-être parce que de nouveaux venus ont été encouragés à se lancer et qu'ils ont pu survivre, le climat devenant de moins en moins favorable aux agissements anticoncurrentiels des acteurs en place (Kahyarara, 2004).

### **Les nouveaux venus stimulent la croissance de la productivité**

En encourageant l'entrée de nouvelles entreprises, on peut effectivement stimuler considérablement la productivité. Une étude coréenne portant sur des données recueillies dans des

usines, de 1990 à 1998, a montré que le taux plus élevé d'entrées et de sorties pouvait expliquer de 45 à 65 % de la croissance de la productivité durant les hausses et les baisses cycliques, respectivement (Hahn, 2000). En Jordanie, Saif et Barakat ont montré que la concentration ne menait pas à des économies d'échelle, mais faisait augmenter les bénéfiques et portait atteinte à la productivité. La croissance de la productivité des entreprises dans le pays a diminué durant la période au cours de laquelle la concentration des marchés et les barrières à l'entrée étaient les plus marquées. Inversement, la productivité a eu tendance à s'améliorer au cours des périodes de transition, alors que les entreprises locales devaient lutter pour concurrencer de nouveaux venus sur le marché (Saif et Barakat, 2005).

Tant en Afrique du Sud qu'en Égypte, à la suite du retrait du gouvernement des secteurs de l'acier et du ciment respectivement, de nouveaux acteurs ont fait leur entrée, et les acteurs en place ont réagi en accroissant leur rentabilité et leur productivité. Par la suite, on a constaté des problèmes dans la façon dont les entreprises cherchaient à préserver leurs positions et à protéger leurs importants bénéfiques. On a alors intenté des poursuites en vertu de la loi sur la concurrence, pour s'assurer que les bienfaits sociaux découlant de la concurrence demeurent, bien après l'ouverture des marchés (Roberts, 2004; Ghoneim, 2006).

### **Une politique de la concurrence peut mettre un terme au truquage des offres et aider à exposer la corruption au grand jour**

Le droit de la concurrence s'inscrit dans une série de politiques visant à favoriser la bonne gouvernance. Un cadre réglementaire stable a tendance à rassurer les investisseurs. Le droit de la concurrence aide à garantir qu'il est possible d'entrer sur un marché ou d'en sortir, et qu'un investisseur ne fera pas l'objet de pratiques abusives de la part du gouvernement ou des sociétés. En l'absence de droit de la concurrence ou de volonté politique de protéger la concurrence, on assiste à l'emprise réglementaire, à la

## Le truquage des offres

Lorsqu'un gouvernement veut construire un pont ou une école ou acheter un parc d'autobus, il cherche à obtenir le meilleur prix en lançant un appel d'offres. Il s'agit d'un processus à la fois concurrentiel et confidentiel. Les gouvernements ne ménagent aucun effort pour s'assurer que l'offre retenue représente le meilleur rapport qualité-prix, étant donné qu'il s'agit de l'argent des contribuables, et ils vont jusqu'à recourir au modèle complexe de la théorie des jeux pour tenter de prévenir la collusion entre les soumissionnaires éventuels. Dans de nombreux pays, il y a des peines sévères — de lourdes amendes et même l'emprisonnement — pour le « truquage » des offres. Dans un monde parfait, la concurrence serait toujours équitable et la meilleure offre serait toujours la gagnante. Mais qu'en est-il si les offres sont truquées ?

Lorsque des millions, voire des milliards, sont en jeu, des fournisseurs ingénieux et sans scrupule peuvent trouver de nombreuses façons de conspirer pour déjouer le processus d'appel d'offres. La **rotation des soumissions** est un procédé aux termes duquel les fournisseurs s'entendent entre eux pour présenter tour à tour la soumission la moins disante. Autre stratagème : la **suppression des soumissions**, où certains fournisseurs ne présentent aucune offre afin qu'une offre choisie à l'avance soit acceptée. Il y a aussi les **soumissions complémentaires**, où certains fournisseurs présentent délibérément des offres inacceptables de sorte qu'encore une fois, l'offre gagnante est déterminée à l'avance. Ces techniques et d'autres encore donnent l'impression que les offres sont concurrentes, mais elles dissimulent en réalité des prix gonflés et une piètre qualité. Qu'il touche le secteur public ou le secteur privé, le truquage des offres est toujours anticoncurrentiel, et il en résulte une mauvaise utilisation des fonds publics ou des prix élevés pour le consommateur.

formation généralisée de cartels, au truquage des offres, à des ventes liées et à un comportement abusif — et les consommateurs paient davantage (Adhikari, 2004). Par exemple, en 1999, les principaux producteurs de sucre du Népal, aux prises avec la concurrence d'importations brésiliennes, ont insisté auprès du gouvernement pour qu'il fasse passer les droits d'importation à 40 %. Ils ont soutenu qu'ils pouvaient répondre à la demande

locale, mais qu'ils avaient besoin de protection. Toutefois, une fois cette hausse obtenue, ils ont limité l'offre, pour faire grimper encore davantage les prix. Les consommateurs ont dû payer 29 roupies le kilo au lieu de 20 (le prix au débarquement, après dédouanement, au Népal pour le sucre brésilien importé).

En Corée, la commission de surveillance de la concurrence a mis au jour un truquage des offres pour d'importants travaux publics (Hur, 2004). Il s'agissait de projets coûtant de 20 à 30 billions de won (de 20 à 32 milliards USD au taux de change actuel) chacun. Le gouvernement a réagi en instituant une surveillance permanente des soumissions, ce qui lui a permis d'économiser environ 4 billions de won (4 milliards USD).

Les politiciens qui pratiquent la corruption ou le favoritisme faussent souvent la concurrence. Par exemple, au Népal, lorsqu'on a accusé des fabricants de tuyaux en polyéthylène de truquer les offres, ils ont prétendu avoir agi ainsi en réaction aux pressions de fonctionnaires qui désiraient obtenir une portion des rentes ainsi prélevées (Adhikari, 2004). Une étude réalisée en 2004 mentionnait plusieurs cas de prétendus pots-de-vin et faveurs entourant l'octroi de marchés au Belize et dans d'autres pays de la Communauté des Caraïbes (CARICOM) (Stewart, 2004).

### **Le droit de la concurrence peut faire progresser la démocratie économique**

Les consommateurs peuvent tirer d'énormes avantages de l'application du droit de la concurrence. Par exemple, la Korean Fair Trading Commission a découvert l'existence d'un cartel dans le domaine de la fabrication des uniformes pour les élèves. Les trois entreprises en cause contrôlaient environ 50 % du marché et surfacturaient les consommateurs à hauteur d'environ 60 milliards de won (environ 64 millions USD). Le cartel a été démantelé et s'est vu imposer une amende de 11,5 milliards de won (Hur, 2004).

En Ouzbékistan, des problèmes de concurrence sont survenus dans le domaine des envois d'argent à partir de l'étranger (APIC, 2006). De nombreuses familles ouzbèkes dépendent des salaires de parents travaillant à l'étranger. Cet argent est consacré en grande partie à des dépenses essentielles, notamment pour les aliments et l'instruction. Western Union et Travelex avaient réussi à dominer le marché en signant un certain nombre d'ententes d'exclusivité avec des agences de transfert monétaire, ce qui avait engendré des frais élevés. L'autorité de la concurrence ouzbèke est intervenue en contrôlant les services de transfert monétaire, et le gouvernement a réagi en créant son propre organisme de transfert monétaire par l'entremise du service national des postes.

Dans certains pays, la richesse économique et le pouvoir de marché sont fortement entre les mains d'un petit nombre de sociétés privées. Ce sont souvent des sociétés familiales, qui entretiennent des liens sociaux étroits entre elles et qui, dans de nombreux cas, ont leurs entrées dans les sphères politiques et chez les hauts fonctionnaires. On peut recourir au droit de la concurrence pour corriger le déséquilibre. La *Competition Act* de l'Afrique du Sud se démarque à cet égard. On y trouve des dispositions favorisant la démarginalisation économique des Noirs qui visent en partie à corriger la concentration excessive de la richesse aux mains d'une élite raciale durant la période d'apartheid.

Durant l'apartheid, l'économie sud-africaine présentait une double structure : la population blanche évoluait dans une économie formelle dotée d'une infrastructure développée, tandis que la population noire fonctionnait surtout dans le secteur informel. En 1994, le gouvernement du Congrès national africain a refondu la loi sur la concurrence dans le but de diluer le pouvoir économique hérité de l'apartheid. La nouvelle loi mentionnait l'encouragement des petites et moyennes entreprises, que l'on considérait comme un moyen de répandre la richesse

économique et de favoriser une meilleure répartition de la propriété en vue, en particulier, d'accroître la propriété des personnes désavantagées à travers l'histoire (Gouvernement de l'Afrique du Sud, 1998). Le président du Competition Tribunal, David Lewis, estime qu'il est tout à fait possible de tenir compte de considérations relevant de la politique industrielle et sociale sans compromettre les objectifs fondamentaux du droit et de la politique de la concurrence (Lewis, 2006).

### **Le droit de la concurrence aide à garantir les avantages procurés par l'ouverture des marchés**

La réduction des obstacles au commerce et l'élimination des barrières à l'entrée, tant pour l'investissement étranger que pour l'investissement intérieur, sont un puissant facteur de stimulation de la concurrence. Selon certains analystes du développement, la libéralisation du commerce est peut-être la plus importante mesure à laquelle les gouvernements peuvent avoir recours à cette fin.

Au Maroc, l'accession à l'OMC en 1995 a ouvert certains marchés intérieurs grâce à l'abolition des restrictions à l'importation et des subventions. Une étude de l'industrie marocaine (Achy et Sekkat, 2005) a constaté que les changements dans la production par travailleur étaient proportionnels au degré de concurrence introduit dans chaque secteur. Le Maroc possède une loi sur la concurrence depuis juillet 2000, mais son application avait été limitée. Peut-être par crainte de perturber les entreprises en place, les secteurs qui sont demeurés les plus protégés – l'alimentation, le vêtement et les produits chimiques – étaient ceux où l'on comptait le plus d'employés. Achy et Sekkat soutiennent, en s'appuyant sur la réponse favorable des entreprises dans les secteurs ouverts, que la protection des entreprises nationales contre la concurrence étrangère portait particulièrement atteinte à la compétitivité industrielle.

Il reste que les constatations relatives à la concurrence donnent à croire que la libéralisation n'a pas toujours pour effet d'accroître la productivité et la croissance sur des marchés auparavant protégés. Tout d'abord, il se peut que les conditions du marché ne permettent pas au processus de concurrence de se manifester. Il arrive que les entreprises étrangères profitent de subventions dans leur pays d'attache, ce qui leur procure un avantage concurrentiel indu sur les marchés des pays en développement. Inversement, les consommateurs sur les marchés locaux peuvent avoir des préférences particulières qui empêchent les produits étrangers de remplacer les produits locaux. Au Pérou, les consommateurs veulent de la viande de poulet fraîche, et non pas des produits importés congelés (Boza, 2005). Au cours des années 1990, les producteurs péruviens de volaille sur pied avaient constitué un cartel pour coordonner la production et les prix par l'entremise d'associations locales. Puisqu'il n'y avait pas de véritable concurrence étrangère, l'autorité péruvienne chargée de la concurrence est intervenue pour démanteler le cartel.

Ensuite, si le pays ne possède pas de politique de la concurrence, il est toujours possible pour les entreprises d'utiliser de manière préjudiciable leur pouvoir de marché. Malgré l'élimination des tarifs douaniers et des restrictions à l'importation, elles peuvent empêcher l'entrée sur le marché de nouveaux acteurs ou produits étrangers de la même façon qu'elles bloquaient auparavant des rivaux du pays. Ou encore, de nouveaux acteurs étrangers peuvent établir leur domination sur le marché et abuser avec impunité de cette nouvelle position. C'est ce qui est arrivé en Ouzbékistan, où les sociétés étrangères de transfert monétaire ont rapidement consolidé leurs avantages à titre de « premiers arrivés » (APIC, 2006).

Enfin, si certaines entreprises sont incapables de concurrencer leurs rivaux étrangers, la réaffectation de leurs éléments d'actif et de leurs travailleurs dans des entreprises d'autres secteurs de

l'économie pourrait être impossible. Dans une étude portant sur le cas du Pérou, Beatriz Boza (2005, p. 10) affirme ce qui suit.

*Trop souvent, la libéralisation du commerce a provoqué la fermeture de sociétés de pays en développement inefficaces en raison des pressions exercées par des entreprises internationales plus efficaces. Bien que sur le plan économique, l'élimination de l'inefficacité soit un but louable, le transfert projeté des ressources à partir d'utilisations moins productives vers des utilisations plus productives n'est pas survenu en raison d'un manque de capital et d'esprit d'entreprise. Ainsi, plutôt que de créer de nouveaux emplois, la libéralisation du commerce a entraîné la disparition de bon nombre des rares emplois qui existaient.*

Beatriz Boza établit les caractéristiques générales du contexte concurrentiel qui rendent souvent la libéralisation beaucoup plus dommageable que ce à quoi l'on aurait pu s'attendre. Même s'ils n'ont peut-être pas joué dans le cas du Pérou, l'absence d'une loi sur la concurrence et le maintien de barrières à l'entrée sur de nombreux marchés peuvent freiner considérablement l'entrepreneuriat et la mobilité du capital.

Le cas de l'ouverture du marché du ciment à l'entreprise privée en Égypte peut servir à illustrer les avantages et les limites de la politique de libéralisation (Evenett, 2006; Ghoneim, 2006). Jusqu'en 1999, le secteur du ciment était contrôlé et détenu par l'État, et il fonctionnait bien en deçà de sa capacité. Un sous-alimentation chronique a obligé le gouvernement à ouvrir le secteur à la participation de l'entreprise privée. Le secteur a attiré des investissements tant étrangers que locaux, et la production a immédiatement augmenté pour répondre à la demande intérieure. Trois nouveaux venus ont mis en marché à eux seuls près de 7,5 millions de tonnes métriques supplémentaires. Les nouveaux acteurs ont adopté des stratégies

de distribution novatrices et des techniques de commercialisation dynamiques. La production de ciment a augmenté et a gagné en efficacité, sans augmentation de prix. Les augmentations de productivité ont été si prononcées que les fournisseurs de ciment égyptiens ont eu tôt fait de disposer de ciment excédentaire à offrir sur le marché international, où ils étaient compétitifs en raison des faibles coûts du capital et de la main-d'oeuvre en Égypte. En mars 2000, le prix moyen du ciment égyptien était de 35,5 à 55,7 USD la tonne métrique comparativement à un prix du marché mondial de 39 à 110 USD la tonne métrique, ce qui conférait aux producteurs égyptiens un net avantage sur le plan des coûts. À compter de 2002, l'exportation de ciment par les producteurs égyptiens a connu une croissance accélérée.

Toutefois, ce résultat bénéfique n'a pas duré. La croissance des ventes et la baisse des prix ont vite été freinées. En l'absence d'une loi sur la concurrence pour surveiller les pratiques anti-concurrentielles, les producteurs de ciment ont pu augmenter les prix considérablement en quelques années. Récemment, on a adopté une loi sur la concurrence, et certaines entreprises du secteur font l'objet de poursuites.

En conclusion, les politiques de la concurrence doivent être appliquées avec diligence si l'on veut tirer parti des avantages offerts par l'ouverture des marchés et réduire les coûts au minimum. La libéralisation peut favoriser la concurrence, mais elle n'est pas une panacée. L'ouverture des marchés doit s'accompagner de l'adoption d'une rigoureuse loi sur la concurrence ou d'un renforcement de l'application d'une loi en vigueur.

## **Il est possible de traiter efficacement les fusions et les acquisitions**

Les fusions et les acquisitions peuvent avoir des répercussions sur la concurrence parce qu'elles réduisent le nombre d'acteurs sur le marché. Le contrôle des fusions permet à l'autorité de la concurrence de cerner les implications favorables et défavorables des fusions envisagées et de déterminer la voie à suivre : permettre la fusion, imposer certaines conditions ou l'interdire.

Au début des années 2000, une consolidation a commencé à s'opérer dans le secteur de la sidérurgie de l'Afrique du Sud (Roberts, 2004). Baldwins Steel a été rachetée par Trident Steel en 2000, Baldwins/Kulungile et Abkins sont devenues une même entité tandis qu'Isacor Steel a acheté Saldanha en 2002. L'autorité de la concurrence a été invitée à déterminer si cette consolidation du marché traduisait un comportement anticoncurrentiel. Elle a jugé que non et a soutenu que la concentration améliorerait l'efficacité. Saldanha était en perte de vitesse, mais son acquisition par Isacor Steel, qui n'était pas rentable, a permis à l'entité fusionnée de devenir rentable, tout comme Trident Steel, nouvellement fusionnée.

Des dispositions particulières de la loi sud-africaine sur la concurrence exigent de tenir compte de la démarginalisation économique des Noirs (Black Economic Empowerment), considérée comme une question d'intérêt public. Néo Chabane (2003) s'est penchée sur une fusion entre une grande société multinationale, Shell, et la filiale d'une société de portefeuille détenue par des Noirs (et donc au diapason de l'objectif de démarginalisation). La Competition Commission (l'organisme chargé de l'examen) a soutenu que la fusion augmenterait la propriété des Noirs au sein de l'entité fusionnée, mais qu'elle mettrait en péril l'existence d'une entreprise indépendante contribuant à la démarginalisation économique des Noirs. Elle a approuvé la fusion à condition qu'on maintienne l'autonomie de la filiale au sein de la nouvelle entité contrôlée conjointement par

Shell et la société de portefeuille appartenant à des Noirs. On a aussi exigé qu'on continue de fabriquer les produits de la marque appartenant à la filiale. Toutefois, le tribunal qui a été appelé à se prononcer dans cette affaire a divergé d'opinion, en soutenant que la plus petite entreprise était en difficulté. Il a approuvé la fusion sans condition, affirmant que c'était là la meilleure façon de poursuivre les objectifs d'intérêt public relatifs à la démarginalisation économique des Noirs.

## **Comment peut-on adapter le droit de la concurrence aux besoins particuliers d'une économie ?**

Il se peut que le droit de la concurrence des pays en développement doive poursuivre davantage d'objectifs que celui d'autres pays. Comme partout ailleurs, il faut rédiger une loi qui permettra d'atteindre un équilibre entre l'efficacité et le traitement équitable des consommateurs; mais il faut aussi prendre en considération le développement, c'est-à-dire des facteurs comme la création d'emplois et la croissance des petites et moyennes entreprises. Il se peut aussi que les pays en développement doivent accorder une attention particulière à la capacité institutionnelle d'appliquer la loi. Par exemple, il pourrait être utile que la loi privilégie les interdictions faciles à appliquer et qui n'exigent pas d'enquêtes trop complexes. On pourrait reporter à plus tard les dispositions sur l'abus de position dominante; les poursuites à cet égard reposent sur des procédures techniquement complexes fondées sur la « règle de raison ». Le contrôle des fusions viendrait en dernier lieu, si cela s'avérait nécessaire.

C'est souvent dans les mesures d'exception contenues dans les clauses relatives à la concurrence des ACR qu'apparaît plus clairement la nécessité d'adapter le droit de la concurrence en fonction d'économies qui en sont à divers stades de

développement. Dans une étude réalisée pour le CRDI, Philippe Brusick et Julian Clarke (2005) renvoient au texte des ACR Union européenne—Égypte et Union européenne—Estonie, qui prévoit l'exemption de diverses mesures d'aide de l'État et des monopoles d'État. Les auteurs mentionnent la souplesse dont font preuve le Canada, la Communauté européenne et les États-Unis en permettant des périodes de transition, des ajustements structurels et de l'assistance technique pour les gouvernements des pays en développement.

Quoi qu'il en soit, un examen et une révision périodiques des lois sont indiqués car, avec le temps, on acquiert davantage d'expérience pratique et de connaissance des questions relatives à la concurrence.

### **Considérations relatives à l'intérêt public**

Le cas de l'Afrique du Sud est l'exemple le plus évident et le plus applaudi d'une loi sur la concurrence qui renferme des objectifs de développement nationaux au même titre que les buts classiques que sont l'équité et l'efficacité. Le préambule de la *Competition Act* de 1998 mentionne expressément les préjudices causés par l'ancien régime d'apartheid, et fait de la propriété par un plus grand nombre de Sud-Africains un objectif stratégique. La loi énonce qu'il faut favoriser le développement par l'entremise d'une économie concurrentielle où les intérêts des travailleurs, des propriétaires et des consommateurs sont en équilibre. Ses objectifs généraux sont orthodoxes (efficacité, adaptabilité et développement de l'économie), mais elle se démarque par ses autres exigences :

- stimuler l'emploi et favoriser le bien-être social et économique des Sud-Africains;
- accroître les possibilités de participation de l'Afrique du Sud aux marchés mondiaux et reconnaître le rôle de la concurrence étrangère au sein de la république;

- s'assurer que les petites et moyennes entreprises aient des chances équitables de participer à l'économie;
- favoriser une plus grande répartition de la propriété, en vue, en particulier, d'accroître la propriété des personnes désavantagées à travers l'histoire.

En ce qui concerne les fusions, la loi précise que la commission de la concurrence doit tenir compte de l'effet d'une fusion sur une région ou un secteur industriel particulier, sur l'emploi, sur les petites entreprises ou sur les entreprises contrôlées ou détenues par des personnes désavantagées à travers l'histoire, et sur la capacité des secteurs nationaux de livrer concurrence sur les marchés internationaux. Elle énonce aussi que, pour faire ce travail, la commission pourrait faire appel à la participation des parties touchées par des considérations d'intérêt public.

Plusieurs affaires ont fait intervenir cette disposition relative à l'intérêt public. Dans *DB Investments S.A. c. De Beers Consolidated Mines, Ltd* (2001–2002), les parties ont convenu que les conditions d'emploi ne seraient pas modifiées à la suite de la fusion (Chetty, 2005). En 2000, le ministre des Finances a bloqué la fusion entre les banques Nedcor et Stanbic, la commission de la concurrence ayant émis l'opinion que la transaction proposée, surtout parce qu'elle engendrerait des coûts sociaux considérables et aussi en raison de la possibilité d'abus de pouvoir de marché dans le secteur des services bancaires de détail et d'éventuelles pertes d'emploi, représenterait pour la société une perte nette qu'il serait impossible de compenser par des gains potentiels en efficience.

Il existe, dans de nombreux pays, de fortes concentrations de la richesse au sein d'un groupe social ou ethnique. Il arrive que des groupes désavantagés par cette situation fassent l'objet d'une considération spéciale. Par exemple, à Sainte-Lucie, les chauffeurs de taxi sont en grande partie des personnes à faible revenu membres de la population noire. Par contre, les familles blanches

contrôlent le secteur touristique et aimeraient bien se lancer dans les transports. Certes, cette entrée sur le marché pourrait favoriser des efficacités, mais elle pourrait aussi avoir pour effet de déloger les chauffeurs existants, ce qui aurait de profondes répercussions sociales. On pourrait régler le problème par une disposition législative accordant une exemption au secteur, exigeant qu'on revoie la situation tous les six mois, et prévoyant des dispositions obligeant à améliorer l'efficacité du secteur. On pourrait aussi interdire l'intégration verticale dans certains secteurs pour veiller à ce que les petits entrepreneurs puissent entrer sur le marché ou pour empêcher les joueurs dominants d'évincer les petits entrepreneurs.

Les lois sur la concurrence de certains pays en développement renferment différents types de dispositions relatives à l'intérêt public.

- La loi sur la concurrence du Mexique permet au gouvernement de fixer les prix des biens de consommation de base essentiels.
- La loi du Costa Rica permet de limiter durant une période d'au plus six mois à la fois les licences d'importation et d'exportation, dans l'intérêt public.
- S'il est adopté, un projet loi guatémaltèque obligerait l'autorité de la concurrence à respecter les efforts de coordination de l'offre et de promotion des exportations.

### **Les petites économies**

Les petits pays en développement éprouvent des problèmes structurels particuliers en matière de concurrence. Leurs économies ont tendance à être très ouvertes, à être spécialisées dans quelques créneaux de production et à dépendre fortement de l'importation de ce qu'elles ne peuvent produire.

En matière de production, le marché intérieur peut être trop petit pour assurer la prospérité de plus d'une ou deux entreprises ayant

atteint une échelle minimale efficace (le seuil d'efficacité minimum). Lorsque vient le temps de rédiger une loi sur la concurrence, les fonctionnaires ou le législateur peuvent subir des pressions en faveur d'un assouplissement des limites normales de concentration du marché afin de permettre des gains d'efficacité. Par contre, on s'imagine à tort que le droit de la concurrence cherche toujours à empêcher les entreprises de croître au point d'en arriver à une position dominante. Le droit de la concurrence vise les entreprises qui abusent de leur position dominante, et non la position dominante en soi. Le seuil à partir duquel il y a domination, et donc à partir duquel on peut envisager un abus possible, varie et peut être plus élevé dans les petites économies (Gal, 2001). Quoi qu'il en soit, dans de nombreux secteurs commerciaux, le marché intérieur des petites et même des moyennes économies est trop petit pour permettre à ne serait-ce qu'une seule entreprise d'atteindre une échelle minimale efficace. De tels producteurs doivent vendre leurs produits sur les marchés tant intérieurs qu'étrangers. Par conséquent, dans les petites économies, l'exportation est la norme. Le droit de la concurrence a alors pour but de veiller à ce que les entreprises qui connaissent des succès à l'étranger n'agissent pas de manière anticoncurrentielle et n'exploitent pas les consommateurs de leur pays d'origine.

Dans les petites économies, le secteur de l'importation est habituellement constitué de nombreuses petites entreprises, lesquelles peuvent décider de s'associer pour importer en vrac à de meilleurs prix. À première vue, cela constitue un comportement anticoncurrentiel bien que les consommateurs puissent en profiter. L'article 1505 de l'*Antimonopoly Law* des îles Vierges américaines, par exemple, reconnaît cette situation en exemptant spécifiquement la conclusion d'accords formels, entre des petits entrepreneurs engagés dans la vente au détail de produits identiques ou semblables, portant sur l'achat en vrac de ces produits pour faire face, de bonne foi, à la concurrence d'entreprises ayant un chiffre d'affaires plus considérable. Aux

termes de la loi, les petits entrepreneurs sont des marchands dont les recettes brutes de toute provenance au cours d'une même année ne dépassent pas normalement 250 000 USD, et qui ne comptent pas plus de 12 employés. Dans d'autres contextes, des seuils différents pourraient être indiqués.

De plus, lorsque la répartition des importations fait l'objet d'un monopole ou d'un cartel, des mesures de collaboration entre des rivaux qui cherchent à déloger les entreprises en place peuvent être souhaitables sur le plan social. Dans de nombreux pays de la CARICOM, les secteurs de l'importation, du commerce de gros et de la vente au détail sont étroitement contrôlés par des groupes de l'élite blanche qui possèdent des droits de distribution exclusifs, et des conseils d'administration interdépendants, et dont les sociétés sont caractérisées par des liens sociaux entre familles; il est donc très difficile pour la population non blanche d'entrer sur le marché. Les petites entreprises locales appartenant à des Noirs ont une culture commerciale individualiste et ne collaborent pas pour importer en vrac. Par contre, les petites entreprises appartenant à des familles nouvellement arrivées de l'Asie ont réussi à s'implanter sur le marché de la vente au détail. Elles coopèrent pour importer en vrac, puis vendre par l'entremise de points de vente individuels en s'entendant sur le prix de vente des produits, et prennent ainsi une importante part du marché. Cette façon de faire est admissible, dans une certaine mesure, pour des motifs d'intérêt public en vertu d'une disposition comme celle de la loi des îles Vierges (Stewart, 2004).

### **Les petites entreprises**

L'assujettissement des petites entreprises au droit de la concurrence se justifie par le fait qu'il est évidemment possible qu'elles détiennent un monopole local. Toutefois, un organisme public qui souhaite poursuivre une petite entreprise se heurte à des problèmes pratiques évidents : les dépenses hors de toute proportion que doivent engager les autorités pour poursuivre les

auteurs des infractions. C'est pourquoi il arrive que la loi fixe une taille minimum pour l'examen des affaires. Mais un tel seuil n'est pas souhaitable si un problème donné en matière de concurrence se retrouve sur les marchés locaux un peu partout au pays et constitue, par conséquent, un problème d'envergure nationale. L'autorité de la concurrence du Pérou, l'INDECOPI, s'est attaquée au problème de façon originale. Elle a créé un certain nombre de sections locales aux termes d'accords de franchise avec des universités et des ONG intéressées aux questions de concurrence. Cette présence locale permet de se pencher sur des cas locaux de moindre envergure, puis d'en faire part à toutes les autres autorités locales du pays, lesquelles adoptent des règlements pour prévenir des pratiques semblables dans leur région.

### **La production informelle**

Dans de nombreux pays en développement, la plupart des entreprises sont informelles (c.-à-d. qu'elles échappent au contrôle de la bureaucratie parce qu'elles ne sont pas enregistrées et qu'elles ne paient peut-être aucun impôt sur le revenu, impôt foncier ou taxe de vente). L'importance du secteur informel est habituellement attribuée à l'existence de règlements onéreux ou de comportements anticoncurrentiels qui dressent des barrières à l'entrée sur les marchés officiels. La grande majorité des commerces, la majorité de l'emploi non agricole et une part importante de la production nationale des pays en développement sont le fait du secteur informel. Selon Oliveira (2006), le secteur informel représente 60 % de l'activité économique au Pérou, 50 % en Uruguay et environ 42 % au Nigeria. Gesner Oliveira souligne que cela a de profondes implications sur l'application du droit de la concurrence. Dans les marchés marqués par l'informalité, la collecte des données et l'analyse des allégations relatives aux cartels et aux prix abusifs sont plus complexes et plus coûteuses. Il se peut que le pouvoir de marché des entreprises dominantes du secteur officiel soit surestimé.

Autre problème : dans certaines régions (dans les Caraïbes par exemple), le narcotraffic a envahi le secteur informel. On allègue que certains commerces de détail, tels que les fournisseurs de pièces automobiles à Trinidad, existent pour blanchir les narcodollars. Ces marchés échappent à toute réglementation parce que les autorités responsables de son application courent de grands risques personnels s'ils tentent d'enquêter sur ces affaires.

Il est même parfois difficile de distinguer les activités formelles des activités informelles. Par exemple, on a vu apparaître dans les Caraïbes le phénomène suivant : pour concurrencer les vendeurs informels, une grande entreprise officielle embauche des vendeurs pour qu'ils vendent ses produits dans la rue et donnent l'impression d'être des vendeurs informels. Cette stratégie ravit des parts du marché noir aux commerçants informels (Stewart, 2004).

En règle générale, l'activité informelle crée un problème de concurrence : en ne versant aucuns droits d'importation, taxes ni frais, les entreprises informelles peuvent être en mesure de vendre moins cher que les entreprises officielles locales. Une réforme de la bureaucratie, afin d'inciter davantage les entreprises à devenir officielles, et l'adoption de mesures de bonne gouvernance se révéleront plus utiles que le serait l'application du droit de la concurrence pour contrer la concurrence « induue » de la part des entreprises informelles.

### **Les règlements sur le contrôle des fusions**

De nombreux pays en développement soutiennent que le contrôle des fusions ne leur convient pas parce que les entreprises locales ne peuvent livrer concurrence sur la scène internationale si elles ne peuvent réaliser des économies d'échelle ce qui, dans de petites économies, exige la création de monopoles locaux ou l'acquisition d'un pouvoir de marché considérable. Toutefois, le contrôle des fusions est défendable, particulièrement dans le secteur des services, qui peut être particulièrement vulnérable à

l'abus de position dominante parce que la concurrence étrangère n'est pas toujours un contrepoids efficace.

Le Belize nous offre quelques leçons utiles à cet égard. Ce pays a une très faible population (moins de 300 000 habitants) mais un très vaste territoire (22 995 km<sup>2</sup>). Les services de transport sont donc d'une importance capitale. Jusqu'en 2003, le principal trajet d'autobus transnational du Belize était desservi par sept sociétés. L'une d'entre elles, Z Line, a sapé la situation de ses rivales au moyen de prix abusifs et d'autres tactiques, pour ensuite acheter tout simplement cinq d'entre elles. Le seul concurrent qui a survécu, Novel, a ensuite acheté Z Line, exerçant ainsi un monopole sur le trajet, puis a presque doublé les tarifs. Les voyageurs se sont révoltés. Un règlement sur le contrôle des fusions aurait pu prévenir cette monopolisation d'un service public essentiel (Stewart, 2004).

Lorsque le droit de la concurrence ne renferme aucune disposition sur l'examen des fusions, les critères d'examen peuvent différer entre les grandes et les petites économies. Il serait utile d'élaborer un ensemble de critères fondés sur des considérations relatives à l'échelle minimale efficace plutôt que de tout simplement interdire une fusion si elle réduit considérablement la concurrence sur le marché. Michal Gal (2001) recommande donc de fixer normalement un seuil plus élevé pour les avis de fusion dans les pays en développement que dans les pays développés.

### **Exceptions et exemptions**

Presque toutes les lois sur la concurrence prévoient certaines exceptions et exemptions. Par exemple, l'Union européenne prévoit une exemption générale dans le cas de l'agriculture. Les exceptions peuvent être inscrites dans la loi, ou la loi peut conférer à l'autorité responsable le pouvoir d'exempter les entreprises au cas par cas. Cela explique la différence entre les « exceptions » inscrites dans la loi et les « exemptions » accordées par les autorités administratives.

Une étude du CRDI a révélé qu'en Thaïlande, les entreprises d'État sont exemptées de la loi sur la concurrence et qu'elles se sont adonnées à des pratiques anticoncurrentielles (Nkikomborirak, 2004). On aurait pu conférer un caractère temporaire à l'exemption et la lier au renforcement des capacités. Une telle approche, qu'on appelle progressivité, est maintenant largement acceptée dans le milieu du commerce international.

Le Maroc permet des exemptions discrétionnaires dans le but d'améliorer la gestion des petites et moyennes entreprises et la commercialisation, par les agriculteurs, de leurs produits, pourvu que de telles pratiques produisent un « bénéfice public net » à l'égard duquel le fardeau de la preuve incombe aux entreprises (Achy et Sekkat, 2005). La Jordanie exempte les accords de faible importance (lorsque la part de marché des entreprises ne dépasse pas les 10 %) pourvu qu'ils ne comportent aucun accord sur la fixation des prix ou le partage des marchés (Saif et Barakat, 2005). L'autorité de la concurrence peut consentir à des exemptions lorsqu'elles favorisent la compétitivité des entreprises, les processus de production et de distribution, et le bien-être des consommateurs.

Certaines exemptions, qui peuvent être calquées sur celles de lois des pays développés, ne sont pas très pertinentes dans les pays en développement. Par exemple, la Jamaïque exempte les accords ayant trait à la propriété intellectuelle, alors qu'il n'y a que peu ou pas d'innovation locale faisant intervenir des droits de propriété industrielle (Stewart, 2000). Les exemptions peuvent aussi par inadvertance protéger de grands intérêts en place.

C'est pourquoi les exceptions et les exemptions devraient en général être assorties de conditions :

- on devrait les adopter dans le cadre d'un processus ouvert (pour prévenir des faveurs secrètes);
- elles devraient faire l'objet d'examens périodiques déterminés au préalable;

- elles devraient intégrer les meilleures connaissances disponibles concernant le secteur du marché et l'économie.

## **Quels sont les défis à relever pour faire adopter et appliquer une loi sur la concurrence ?**

Comme nous l'avons soutenu auparavant, le droit et la politique de la concurrence ont de nombreux ennemis, qui parlent d'une voix véhémente, et relativement peu d'amis, plus discrets. Et cela est vrai à toutes les étapes de leur élaboration. Pour rédiger un projet de loi et le faire adopter par une assemblée législative ou un parlement, il faut surmonter l'opposition des intérêts en place, souvent puissants. Les alliés naturels du droit de la concurrence ont tendance à être les petites et moyennes entreprises et les organismes de défense des consommateurs, et ces derniers sont souvent plutôt faibles ou inexistant dans les pays en développement (Gal, 2004).

Pour que le droit de la concurrence soit efficace, tous les organes de gouvernement doivent accepter que les principes du marché sous-tendent les stratégies de développement (Gal, 2004). En Afrique du Sud, en Argentine, au Brésil et en Israël, on a refondu et appliqué avec succès la loi sur la concurrence seulement après un processus de réforme des marchés; d'autres pays, comme la Corée du Sud, ont depuis des décennies des projets de loi qui n'ont jamais été adoptés. Même lorsqu'une loi est déposée à l'assemblée législative, les opposants tenteront de la diluer. Au Mexique et en Amérique centrale, notamment au Honduras, les projets de loi comportaient des limites à leur portée, des sanctions relativement bénignes, de nombreuses exclusions et exemptions, et d'autres types de limites aux pouvoirs des autorités de la concurrence.

## La formation des juges

Le manque de compétence concernant le droit de la concurrence au sein de l'appareil judiciaire constitue un problème pour de nombreux pays en développement. La loi sur la concurrence de la Jordanie prévoit qu'au moins un juge spécialisé, nommé par une commission judiciaire, préside les procès portant sur la concurrence (Saif et Barakat, 2005, p. 44). Le Costa Rica a aussi déployé beaucoup d'efforts pour former les juges.

## Un leadership dynamique

Les études de cas du CRDI laissent entendre que certains dirigeants des autorités de la concurrence ont joué un rôle de premier plan pour asseoir solidement le régime de surveillance de la concurrence. George Lipimile, en Zambie, David Lewis, en Afrique du Sud, et Allan Fels, en Australie, sont du nombre. Comme l'a dit Allan Fels : « Dans cette organisation, nous sommes dans l'industrie du spectacle... tout d'abord le spectacle, ensuite l'application de la loi » (Hawkins et Blazic, 2002). Une presse indépendante est un grand avantage à cet égard. Les médias de la Zambie ont suivi George Lipimile de si près que ses voyages à l'étranger ont fait l'objet de reportages et qu'un grand quotidien a créé une chronique consacrée aux questions de concurrence.

## Les coûts d'exploitation d'une autorité

Les pays en développement invoquent souvent les coûts d'exploitation d'une autorité de la concurrence pour ne pas adopter de lois sur la concurrence. Toutefois, il faut replacer les coûts de démarrage et les frais d'administration dans le contexte des économies que peut procurer une telle autorité. J.L. Clarke et S.J. Evenett (2003) ont comparé les coûts d'exploitation d'une autorité et les économies qu'elle avait permis de réaliser en mettant un terme à la surfacturation par un seul cartel, celui des vitamines (voir le tableau 1). L'effet de dissuasion exercé par l'autorité aurait permis d'économiser suffisamment d'argent

**Tableau 1. Comparaison des coûts d'exploitation d'une autorité de la concurrence et de la réduction du prix des vitamines résultant de l'application, par cette autorité, d'une loi anticartel**

Pays	Coûts d'exploitation d'une autorité de la concurrence (en millions USD par année) <sup>a</sup>	Réduction du prix des vitamines (en millions USD par année) <sup>b</sup>	Réduction exprimée en % du coût
Zambie	0,13 <sup>c</sup>	0,01	7,7
Tanzanie	0,07 <sup>c</sup>	0,02	28,6
Pérou	10,05 <sup>d</sup>	6,62	65,9
Kenya	0,26 <sup>c</sup>	0,18	69,2
Afrique du Sud	8,76 <sup>c</sup>	9,91	113,1
Colombie	5,47 <sup>d</sup>	16,50	301,6
Mexique	9,70 <sup>e</sup>	58,27	600,7
Venezuela	1,36 <sup>d</sup>	12,13	891,9
Argentine	1,40 <sup>e</sup>	23,94	1 710,0
Brésil	1,15 <sup>d</sup>	63,13	5 489,6

Source : Clarke et Evenett (2003).

<sup>a</sup> Coûts d'exploitation totaux de l'autorité de la concurrence du pays. Dernières données disponibles; dans tous les cas, 1999 ou postérieur.

<sup>b</sup> Prix annuel moyen pendant les années 1990.

<sup>c</sup> Fourni par Consumer Unity and Trust Society (Inde).

<sup>d</sup> Selon le site Web de l'autorité.

<sup>e</sup> D'après Hahn et Layne-Farrar (2002).

pour, par exemple, payer les frais d'exploitation de trois autorités de la concurrence en Colombie ou de six autorités de la concurrence au Mexique. Des études plus récentes abondent dans le même sens (Connor et Bolotova, 2006).

### **Des ressources humaines expertes**

Le droit de la concurrence fait appel à des compétences tant juridiques qu'économiques. Pourtant, ce n'est pas chose facile que d'attirer du personnel de qualité. Dans la plupart des pays en développement, particulièrement là où la loi sur la concurrence vient d'être adoptée, rares sont les professionnels qui possèdent des compétences en la matière. De jeunes autorités, telles que celles de la Jamaïque et certaines de l'Amérique latine, forment

du personnel pour ensuite les voir quitter pour le secteur privé ou l'étranger. Une étude portant sur la CARICOM propose que les bons salaires, les bourses et la formation soient assortis d'une obligation de demeurer en poste pendant un nombre d'années minimum (Stewart, 2004, p. 210).

L'autorité peut se voir accorder une latitude quant aux conditions d'emploi, ce qui lui permet d'offrir des conditions plus intéressantes que celles offertes au gouvernement. C'est le cas de l'INDECOPI, au Pérou, et on constate que les jeunes professionnels jugeaient prestigieux et désirable d'occuper un poste au sein de l'autorité. La motivation du personnel et une rémunération satisfaisante sont des défis importants que doivent relever les autorités de la concurrence. Le CRDI a lancé un projet très médiatisé d'octroi de fonds de recherche à des autorités de la concurrence des pays en développement, dont ces dernières se serviront pour perfectionner les compétences de leur personnel en matière de recherche et pour les stimuler grâce à de nouveaux projets. On espère que ce projet contribuera à réduire le roulement de personnel et qu'il incitera le personnel à approfondir sa connaissance du contexte de la concurrence du pays.

Lorsqu'elles ne disposent pas des compétences à l'interne, les autorités peuvent faire appel à de l'aide ou à des conseillers de l'extérieur dans des affaires importantes. Par exemple, dans l'affaire du cartel du blé qui remonte à 1995, l'INDECOPI a invité du personnel d'autres institutions à faire partie de son groupe d'enquête spécial. Le ministère de l'Économie et des Finances du Pérou a détaché des économistes à l'autorité pour la durée de l'enquête.

On peut recourir à diverses méthodes de perfectionnement du personnel, dont la formation sur place, des stages dans des autorités mieux établies et l'accueil de personnel en détachement de ces mêmes autorités. Des institutions financières internationales, la CNUCED, l'United States Agency for International

Development et d'autres bailleurs de fonds offrent une assistance technique. Au cours des dernières années, le département de la Justice et la Federal Trade Commission des États-Unis ont détaché du personnel à de jeunes autorités de la concurrence en Europe de l'Est et en Afrique du Sud. Il importe d'offrir des cours de droit de la concurrence dans les universités locales; on peut faire appel à des professeurs étrangers pour participer aux modules. Par ailleurs, les jeunes autorités de la concurrence doivent se constituer une mémoire institutionnelle en consignait soigneusement les cas et les démarches d'enquête.

### **Des ressources financières suffisantes et autonomes**

Sans ressources financières suffisantes, l'autorité sera incapable de fonctionner efficacement. Idéalement, son budget de fonctionnement ne devrait pas dépendre des politiciens et des ministères. Par exemple, au Salvador, au Panama et au Honduras, l'autorité présente son propre projet de budget au Congrès. Certaines autorités peuvent s'autofinancer grâce aux amendes qu'elles imposent. Toutefois, ce n'est pas une méthode qu'on conseille généralement parce que l'autorité peut être tentée d'imposer des amendes excessives — ou risque d'être perçue comme le faisant.

### **Les outils d'application de la loi**

En Jamaïque, la *Fair Competition Act* confère des responsabilités tant d'enquête que juridictionnelles aux commissaires (Stewart, 2004). La Federal Trade Commission a été poursuivie pour cette raison sous prétexte de non-respect de la loi naturelle; elle a perdu tant cette cause que l'appel qui s'en est suivi. La commission a été paralysée en attendant les réformes juridiques qui lui permettraient d'enquêter sur des affaires.

Au Costa Rica (Sittenfield, 2008), la loi ne permet de poursuivre, pour la formation d'un cartel, que les personnes physiques ou morales qui se font concurrence. On ne tient donc pas compte du rôle que peuvent jouer et que jouent effectivement les

chambres de commerce et les associations commerciales dans la formation et dans les activités des cartels.

Une autorité de la concurrence doit avoir le pouvoir de lancer ses propres enquêtes, de demander des renseignements à toute personne physique ou morale, qu'elle soit publique ou privée, et d'entrer dans les lieux d'affaires pour recueillir de l'information et saisir des documents, des disques durs et d'autres preuves pour l'aider à mettre au jour les méfaits (c'est-à-dire, effectuer un raid éclair). Dans la CARICOM, la commission de la concurrence ne peut lancer une enquête de son propre chef, mais seulement à la demande d'un État membre ou de l'organisme régional, le Council for Trade and Economic Development.

La loi costaricaine ne donne pas à son autorité de la concurrence le droit de perquisitionner (Sittenfield, 2008), ce qui entrave considérablement son aptitude à obtenir des renseignements vitaux sur les activités des cartels. Comme le fait remarquer Pamela Sittenfield, lorsqu'un régime de concurrence vient d'être créé, il est relativement facile d'obtenir de l'information. Par ignorance, les cartels ne modifieront pas leurs pratiques, annonçant publiquement leurs accords dans les journaux ou consignnant la décision dans le procès-verbal d'une association commerciale. Avec le temps, ils apprennent à mieux connaître le droit de la concurrence et commencent à dissimuler leurs accords. Il devient alors indispensable que l'autorité possède de puissants pouvoirs d'enquête, et il devient nécessaire d'imposer de lourdes sanctions pour le refus de coopérer aux enquêtes. George Lipimile dit avoir eu de la difficulté à obtenir de l'information de Coca-Cola lors de son enquête sur la filiale zambienne de la société (Stewart, 2004). Le gouvernement de la Zambie a alors adopté une loi permettant d'emprisonner les PDG des sociétés pour non-coopération à une enquête, après quoi Coca-Cola a coopéré.

L'étude costaricaine recommande que les jeunes autorités cherchent surtout à s'attaquer aux accords relatifs aux interdictions *per se*. Les interdictions *per se* interdisent tout simplement un certain type d'accord, peu importe qu'il ait causé ou non des préjudices. L'autre approche, celle de la « règle de raison », oblige l'autorité à préparer une analyse complexe du produit et des marchés géographiques pour montrer que l'accord a porté préjudice à d'autres agents économiques. Toutefois, lorsqu'elle applique la règle *per se*, l'autorité doit veiller à s'assurer qu'il n'existe qu'une seule explication raisonnable de la situation. Au Costa Rica, une enquête sur un certain nombre de sociétés aériennes, qui auraient utilisé leur pouvoir de monopsonne pour réduire les commissions payées aux agents de voyage, a pris fin après qu'on eut constaté que la principale société aérienne sur le marché avait, plusieurs mois avant, publiquement divulgué son intention de réduire les commissions des agents (Sittenfield, 2008). Cela a fait naître la possibilité que les autres sociétés n'avaient fait qu'« emboîter le pas » plutôt que de conspirer pour fixer les commissions.

### **Le recours aux sanctions**

L'imposition de sanctions sévères pour les abus de position dominante est une arme importante dans l'arsenal de toute autorité. L'imposition d'amendes suffisamment élevées pour décourager de nouvelles infractions est un élément clé de cette dynamique. Dans plusieurs pays, notamment le Pérou, le Mexique, Panama et le Costa Rica, le pouvoir d'imposer des sanctions a été accru. De nombreux pays ont renoncé à imposer des amendes d'un montant fixe et ont plutôt recours à des amendes représentant un pourcentage du chiffre d'affaires annuel (habituellement 10 %) ou des bénéfices réels ou potentiels réalisés grâce à la conduite anticoncurrentielle. Cela n'a pas toujours porté fruit. Au Costa Rica, il a été impossible d'appliquer la sanction légale – une amende équivalente à 10 % du chiffre d'affaires ou de la valeur de l'actif – parce que cela aurait mis

une petite entreprise en faillite. Dans d'autres pays, les autorités ont une certaine marge de manoeuvre et peuvent imposer une amende allant jusqu'à 10 % du chiffre d'affaires ou de la valeur de l'actif (Sittenfield, 2008) bien que ce pouvoir discrétionnaire ouvre la voie à la corruption ou aux pressions politiques.

Au Salvador, on peut imposer des amendes, mais si la société coopère avec l'autorité pour éliminer le comportement anticoncurrentiel, la sanction sera retirée. On estime qu'il est très difficile de réunir des preuves dans de telles affaires et que la coopération peut permettre d'atteindre le même objectif. Le Mexique a ajouté une disposition analogue à sa loi révisée (Schatan et Rivera, 2008).

## **Comment et pourquoi les divers intervenants participent-ils au processus de mise en oeuvre ?**

Comme nous l'avons soutenu auparavant, les parties opposées aux mesures relatives à la concurrence sont mieux organisées et plus actives sur le plan politique que celles qui auraient tout à gagner d'un rigoureux régime de réglementation de la concurrence. Il importe de dialoguer avec les intervenants, qu'ils soient pour ou contre le droit et la politique de la concurrence, durant la phase législative et peut-être encore davantage une fois que l'autorité commence à appliquer la loi. Elle peut à ce moment devenir extrêmement vulnérable. Les entreprises qui se sentent menacées veilleront à dissimuler davantage les activités anticoncurrentielles (ce qui grève encore davantage les ressources de l'autorité) et chercheront à discréditer et à miner l'autorité.

L'établissement de bonnes relations avec le milieu des affaires vise surtout à optimiser l'observation volontaire de la loi sur la concurrence. Les organismes de la société civile et les médias peuvent aider l'autorité à recevoir les plaintes et à enquêter. Toutefois, cela ne fonctionne que s'ils comprennent les principes, les fonctions et la portée de la loi. Les organismes de défense des

consommateurs, officiels ou non, ne sont pas des alliés automatiques du droit et de la politique de la concurrence. Dans les sociétés soumises à un changement économique important, l'introduction de la concurrence est source d'imposants défis économiques et sociaux, car c'est un contexte où des entreprises bien établies ferment leurs portes et de nombreux emplois sont perdus. Dans un tel contexte, les consommateurs et ceux qui représentent leurs intérêts peuvent se retourner contre les autorités de la concurrence à moins qu'on ne déploie des efforts pour remettre l'introduction de la concurrence en contexte, souligner les avantages ainsi que les coûts de la concurrence, et citer en exemple d'autres pays où cette réforme a profité aux consommateurs.

Il revient évidemment aussi aux organisations qui prennent position sur la politique de la concurrence de se renseigner sur le processus de concurrence et sur les politiques à utiliser pour le maîtriser. Les organismes de défense des consommateurs devraient collaborer entre eux ainsi qu'avec les autorités de la concurrence pour en arriver à des positions bien argumentées.

Les ministères et organismes gouvernementaux sont des alliés potentiels de l'autorité, mais peuvent aussi s'y opposer. Il est particulièrement important de tisser des relations de travail avec d'autres organismes de réglementation, tels que ceux qui sont chargés des services publics et des services financiers, afin de mettre en place des règles du jeu dans des domaines de compétence et de surveillance partagés.

### **Le secteur privé**

En 2002, des entrevues réalisées auprès de gens d'affaires et de fonctionnaires de 22 États membres du Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA) ont révélé une méconnaissance et une incompréhension généralisées du droit et de la politique de la concurrence (Lipimile, 2004, p. 175). Dans

certains de ces pays, les citoyens n'étaient pas convaincus que l'absence de lois sur la concurrence dans la région constituait un problème économique digne de l'attention de leur gouvernement.

Puisque le niveau de dissuasion inspiré par le droit de la concurrence dépend de la connaissance du droit qu'ont les intervenants sur le marché, cette enquête fait ressortir un important problème. Toutefois, il existe diverses façons de s'y attaquer. Le personnel de l'autorité peut participer à des colloques et des conférences où l'on explique le bien-fondé de la loi et le fait qu'il s'agit d'un élément normal des économies les plus développées. Un régime de concurrence fixe des normes de conduite précises pour les entreprises et assure l'ouverture des marchés aux nouveaux venus affichant des niveaux de productivité supérieurs. L'application du droit de la concurrence aide les entreprises soumises à des actions anticoncurrentielles de la part de leurs rivales et, comme nous l'avons vu — bien que cet argument n'ait peut-être pas un poids immédiat — peut même engendrer des améliorations du rendement chez les auteurs de telles infractions. Au Pérou, l'INDECOPI a diffusé des raisonnements et des décisions juridiques pour aider à expliquer la loi et à décourager les comportements anticoncurrentiels. En recourant à la médiation avec les sociétés prises en défaut plutôt que d'intenter immédiatement des actions en justice, l'INDECOPI a pu faire passer aux principaux acteurs son message au sujet de la conduite à adopter.

L'autorité de la concurrence peut intervenir auprès du secteur privé à deux niveaux : celui des grandes entreprises, qui peuvent, par leur conduite, exercer un effet considérable sur le marché; et celui des petites et moyennes entreprises, qui, tout comme les consommateurs, sont souvent victimes d'un comportement anticoncurrentiel. Il faut des approches différentes et ciblées pour ces deux groupes.

## **Les relations avec d'autres organismes gouvernementaux**

Pour qu'une autorité de la concurrence puisse être efficace, tous les autres services et organismes gouvernementaux doivent comprendre l'importance du droit de la concurrence et être conscients des enjeux dans ce domaine. Cela revêt une importance particulière lorsque les organismes gouvernementaux rédigent des lois ou procèdent à des privatisations. Toutefois, le fait que les autres organismes de réglementation et les ministères occupent habituellement une position égale ou plus élevée constitue un obstacle à l'obtention, par l'autorité de la concurrence, de la compréhension et des appuis dont elle a tant besoin, ce qui peut fortement entraver son pouvoir d'agir ou de prodiguer des conseils (Wilson, 2006).

## **L'importance de tisser des liens**

L'établissement de liens avec des organismes gouvernementaux et des ministères peut aussi aider l'autorité de la concurrence. Par exemple, des agents d'approvisionnement et des vérificateurs mettant au jour un truquage des offres peuvent partager la volonté de l'autorité de mettre un terme à de telles pratiques. La coopération avec des ministères aux vues similaires commence souvent par un échange d'information sur la situation des marchés et les méthodes d'enquête (Sittenfield, 2008, p. 11).

L'autorité de la concurrence a souvent tout intérêt à entretenir des relations avec les organismes qui surveillent les marchés où la technologie est en pleine évolution, comme celui des télécommunications. L'adoption précoce de principes de concurrence dans la réglementation des entreprises de télécommunications a permis de s'assurer que les nouvelles technologies débouchent sur des services plus accessibles, des prix plus bas et de nouveaux produits de meilleure qualité dans ce secteur.

### **La prise de contact précoce est capitale**

Dans les pays où les pouvoirs en matière de concurrence sont une nouveauté, il est primordial d'aborder sans tarder les organismes gouvernementaux. Par exemple, les interventions politiques pour contrôler les prix étaient chose courante au Pérou avant l'adoption de la loi sur la concurrence. Lorsqu'elle a lancé son enquête sur le cartel du blé, en 1995, la nouvelle autorité de la concurrence, l'INDECOPI, a rencontré tous les groupes politiques et économiques concernés pour expliquer les dispositions de la loi qui rendaient cette action illégale. L'autorité a ensuite pu mener à bien son enquête sans ingérence politique (Boza, 2005, p. 36-37).

### **Les administrations locales peuvent poser problème**

Les administrations municipales et les autres administrations de niveau inférieur sont sujettes à l'emprise réglementaire, particulièrement dans les pays en développement. Une action d'envergure nationale est souvent nécessaire, mais difficile. Au Pérou, l'INDECOPI a réussi à fixer des normes en matière de concurrence pour la réglementation de l'industrie locale du taxi. Il a pu réunir des preuves dans cette affaire grâce à ses autorités locales établies en coopération avec des ONG et des universités. L'enquête portait sur une seule municipalité, mais on a pris note de l'affaire et les autres autorités locales aux prises avec des problèmes semblables ont appliqué les recommandations.

### **La collaboration avec les ministères clés est prioritaire**

C'est sans doute avec les ministères du Commerce, de l'Industrie et des Finances qu'une autorité de la concurrence entretient ses relations gouvernementales les plus importantes. Les pouvoirs de ces ministères en matière d'élaboration de politiques et de réglementation exercent une forte influence sur le comportement des entreprises et la structure du marché. Toutefois, les considérations relatives à la concurrence ne sont pas toujours officiellement inscrites dans leur mandat. Les recherches du CRDI permettent de croire que l'adoption de principes en matière de

concurrence accroîtra l'aptitude de ces ministères à poursuivre leurs objectifs généraux. Un tel chevauchement d'intérêts peut être la source de l'amorce d'une collaboration constructive entre l'autorité et ces importants ministères.

En principe, les intérêts du ministère du Commerce et de l'autorité de la concurrence sont complémentaires; même lorsqu'on est arrivé à éliminer les obstacles au commerce, les pratiques anticoncurrentielles peuvent quand même empêcher les réductions de prix de se répercuter sur le marché intérieur. Des pratiques d'exploitation et d'exclusion dans le transport et la distribution des marchandises créent souvent des goulots d'étranglement dans les pays en développement. L'application d'un règlement sur la concurrence peut souvent aider à faire en sorte que les consommateurs (particuliers et entreprises) profitent eux aussi des gains réalisés en matière de commerce.

L'autorité de la concurrence doit adopter une approche équilibrée à l'égard du ministère du Commerce, c'est-à-dire départager les cas où une protection pourrait se révéler nécessaire de ceux où il faut éliminer les inefficacités par l'entremise d'une concurrence accrue de la part des importations. Comme l'illustre un exemple tiré du Costa Rica, les politiques ne sont pas toujours en harmonie. Plusieurs fabricants nationaux de palettes de bois ont demandé collectivement au ministre du Commerce d'accroître les droits de douane sur les palettes importées. En retour, ils ont promis de maintenir un prix maximum convenu de 9,50 USD l'unité. Le ministère a acquiescé en augmentant le droit de 10 %. Un importateur de palettes du Costa Rica a porté plainte devant la commission de la concurrence, qui a jugé illégal l'accord de fixation des prix. La commission ne s'est pas demandé si le ministère avait le pouvoir d'augmenter le droit, mais a plutôt statué qu'il n'aurait pas dû utiliser ses pouvoirs pour favoriser un comportement proscrit par la loi (sur la concurrence).

## **Le traitement particulier accordé aux investisseurs étrangers**

Des problèmes différents se posent dans le secteur des services, où la libéralisation du commerce ne vise pas avant tout les taxes à l'importation, mais plutôt la réglementation intérieure et les barrières à l'entrée. Le rôle principal de l'autorité est donc d'empêcher un comportement anticoncurrentiel de la part de l'ensemble des participants sur un marché. Dans la plupart des pays en développement, les gouvernements ont accordé aux investisseurs étrangers dans le secteur des services des avantages tels que des congés fiscaux, des exemptions de droits, l'attribution de terrains, etc., qui ne sont pas offerts aux investisseurs locaux. Une telle discrimination cadre mal avec le droit de la concurrence, bien que quelques pays aient adopté des règles précises régissant l'exercice du pouvoir de l'État dans ce domaine (Lipimile, 2004, p. 180).

## **Il importe de surveiller les processus de privatisation**

Les programmes de privatisation des pays en développement ont souvent précédé l'adoption d'une loi sur la concurrence, ce qui a maintes fois engendré une privatisation des monopoles d'État et freiné l'élan que le processus de réforme aurait pu imprimer au développement (Lipimile, 2004, p. 177). Il est techniquement et politiquement exigeant pour quelque autorité que ce soit de discipliner la conduite d'un monopole privé nouvellement créé. Lorsque le monopole est assujéti à la surveillance d'un organisme de réglementation sectoriel, l'autorité de la concurrence peut même être privée de tout pouvoir d'agir. Les autorités responsables de la privatisation devraient être tenues de consulter les autorités de la concurrence lors de la vente d'une société d'État ou devraient être contraintes de tenir compte des implications sur le plan de la concurrence.

Les gouvernements ont souvent recours à la politique industrielle pour réduire les perturbations occasionnées par des chocs externes aux entreprises et à l'emploi. Dans les pays du COMESA,

par exemple, on soutient couramment que les industries locales ne sont pas assez fortes pour résister à la concurrence des sociétés étrangères qui viennent s’y implanter (Lipimile, 2004, p. 176). Des études sur le Pérou et la CARICOM ont exprimé la même préoccupation. Les partisans de la politique industrielle soutiennent parfois que les règles normales sur la collusion entre des sociétés nationales devraient être assouplies ou qu’on devrait permettre à des entreprises (nationales) solides, dominantes et « championnes nationales » de voir le jour pour concurrencer plus efficacement des rivales étrangères. Il s’agit là d’affirmations séduisantes sur le plan politique, particulièrement dans les plus petits pays.

Pour leur part, les partisans de la concurrence mettent en relief certaines observations universelles au sujet des monopoles, à savoir leur piètre dossier en matière d’innovation et de compression des coûts, ainsi que leur exploitation des consommateurs. Habituellement, on ne sait trop pourquoi l’on croit qu’une entreprise dont la croissance repose sur des exemptions particulières peut livrer concurrence sur les marchés internationaux.

### **Les médias jouent un rôle important**

Tous les types de médias peuvent être de puissants alliés lorsqu’il s’agit de sensibiliser davantage la population au droit de la concurrence. Une étude financée par le CRDI au Costa Rica a révélé un très faible niveau de sensibilisation à l’existence et aux fonctions de la loi sur la concurrence, même au sein des entreprises. La Jamaican Fair Trade Commission a adopté une démarche stratégique en matière de communications publiques et, dans le cadre d’un projet de recherche du CRDI sur l’industrie pharmaceutique, l’autorité publiera au moins deux articles de fond dans des journaux nationaux et préparera une série d’émissions radiophoniques qui s’échelonneront sur une période d’un mois.

En plus d’utiliser les médias comme véhicules de communication, il faut aussi les éduquer. Les médias peuvent aider la population à

mieux comprendre le droit de la concurrence et peuvent rendre compte des affaires en cours, rehaussant ainsi la crédibilité de l'autorité. Ils agissent aussi comme chiens de garde pour repérer les activités anticoncurrentielles. Les autorités de la concurrence consultent couramment les reportages des médias en quête d'indices sur des comportements éventuellement anticoncurrentiels, particulièrement en ce qui a trait à des activités de cartel. Par exemple, une association commerciale peut annoncer un accord sur les prix, ou un chef d'entreprise peut mentionner « en toute innocence » une collaboration horizontale avec des concurrents en prononçant un discours. Les autorités de la concurrence peuvent utiliser les reportages des médias au cours de leurs propres enquêtes. Par exemple, dans le cadre d'une affaire relative à la protection des consommateurs, des enregistrements de reportages télévisés ont fourni à l'INDECOPI, au Pérou, des preuves convaincantes selon lesquelles la discrimination raciale était l'unique raison pour laquelle on refusait à certains clients l'entrée dans des discothèques de Lima.

Une vaste base de données constituée à partir d'allégations de pratique anticoncurrentielle rapportées dans les médias des pays de l'Afrique subsaharienne a servi à produire un exposé présenté à l'occasion d'un colloque financé par le CRDI (Evenett et coll., 2006). Les allégations couvraient tous les secteurs et tous les pays de la région et un très vaste éventail d'agissements anticoncurrentiels — la plupart ayant trait à des entreprises nationales, et non à des entreprises étrangères.

### **Tirer parti des organismes de défense des consommateurs et des ONG**

Les organismes de défense des consommateurs et les ONG représentent le citoyen ordinaire et peuvent être les oreilles et les yeux de l'autorité de la concurrence en ce qui a trait à des hausses de prix concertées ou à un comportement anticoncurrentiel de la part des entreprises dominantes. La Consumer Unity and Trust Society de l'Inde, peut-être la mieux connue des ONG intervenant

dans le domaine de la concurrence à l'échelle internationale, a été créée pour donner voix aux plaintes des consommateurs, mais a rapidement perçu la pertinence du droit de la concurrence. L'autorité de la concurrence au Pérou, l'INDECOPI, est inhabituelle dans la mesure où elle est chargée de l'application des lois sur la protection des consommateurs, la concurrence et la propriété intellectuelle. C'est un exemple de la façon d'utiliser les pouvoirs de protection du consommateur pour obtenir l'appui de la population et garantir la crédibilité du travail en matière de concurrence.

Même en l'absence d'une loi sur la concurrence, la mobilisation des consommateurs peut avoir un effet. En 2001, les consommateurs du Belize ont fait une démonstration de force sans équivoque, en forçant une entreprise dominante à mettre un terme à sa conduite abusive. En décembre 2001, Belize Telecommunications Ltd a augmenté ses tarifs pour, a-t-elle soutenu, payer l'achat d'un système installé de communication mobile mondial (60 millions USD). Les consommateurs ont été indignés d'avoir à payer immédiatement le système, sans savoir si les prix seraient réduits ou non une fois le coût acquitté. Ils ont formé une association, recueilli la signature de 65 % de la population et adressé une pétition au gouvernement afin qu'il prenne des mesures. Le gouvernement a rédigé un texte réglementaire pour interdire les nouveaux tarifs, mais celui-ci a été bloqué par une poursuite intentée par Belize Telecommunications Ltd. En 2002, la cour d'appel a infirmé cette décision (Stewart, 2004, p. 162). Au cours de la même année, le gouvernement a adopté une loi sur les télécommunications qui conférait à l'autorité responsable de la réglementation le pouvoir de contrôler les tarifs, de protéger les intérêts des consommateurs et d'encadrer le développement ordonné du secteur.

## Le milieu de la recherche

Dans tous les pays, le milieu de la recherche réunit un vaste éventail de personnes; elles appartiennent à des universités, à des instituts de recherche, à des ONG, à des cabinets de consultation, à certaines parties du secteur public et, en fait, à l'autorité elle-même. Les chercheurs ont beaucoup à offrir aux autorités de la concurrence car les études qu'ils réalisent produisent du matériel empirique pertinent ainsi que des analyses fondées sur des données probantes. Les gouvernements peuvent demander que les bailleurs de fonds financent des recherches sur la concurrence et sur d'autres questions relatives à la politique économique, que ce soit sous forme de recherches indépendantes, aux termes d'une entente d'assistance technique ou dans le cadre du plan d'activités relatif à un soutien budgétaire général.

Le CRDI a lancé, en 2005, un projet visant l'octroi de petites subventions en vue d'étudier les questions de concurrence dans le secteur de la distribution. Les autorités de la concurrence peuvent présenter une demande de subvention, seules ou de concert avec un établissement de recherche local. Les autorités de huit pays – l'Argentine, l'Arménie, le Costa Rica, la Jamaïque, le Malawi, le Pérou, l'Ouzbékistan et la Zambie – ont reçu des subventions au cours de la première phase. En octobre 2007, on a élargi le mandat du projet afin d'accepter des propositions portant sur n'importe quelle dimension de la concurrence dans les secteurs de la distribution, des transports et de la construction.

Le milieu universitaire peut contribuer à une meilleure compréhension des questions de concurrence par l'entremise de ses travaux de recherche, mais sa fonction d'enseignement est également précieuse. On peut intégrer des cours sur le droit de la concurrence dans les programmes d'économie et de droit des universités. Une collaboration directe entre l'autorité et les instituts de recherche permet de tirer le meilleur parti possible des ressources consacrées au travail analytique et aide le personnel à se tenir à jour.

Enfin, chaque chercheur peut par lui-même exercer une influence considérable. Par exemple, le chercheur principal dans le cadre d'un projet appuyé par le CRDI en Jordanie a fondé la Jordan Competition Association. Cette ONG organise des rencontres publiques avec d'autres intervenants (notamment le secteur privé), présente des mémoires à des organismes politiques et prépare de la documentation sur la concurrence à l'intention des médias.

## **Comment les autorités de la concurrence traitent-elles la conduite anticoncurrentielle transfrontalière ?**

Depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, les marchés se sont de plus en plus ouverts aux sociétés étrangères, un processus qui s'est accéléré avec la création de l'OMC en 1995. Bien que les consommateurs en soient généralement ressortis gagnants, les sociétés transnationales cherchant à dominer les marchés dans les pays en développement ont aussi pris des forces. L'abaissement des frontières leur a aussi permis d'organiser plus facilement une conspiration anticoncurrentielle à partir d'un pays pour la mettre en oeuvre dans un autre.

À la fin des années 1990, des enquêtes réalisées par le département de la Justice des États-Unis ont mis au jour une série de cartels internationaux bien en vue de ce type. Bon nombre existaient depuis longtemps et ne s'étaient pas effondrés sous leur propre poids comme le veut la théorie économique. Ils étaient bien organisés, bien documentés à l'interne et s'étendaient au-delà des frontières nationales. Les conspirateurs planifiaient leur production et se partageaient les marchés de divers pays où l'application du droit de la concurrence était laxiste ou inexistante. Ils semblaient délibérément extraire la plus forte rente économique des pays où le droit de la concurrence n'était pas appliqué rigoureusement, notamment les pays en développement (Clarke et Evenett, 2003). L'étude a indiqué que le droit

de la concurrence et son application efficace constituaient des dissuasifs pour les cartels et faisaient reculer l'exploitation des marchés nationaux. Cette conclusion est essentiellement conforme à celle de J.M. Connor et Y. Bolotova (2006) et de V.Y. Suslow et M.C. Levenstein (2002) ainsi qu'à la théorie de la dissuasion punitive formulée à l'origine par Landes (1983).

La forte publicité qui a été faite autour de cette affaire et d'autres a encouragé les autorités de la concurrence des pays en développement à se pencher sur les filiales des entreprises multinationales situées sur leur territoire. Elles ont ainsi pu repérer l'existence de nombreux cartels. Toutefois, les documents pertinents étaient habituellement conservés à l'extérieur du pays. Le peu de coopération entre les autorités et les restrictions concernant l'échange d'information ont limité les possibilités de donner suite.

Bien que les cartels soient la forme la plus évidente et la plus pernicieuse d'abus de la concurrence transfrontaliers, on ne saurait sous-estimer l'aptitude d'une grande entreprise à exercer son pouvoir au-delà des frontières. L'utilisation du pouvoir de marché acquis dans une économie pour en exploiter une seconde est un souci pour de nombreuses petites économies. L'acquisition d'un pouvoir de marché considérable par l'entremise de fusions est elle aussi préoccupante, à deux égards :

- une prise de contrôle étrangère d'une entreprise locale permettant à la nouvelle société d'accroître ses prix ou de réduire les services sur le marché où la concurrence est moindre, ce qui lui permet de réduire les prix où la concurrence est ardue, ce qui donne lieu à une distorsion des deux marchés;
- une fusion internationale approuvée par les autorités de grandes économies développées peut avoir des effets considérablement plus néfastes dans une petite économie en développement.

Dans ce dernier cas, cette économie ne peut prendre beaucoup de mesures sur le plan local et ne peut exercer aucune influence sur les décisions prises dans les économies développées. Certaines personnes qui s'opposent à la mise en oeuvre d'une politique relative aux fusions affirment qu'une politique d'ouverture totale des échanges et du capital peut prémunir une économie contre une utilisation indue du pouvoir de marché en donnant aux nouveaux venus des possibilités sans limites de concurrencer avec quiconque acquiert un pouvoir de marché sur le plan intérieur.

### **Questions de juridiction**

L'un des principaux problèmes de toute autorité de la concurrence est que son pouvoir ne peut s'exercer que dans le pays où elle est constituée. Sur le plan pratique, cela signifie que l'autorité peut avoir de la difficulté à intenter des poursuites lorsque l'information se trouve à l'extérieur du pays ou lorsque l'activité anticoncurrentielle a eu lieu ailleurs. Lors d'un colloque financé par le CRDI, Y. Tekdemir (2006) a décrit le cas d'un cartel du charbon en Turquie. Des plaintes de consommateurs selon lesquelles le prix du charbon avait grimpé en flèche ont incité l'autorité de la concurrence de la Turquie à ouvrir une enquête. Cette enquête a révélé que l'augmentation était le résultat d'une fixation des prix par plusieurs sociétés, dont deux avaient leur siège social à l'étranger — une en Suisse et l'autre en Autriche. Les sociétés nationales se sont vu imposer une amende pour avoir participé au cartel, mais il a été impossible d'imposer une amende à l'unique société étrangère qui avait été trouvée coupable.

La société suisse membre du cartel n'avait pas de bureau en Turquie; la société autrichienne a fermé son bureau local lorsque l'enquête a débuté. Ainsi, l'autorité turque a dû recourir à la diplomatie pour avoir accès aux preuves. Toutefois, les membres du corps diplomatique turc connaissaient mal les questions de concurrence, ne comprenaient pas pleinement cette affaire ni son

importance, et hésitaient à consacrer du temps et de l'énergie à cette poursuite. De plus, les gouvernements de la Suisse et de l'Autriche n'ont offert qu'une aide symbolique à la Turquie pour poursuivre leurs ressortissants.

### **Le besoin de coopération**

L'affaire du charbon en Turquie montre aussi ce qui peut arriver lorsque la coopération échoue, d'autant plus que les responsables turcs croyaient que des mécanismes juridiques permettant la coopération étaient en place. Leur gouvernement avait conclu un accord de libre-échange avec l'Association européenne de libre-échange, dont la Suisse fait partie, et cet accord comportait des dispositions explicites sur la concurrence. Mais les Suisses ont refusé d'aider, prétendant que la loi suisse ne couvrait pas cette question. L'Autriche a elle aussi refusé de vraiment collaborer, nonobstant la loi de l'Union européenne que, selon la Turquie, les autorités autrichiennes auraient dû appliquer dans cette affaire. Les responsables autrichiens ont prétendu que la loi de l'Union européenne n'exigeait pas une poursuite comme celle demandée par la Turquie et qu'on manquerait aux obligations juridiques intérieures de préserver le caractère confidentiel des renseignements commerciaux si l'information était échangée entre les autorités de la concurrence de l'Union européenne et de la Turquie. La plupart des lois sur la concurrence autorisent explicitement l'autorité à prendre des mesures seulement s'il y a préjudice à l'endroit des consommateurs nationaux. Si le préjudice est causé dans un autre pays par une société multinationale, le gouvernement du pays d'origine n'a aucune obligation légale de faire quoi ce soit.

Cette affaire confirme trois propositions générales. Tout d'abord, un petit pays ou un pays en développement peuvent éprouver des difficultés à obtenir la coopération concrète des autorités des pays développés. Ensuite, les gouvernements des pays développés peuvent chercher à protéger leurs propres sociétés contre des

enquêtes sur la concurrence entreprises à l'étranger. Enfin, même une coopération étroite entre autorités ne portera fruit que si elles peuvent échanger de l'information sur les préjudices causés par les entreprises nationales à l'étranger.

Malgré ces problèmes, les autorités de la concurrence des pays en développement disposent de certains moyens restreints pour s'attaquer au problème des pratiques anticoncurrentielles internationales. On peut tout d'abord resserrer la coopération dans les ACR. Une autre approche consiste à encourager la coopération informelle entre les autorités aux prises avec des abus semblables ou ciblées par les mêmes sociétés. Troisièmement, les pays partenaires peuvent adopter des dispositions relatives à la « courtoisie positive » qui permettent d'intenter dans un premier pays des poursuites pour la transgression de la loi sur la concurrence dans un deuxième pays; mais ces dispositions sont rares et seuls les pays industrialisés les utilisent.

En Ouzbékistan, la loi sur la concurrence a favorisé l'établissement de liens en matière de réglementation avec les pays voisins (APIC, 2006). Le gouvernement ouzbek a entamé des discussions sur les questions transfrontalières avec d'autres autorités de la concurrence de la région afin d'harmoniser le traitement de certains secteurs. La collaboration intergouvernementale peut se limiter à l'échange de renseignements, d'expériences et de conseils concernant la loi sur la concurrence, à savoir une coopération informelle. Par contre, il existe aussi une coopération formelle, qui comporte une réelle application de la loi par les autorités de la concurrence qui se concertent pour faire enquête sur un comportement anticoncurrentiel, le perturber et le punir. Cette coopération suppose habituellement l'échange de données et d'information au sujet de cas précis, l'exécution de raids éclairs, et ainsi de suite. Toutefois, les pays en développement ont pu constater que les pays industrialisés ne sont pas très enclins à coopérer avec leurs autorités de la concurrence.

Le cas des poursuites intentées par le Costa Rica contre les sociétés aériennes, dont il a été question auparavant, illustre lui aussi les problèmes qui surviennent lorsque les preuves sont situées à l'extérieur du pays de la partie poursuivante. Comme l'autorité de la concurrence du Costa Rica a dû se contenter de preuves circonstanciées de collusion, elle n'a pu monter un dossier solide; à mesure que les procédures progressaient, les décisions contre certaines des sociétés ont été cassées. On a constaté avec déception, par la suite, que des responsables panaméens avaient intenté des poursuites contre les mêmes sociétés aériennes et pour les mêmes crimes – et que ni l'un ni l'autre des gouvernements n'était au courant de ces poursuites parallèles (Sittenfeld, 2008).

Les organismes régionaux peuvent apporter une solution partielle au problème de la coopération. Dans la Communauté andine, les lois sur la concurrence adoptées par l'organisme régional s'appliquent à la fois en Bolivie et en Équateur. Si des pratiques anticoncurrentielles surviennent dans l'un ou l'autre des pays, le droit régional rend la coopération possible. Des dispositions semblables pourraient, à l'avenir, faciliter les poursuites pour activités anticoncurrentielles dans les pays membres du COMESA; il a été proposé que si un membre n'avait pas de loi sur la concurrence, le droit régional s'applique. Dans les pays de la CARICOM, une loi régionale sur la concurrence a été acceptée dans le cadre de l'établissement du marché unique; on a créé la Community Competition Commission pour traiter les questions transfrontalières. La loi exige que les États membres coopèrent entre eux et avec la commission dans les affaires de concurrence.

Plus généralement, les autorités de la concurrence essaient de surmonter les obstacles à la coopération en intégrant des dispositions sur la concurrence dans les ACR. Toutefois, le fait que ces dispositions aient tendance à être rédigées par les responsables des négociations commerciales plutôt que par les autorités de la concurrence entrave cette approche (Alvarez et coll., 2005).

Les accords interorganismes, tels que celui signé par les autorités États-Unis et du Brésil, sont une façon plus directe de renforcer la coopération entre les autorités de la concurrence. La coopération entre la Zambie et l'Afrique du Sud a été perçue comme le point de départ d'une reconnaissance plus profonde de l'existence d'agissements anticoncurrentiels dans leurs pays respectifs. Les deux autorités échangent maintenant couramment de l'information et des rapports d'évaluation. Comme les dispositions sur la concurrence du Marché commun du Sud (MERCOSUR) ne répondaient pas aux besoins des autorités de l'Argentine et du Brésil, ces dernières ont conclu un accord entre elles.

Selon les jeunes autorités de la concurrence, la coopération la plus efficace qu'elles avaient reçue était de nature informelle (Stewart, 2004). Pour elles, la voie la plus fructueuse à emprunter est de faire connaissance avec les employés des autorités bien établies et de tisser des liens de confiance. Par conséquent, les cadres supérieurs devraient assister à des conférences, telles que la conférence annuelle de l'International Competition Network, afin de nouer de telles relations.

# Recommandations, actions et outils

L'adoption et l'application d'une loi sur la concurrence sont truffées de problèmes. Il faut une volonté politique à toute épreuve. Toutefois, une loi sur la concurrence ne sera largement acceptée ou pleinement appliquée que si les chefs de file au sein du gouvernement adhèrent à l'idée que les principes de l'économie de marché sont un fondement du développement économique.

Les 11 recommandations qui suivent présentent des stratégies pratiques pour l'adoption et l'application d'une loi sur la concurrence. Elles sont regroupées en trois grappes : la rédaction de la loi et la création de l'autorité de la concurrence, la mobilisation de l'appui du public, et la lutte contre la conduite anticoncurrentielle qui s'étend au-delà des frontières nationales.

# La rédaction et l'application d'une loi sur la concurrence

## 1. Adopter une loi rigoureuse et jouissant de solides appuis

Un bon libellé juridique est vital. La loi doit être conçue de manière à empêcher les opposants de saper ses buts. Toute exception ou exemption accordée à des secteurs ou à des entreprises doit être fondée sur de solides justifications économiques. Elle devrait faire l'objet de décisions transparentes et d'un examen périodique dans l'optique d'y mettre un terme un jour. Selon la liste de contrôle intégrée APEC-OCDE pour la réforme de la réglementation (APEC-OCDE, s.d.), « lorsqu'il existe des exclusions à la loi sur la concurrence, elles doivent être précisément ciblées et n'inclure que ce qui est nécessaire pour atteindre d'autres objectifs légitimes en matière de politique publique, qui ne sauraient être mieux atteints par d'autres moyens ». [TRADUCTION]

Les pays en développement doivent être en mesure d'appliquer des principes de souplesse et de progressivité lorsqu'ils conçoivent leurs régimes de concurrence. Cela peut exiger des dispositions spéciales pour compenser les déficiences du marché, qui engendrent des injustices sociales, et des interventions pour protéger les pauvres. La loi pourrait aussi devoir être mise en vigueur progressivement.

Toute loi sur la concurrence doit

- **respecter les principes juridiques fondamentaux** : la loi doit, à tout le moins, satisfaire aux exigences constitutionnelles du pays et respecter les normes de justice naturelle;
- **conférer à l'autorité des pouvoirs d'enquête, y compris de perquisition et de saisie** : l'autorité doit avoir le pouvoir d'ouvrir une enquête; les autorités régionales créées par des accords intergouvernementaux devraient elles aussi jouir de pouvoirs d'enquête. La loi doit prévoir un processus d'appel;

→ **prévoir une certaine souplesse dans les amendes et les autres peines imposées** : l'autorité devrait pouvoir fixer les amendes en fonction de la taille des entreprises en cause. Les amendes doivent être assez élevées pour dissuader, mais pas au point de mettre en faillite, les contrevenants. Les amendes devraient être fondées sur un pourcentage du chiffre d'affaires annuel de la société, jusqu'à un maximum de 10 %.

On devrait faire appel à des experts de l'extérieur pour s'assurer que les projets de loi satisfassent à ces critères. Cela peut se faire sans frais par l'entremise d'une assistance technique ou d'une coopération informelle avec des organismes bien établis. Les personnes chargées d'élaborer le régime de concurrence devront faire preuve de doigté pour bâtir des coalitions afin de contrer les attaques de puissants intérêts en place.

Les concessions accordées pour obtenir des appuis devraient être temporaires et assujetties à l'obligation d'un examen ultérieur. Les États d'Amérique centrale ont, au départ, accordé de nombreuses concessions afin de faire promulguer leurs lois, mais ils ont pu, quelques années plus tard, les réviser et les raffermir. Une approche progressive permet d'introduire un régime de concurrence limité, avec la possibilité de l'étendre et de le renforcer après avoir effectué des activités de plaidoyer et de sensibilisation.

Dans un environnement hostile, il peut être utile de prévoir un moratoire, d'au plus deux ans, au cours duquel les intervenants sont sensibilisés et des avis officiels sur la conduite des entreprises sont rendus sans qu'on n'impose d'amende ni de sanction. Cela permet aux intervenants de se familiariser avec la loi, et les incite à la respecter davantage; cela donne aussi à l'autorité l'occasion d'acquérir une plus grande expertise technique.

## **2. Veiller à un leadership solide**

Pour diriger une autorité de la concurrence, particulièrement au cours des premières années, il faut de la détermination, de l'indépendance et une volonté indéfectible de mobiliser la population. Les solides dirigeants des autorités de la concurrence de pays aussi divers que l'Afrique du Sud, l'Australie et la Zambie ont démontré l'utilité d'entretenir des relations médias et de mobiliser la population de façon dynamique. Les dirigeants efficaces assoient la réputation d'une autorité et renforcent sa légitimité. Pour que ce leadership dure, il faut absolument posséder les compétences voulues. La nomination à ces postes doit se faire de façon non partisane, que ce soit sur le plan du processus ou du résultat. Les dirigeants des autorités de la concurrence doivent être tenaces et discrets. Ils doivent choisir avec circonspection leurs premières cibles, en optant pour des causes qu'ils peuvent gagner, qui reposent sur des preuves disponibles et convaincantes et qui susciteront l'intérêt et l'approbation de la population.

Une nouvelle autorité de la concurrence doit pouvoir compter sur des ressources et de la formation en matière de relations avec les médias, et devrait être encouragée à courtiser les médias pour faire passer son message. Son dirigeant doit être solide et influent, et doit pouvoir résister aux fortes pressions auxquelles il sera soumis.

## **3. Recruter un personnel expert et bien le rémunérer**

Les nouvelles autorités doivent embaucher des avocats plaidants qui connaissent bien la concurrence ainsi que le droit administratif et les procédures; dans les affaires complexes, elles pourraient devoir faire appel à des avocats de l'extérieur. Les économistes doivent recevoir une formation en organisation industrielle. Tous les professionnels devraient être bien rémunérés, et occuper un emploi au sein de l'autorité devrait être considéré comme étant prestigieux. On assurera la formation du

personnel grâce à des ateliers, des bourses, des stages au sein d'autorités de la concurrence bien établies et des détachements, à la nouvelle organisation, de spécialistes étrangers du droit de la concurrence.

La loi devrait conférer à la nouvelle autorité le pouvoir de préparer son propre budget et de le faire approuver par l'assemblée législative. Il est généralement mal avisé d'obliger une autorité à se financer à même les amendes qu'elle impose, puisqu'elle pourrait être tentée d'imposer des amendes intéressées et excessives.

#### **4. Veiller à ce que les juges reçoivent une formation particulière au droit de la concurrence**

Quelques juges, affectés stratégiquement pour traiter les affaires de concurrence, devraient recevoir une formation pour les familiariser avec les détails du droit de la concurrence et de l'économie. On pourra alors instruire les procès et rendre des décisions de manière compétente, pendant que d'autres juges se familiariseront avec les complexités du droit de la concurrence.

## **La mobilisation des intervenants**

#### **5. Admettre qu'on n'aura pas que des amis**

Bien que les démarches de prise de contact soient importantes, ce ne sont pas toutes les personnes qu'une autorité de la concurrence souhaite mobiliser qui partageront l'enthousiasme de l'autorité à l'endroit du droit et de la politique de la concurrence. En fait, certaines pourraient s'opposer à la fois à ce que l'autorité souhaite faire et à l'existence même de l'autorité. Même celles qui peuvent sembler des alliées naturelles pourraient au départ s'opposer à l'autorité et à son travail.

Il faut se prêter à une sérieuse analyse du milieu afin de recenser tous les organismes qui ont actuellement des rapports avec

l'autorité. On devrait ensuite examiner chacun d'entre eux pour déterminer dans quelle mesure il est favorable ou défavorable à l'autorité, en général ou dans des circonstances particulières. On devrait évaluer la possibilité de transformer chaque organisme en allié, puis élaborer un plan d'action afin de définir la meilleure stratégie pour augmenter le nombre d'alliés de l'autorité.

## **6. Forger des alliances avec les bénéficiaires du droit de la concurrence**

L'autorité de la concurrence doit former des coalitions avec ceux qui profiteront d'une application prévisible et durable des règles en matière de concurrence. Il peut s'agir d'organismes de défense des consommateurs, d'associations agricoles, de syndicats, d'ONG qui s'intéressent à la bonne gouvernance et à la justice économique, de petites entreprises victimes de monopoleurs et d'autres.

Il y a de bonnes raisons de recourir à un spécialiste des médias pour faire connaître les torts que peuvent causer les abus anticoncurrentiels et les avantages que procure l'application rigoureuse de la loi sur la concurrence. On devrait offrir aux journalistes une formation, donnée par des conseillers indépendants et experts, portant sur les diverses dimensions du droit et de la politique de la concurrence. Chaque fois qu'une décision est rendue, on devrait préparer un dossier d'information et organiser un point de presse pour aider les journalistes à rendre compte du travail de l'autorité.

## **7. Aviver l'intérêt populaire pour les questions de concurrence**

L'autorité de la concurrence devrait tenir périodiquement des points de presse à l'intention des médias de toutes sortes, des journaux et diffuseurs grand public jusqu'aux revues spécialisées et aux bulletins des ONG. On devrait renseigner les journalistes sur les détails juridiques et économiques. L'autorité de la concurrence devrait aussi envisager d'ouvrir des bureaux dans diverses villes et régions, d'organiser des colloques et de prononcer

des allocutions, devant des auditoires ciblés, au sujet de la loi et de son importance. Le dirigeant de l'autorité devrait jouer un rôle de premier plan pour ce qui est de faire connaître le travail de l'autorité.

Des membres clés du personnel de l'autorité devraient recevoir une formation aux médias et être présentés à des personnes clés de ce milieu, avec qui l'établissement de relations de travail devrait être encouragé.

### **8. Forger des alliances avec des ministères**

L'autorité de la concurrence devrait rechercher et favoriser des coalitions avec des ministères et organismes gouvernementaux aux vues similaires aux siennes. L'autorité ne devrait pas hésiter à s'attaquer aux résultats anticoncurrentiels de mesures gouvernementales. Elle devrait tenter des poursuites pour pratiques anticoncurrentielles même si elles ont reçu l'assentiment – expressément ou tacitement – d'autres services gouvernementaux. Lorsqu'elle n'a pas le pouvoir d'enquêter, elle devrait persuader l'organisme de réglementation du secteur concerné de s'opposer à tout abus de la part de monopoleurs nouvellement privatisés. Une démarcation nette entre les responsabilités de chacun et des mécanismes de coopération peuvent limiter les conflits avec d'autres organismes de réglementation.

L'autorité de la concurrence devrait étudier la possibilité de collaborer avec des organismes partenaires dans des pays voisins ou même ceux avec lesquels elle entretient une relation de jumelage ou de bailleur de fonds, pour encourager le dialogue entre les autorités étrangères et les ministères du gouvernement national. On devrait encourager les ministères clés à suivre les discussions qui se déroulent à la Banque mondiale, à l'OCDE et dans d'autres tribunes axées sur la réforme de la réglementation.

## **La lutte contre la conduite anticoncurrentielle transfrontalière**

### **9. Instaurer un programme de clémence tout en imposant de lourdes peines**

Pour casser les cartels, l'autorité de la concurrence devrait utiliser un programme de clémence en vertu duquel le premier membre du cartel à passer aux aveux jouit de l'immunité en matière de poursuites judiciaires en retour de sa collaboration à l'enquête et de la remise de toutes les preuves de méfaits disponibles. La loi sur la concurrence devrait conférer à l'autorité à la fois le pouvoir de faire preuve de clémence à l'endroit des défectionnaires et le pouvoir de punir les autres.

Pour concevoir son programme de clémence, l'autorité de la concurrence devrait s'inspirer de lignes directrices sur les bonnes pratiques en la matière. Toutefois, l'efficacité d'un programme de clémence est fonction des peines qu'il permet d'éviter. Pour qu'on puisse espérer qu'un programme de clémence fonctionnera comme il se doit, l'autorité de la concurrence doit s'assurer de disposer d'une série d'outils d'application rigoureux et avoir la réputation de les utiliser.

### **10. Mettre en place une collaboration interorganismes et inscrire des dispositions en matière de concurrence dans les accords commerciaux**

La coopération intergouvernementale est essentielle à la lutte contre les activités anticoncurrentielles transfrontalières. Les accords entre les autorités des pays développés et celles des pays en développement peuvent être utiles. Une coopération et une collaboration informelles sont très efficaces pour les jeunes ou les petites autorités. On devrait donc prévoir un budget de voyage pour permettre au personnel d'aller rencontrer d'autres responsables.

Les dispositions des ACR portant sur la concurrence devraient encourager l'échange d'information entre les autorités de la concurrence des divers pays, et faciliter la coopération en matière d'enquêtes et de poursuites.

On ne saurait exagérer l'importance de l'interaction entre les organismes de réglementation des divers secteurs (bien présents dans les secteurs de l'énergie et de l'eau, notamment) et les autorités de la concurrence. Les premiers disposent souvent de pouvoirs en matière de concurrence qui chevauchent ceux des autorités chargées de la concurrence comme telle. Il importe que ces organismes et autorités élaborent des procédures pour se partager le travail dans des domaines précis. Il existe de nombreux exemples de telles procédures dans les pays développés qui peuvent servir de modèles à des régimes moins développés.

### **11. Surveiller étroitement les marchés libéralisés**

L'arrivée de grandes sociétés étrangères sur le marché d'un pays en développement peut procurer des avantages considérables à l'économie intérieure. Mais le prix de ces avantages pourrait être la perte de concurrents locaux et l'éviction injuste de fournisseurs locaux qui se retrouvent face à un acheteur possédant un pouvoir de marché considérable. L'autorité de la concurrence se doit d'être très attentive aux signes d'abus possibles de pouvoir de marché, tels que l'imposition de conditions à des fournisseurs, une conduite abusive au détriment de plus petits concurrents et ainsi de suite. Il pourrait être nécessaire d'imposer de lourdes peines pour non-coopération aux enquêtes afin de s'assurer que les entreprises multinationales livrent l'information demandée.

*This page intentionally left blank*

# Glossaire et sigles

Ce court glossaire a pour but d'aider le profane à comprendre les termes utilisés dans le présent livre. Les termes suivis d'un \* ou \*\* sont tirés surtout des glossaires de la Commission européenne (2003) et de l'OCDE (1993), respectivement, bien que certaines définitions aient été abrégées. Les termes en italique sont définis dans le glossaire de la Commission européenne (2003) et les termes en gras sont définis ailleurs dans ce glossaire.

**Abus de position dominante\*** – Pratiques commerciales anticoncurrentielles (y compris l'exploitation induite de clients ou l'éviction de concurrents) auxquelles est susceptible de se livrer une entreprise en *position dominante* pour conserver ou renforcer son **pouvoir de marché**.

**Accords anticoncurrentiels** – Une classe générale d'accords entre des entreprises rivales ou potentiellement rivales en vue de limiter la *concurrence*. Voir **cartels**.

**ACR** – Accord commercial régional. Dans le présent livre, s'entend des accords de libre-échange bilatéraux et multilatéraux et des unions douanières, peu importe la géographie.

**CARICOM** – Communauté des Caraïbes (et marché commun)

**Cartels\*** – Arrangements entre entreprises concurrentes destinés à limiter ou à éliminer la *concurrence* s'exerçant entre elles, dans le but d'augmenter les prix et les bénéfices des entreprises participantes, sans produire d'avantages compensatoires objectifs. Dans la pratique, ces arrangements consistent généralement à fixer les prix, à limiter la production, à se partager les marchés, à attribuer des clients ou des territoires, à **truquer** (ou manipuler) **les offres** ou plusieurs de ces éléments en même temps. Les cartels sont préjudiciables aux consommateurs et à la société dans son ensemble du fait que les entreprises impliquées appliquent des prix plus élevés (et réalisent des bénéfices plus importants) que sur un marché concurrentiel.

**CNUCED** – Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement

**COMESA** – Marché commun de l'Afrique orientale et australe

**Conduite/pratiques anticoncurrentielles** – Toute activité qui vise à limiter la *concurrence* ou à prélever une **rente**. L'activité comportera un **accord anticoncurrentiel**, un **abus de position dominante** ou une **fusion**.

**Courtoisie\*** – Principe appliqué dans le domaine de la *coopération internationale* en matière de politique de la concurrence. Par courtoisie négative, tout pays partie à un accord de coopération garantit qu'il tiendra compte des intérêts importants des autres parties à cet accord dans l'application de ses propres règles de concurrence. Par courtoisie positive, un pays peut demander aux autres parties à l'accord de prendre les mesures appropriées, prévues par leur droit de la concurrence, contre un comportement anticoncurrentiel perpétré sur leur territoire et affectant des intérêts importants du pays demandeur.

**Coût du capital** – Le coût de financement d'un projet ou d'une entreprise exprimé en coût d'opportunité pour un investissement équivalent différent. Cela exige habituellement de porter un

jugement sur le risque du projet ou de l'entreprise : évaluer quels éléments composeront le capital (dette, participation des actionnaires, etc.) et évaluer les coûts d'opportunité de ces éléments sur le marché.

**CRDI** – Centre de recherches pour le développement international

**Échelle minimale efficace** – La taille minimum que doit avoir une entreprise pour produire de manière efficace. Dans les petites économies, cela peut s'avérer très important si le marché est trop petit pour accueillir efficacement plus d'une entreprise. Si un marché est plus petit que l'échelle minimale efficace d'une entreprise, celle-ci sera moins efficace que ses rivales et facturera des prix plus élevés aux consommateurs.

**Économies d'échelle** – Sont réalisées lorsque le coût unitaire moyen de production à long terme diminue en fonction de l'augmentation de la production. Les rendements d'échelle existent lorsqu'une entreprise abaisse son coût à court terme en augmentant tout simplement sa production. Voir **échelle minimale efficace**.

**Emprise réglementaire** – Situation où un organisme de réglementation de l'État (par exemple une autorité de la concurrence), qui est censé agir dans l'intérêt public, subit la domination des intérêts en place des entreprises déjà présentes dans le secteur qu'il est chargé de surveiller.

**Fusion\*\*** – Transfert du patrimoine d'une ou de plusieurs sociétés à une autre société, au moyen de l'absorption par une société préexistante ou de la création d'une société nouvelle. La fusion est une opération par laquelle les sociétés peuvent accroître leur taille, développer des activités existantes ou nouvelles et augmenter leur pénétration ou pénétrer sur des marchés nouveaux. La fusion peut avoir plusieurs objectifs : la recherche d'une plus grande efficacité économique ou d'un **pouvoir de marché**, une diversification, un redéploiement

géographique sur d'autres marchés, l'obtention de synergies financières, la recherche-développement, etc. Il y a trois types de fusions : la fusion horizontale, la fusion verticale et la fusion conglomérale (ou hétérogène). La fusion horizontale intervient entre des entreprises qui produisent et vendent les mêmes biens, c'est-à-dire entre des entreprises concurrentes. Les fusions horizontales de grande dimension sont susceptibles de réduire la concurrence sur un marché et font souvent l'objet d'un contrôle de la part des autorités de la concurrence. La fusion verticale (**intégration verticale**) se réalise entre des entreprises qui opèrent à différents stades de la production et permet généralement d'atteindre une meilleure efficacité économique, mais elles ont parfois des effets anticoncurrentiels. La fusion conglomérale se fait entre des entreprises qui exercent des activités qui n'ont pas de liens entre elles.

**INDECOPI** – Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (autorité de la concurrence du Pérou)

**Intégration/restriction verticale\*\*** – Relation, propriété ou contrôle des divers stades du processus de production, par exemple, raffineurs de pétrole, sociétés de pipelines et exploration pétrolière. Une restriction verticale est un accord qui fixe des conditions auxquelles les entreprises engagées dans un processus de production peuvent acheter, vendre ou revendre certains produits ou services.

**MERCOSUR** – Mercado Común del Cono Sur (Marché commun du Sud)

**Monopole/monopson\*** – Situation d'un marché sur lequel il n'existe qu'un seul vendeur (monopoleur) qui, étant donné l'absence de concurrence, possède un **pouvoir de marché** extrêmement fort, équivalent à l'existence d'une *position dominante*. En cas de monopole, la production est normalement inférieure et les prix supérieurs à ce qu'ils seraient dans des

conditions concurrentielles. On peut également considérer qu'un monopoleur réalise des bénéfices supérieurs à la moyenne (c'est-à-dire des bénéfices qui dépassent la rémunération normale du capital). Une situation analogue du côté de la demande, c'est-à-dire un marché ne comportant qu'un seul acheteur, est appelée monopsonie.

**OCDE** – Organisation de coopération et de développement économiques

**OMC** – Organisation mondiale du commerce

**ONG** – Organisation non gouvernementale

**Oligopole\*** – Structure du marché caractérisée par un nombre très limité de vendeurs qui ont conscience de leur interdépendance lorsqu'ils adoptent des décisions stratégiques concernant, par exemple, le prix, la production et la qualité. Au sein d'un oligopole, chaque entreprise sait que son comportement sur le marché affectera sensiblement les autres vendeurs et leur comportement sur le marché. En conséquence, chaque entreprise tiendra expressément compte des éventuelles réactions des autres acteurs. Dans les affaires de concurrence, le terme est également souvent utilisé pour désigner des situations où un petit nombre de gros vendeurs dominant ensemble la structure concurrentielle et où les quelques vendeurs restants, de petite taille, s'adaptent à leur comportement. Le terme d'oligopoleurs est alors fréquemment utilisé pour qualifier les gros vendeurs. Dans certains cas, cette situation peut également être considérée comme position dominante collective ou oligopolistique.

**Perte sèche** – Une perte sèche est une perte d'efficacité occasionnée par une économie qui ne produit pas à son niveau le plus efficace. Les pertes sèches peuvent être causées par le coût d'un comportement ou d'**accords anticoncurrentiels**, une imposition excessive ou les niveaux de subventions.

**Per se** — Les interdictions *per se* rendent tout simplement illégal un certain type d'accord, peu importe qu'il ait occasionné ou non des préjudices.

**PIB** — Produit intérieur brut : la valeur totale sur le marché de tous les biens et services produits dans un pays au cours d'une période donnée (habituellement une année civile).

**Pouvoir de marché\*** — Pouvoir d'une entreprise sur un marché donné. En économie, le pouvoir de marché désigne à la base la capacité des entreprises de fixer des prix supérieurs au *coût marginal* d'une manière que cela soit rentable. En matière de concurrence, le pouvoir de marché est déterminé à l'aide d'une analyse structurelle du marché, notamment du calcul des *parts de marché*, qui oblige à examiner s'il existe d'autres producteurs des mêmes produits ou de produits substituables (*substituabilité*). L'analyse d'un pouvoir de marché doit également apprécier les barrières à l'entrée ou à l'expansion (*barrières à l'entrée*) et le degré d'innovation. Elle peut par ailleurs faire intervenir des critères qualitatifs, tels que les ressources financières, l'**intégration verticale** ou la gamme de produits de l'*entreprise* concernée.

**Productivité** — L'utilisation la plus courante de ce terme est la valeur de la production par heure de travail. Il s'agit d'un exemple de productivité propre à un facteur (c.-à-d. le travail). Une personne est plus productive si elle produit davantage durant une heure donnée de travail, mais elle peut aussi devenir plus productive avec une nouvelle machine plus chère : la productivité de la main-d'oeuvre peut augmenter grâce à un plus grand investissement de capitaux (un autre facteur de production). Par conséquent, dans les études économiques sur la concurrence, lesquelles se concentrent sur les améliorations du bien-être découlant de la concurrence par l'entremise de l'innovation, de l'efficacité, etc., utilisent la productivité totale des facteurs : la valeur de la production qui dépasse la valeur des intrants de la

production (traditionnellement les terres, la main-d'oeuvre et le capital).

**Raid éclair** — Un raid éclair survient lorsqu'une autorité de la concurrence a le pouvoir d'investir les locaux d'une entreprise, de copier ou de saisir des documents, de copier ou de saisir des disques durs d'ordinateurs et de rapporter des éléments de preuve qui l'aideront à mettre au jour des preuves d'infractions.

**Règle de raison\*\*** — Démarche consistant à mettre en balance les aspects proconcurrentiels et anticoncurrentiels d'une pratique commerciale restrictive lorsqu'on a à statuer sur sa possible interdiction. Certaines pratiques à première vue restrictives pourront, après plus ample examen, être jugées bénéfiques du point de vue de l'efficacité. Le contraire de la règle de raison est l'illégalité *per se*, c'est-à-dire l'interdiction absolue et automatique de certaines pratiques. Par exemple, les ententes sur les prix et les régimes de prix imposés sont illégaux *per se* dans de nombreux pays.

**Rente** — Une entreprise (ou un groupe d'entreprises agissant de manière anticoncurrentielle) peut prélever une rente lorsqu'elle détient un **pouvoir de marché** en limitant la production, ce qui oblige les consommateurs à payer davantage que ce qu'ils paieraient sur un marché concurrentiel. La rente procure un bénéfice économique (revenu moins coûts d'opportunité économique). Les coûts d'opportunité économique diffèrent habituellement des coûts comptables explicites. La plupart de ce rajustement reflète habituellement le **coût** d'opportunité **du capital**.

**Restrictions caractérisées\*** — Restrictions de la *concurrence*, par des accords ou des pratiques commerciales, considérées par la plupart des juridictions comme très graves et ne produisant généralement aucun effet positif. Elles enfreignent presque toujours le droit de la concurrence.

**Truquage (ou manipulation) des offres\*** – Un type de coordination entre les entreprises, qui nuit à un processus d'appel d'offres. Par exemple, des entreprises peuvent convenir à l'avance de leurs offres respectives et décider de celle qui fera l'offre la moins disante; certaines peuvent convenir de ne pas présenter d'offre ou de présenter une offre élevée afin qu'une offre prédéterminée soit retenue.

**Vente liée\*** – Pratique commerciale consistant à lier la vente d'un produit à l'achat d'un autre produit.

---

# Bibliographie

## Références

Achy, L. et K. Sekkat, 2005, *Competition, efficiency and competition policy in Morocco*, Centre de recherches pour le développement international, Ottawa, Canada. Document produit pour le projet du CRDI intitulé Concurrence, efficience et politique de la concurrence dans la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord (101726).

Adhikari, R., 2004, « Prerequisite for development-oriented competition policy implementation: a case study of Nepal », dans Cernat, L. et P. Holmes (dir.), *Competition, competitiveness and development: lessons from developing countries*, Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, Genève, Suisse, p. 53-90. <http://www.unctad.org/Templates/webflyer.asp?docid=4836&intlItemID=1397&lang=1&mode=toc> (consulté le 21 janvier 2008)

Alvarez, A.M., J. Clarke et V. Silva, 2005, « Lessons from the negotiation and enforcement of competition provisions in South-South and North-South RTAs », dans Brusick, P., A.M. Alvarez et L. Cernat (dir.), *Competition provisions in regional trade agreements: how to assure development gains*, Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, Genève, Suisse, p. 123-149. [http://www.unctad.org/en/docs/ditclp20051\\_en.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/ditclp20051_en.pdf) (consulté le 21 janvier 2008)

APEC-OCDE (Coopération économique Asie-Pacifique – Organisation de coopération et de développement économiques), s.d., *APEC-OECD integrated checklist on regulatory reform: a policy instrument for regulatory quality, competition policy and market openness*, OCDE, Paris, France. <http://www.oecd.org/dataoecd/3/53/36326815.pdf> (consulté le 25 janvier 2008)

APIC (Antimonopoly Policy Improvement Center, Uzbekistan), 2006, *International money transfer services market in Uzbekistan: development, competition and trends*, APIC, Tashkent, Ouzbékistan. Rapport technique préparé pour le projet du CRDI intitulé Enjeux de la concurrence dans le secteur de la distribution (103430). <http://idl-bnc.idrc.ca/dspace/handle/123456789/34412> (consulté le 11 février 2008)

Baldwin, J.R., 1998, *The dynamics of industrial growth*, Cambridge University Press, Cambridge, R.-U.

Boza, B., 2005, *Tailor-made competition policy in a standardizing world: a study from the perspective of developing economies*, Centre de recherches pour le développement international, Ottawa, Canada. Document préparé pour le projet du CRDI intitulé Politique individualisée sur la concurrence dans un monde en normalisation : l'expérience du Pérou (102003).

Brusick, P. et J.L. Clarke, 2005, « Operationalizing special and differential treatment in cooperation agreements on competition law and policy », dans Brusick, P., A.M. Alvarez et L. Cernat (dir.), *Competition provisions in regional trade agreements: how to assure development gains*, Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, Genève, Suisse, p. 161-188. [http://www.unctad.org/en/docs/ditccpl20051\\_en.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/ditccpl20051_en.pdf) (consulté le 21 janvier 2008)

Carlton, D. et J. Perloff, 1999, *Modern industrial organization*, Addison-Wesley Longman, Inc., New York, NY, É.-U.

Carlin, W., J. Haskel et P. Seabright, 2001a, « Understanding ‘the essential fact about capitalism’: markets, competition and creative destruction », *National Institute Economic Review*, 175, 67–84. <http://ner.sagepub.com/cgi/reprint/175/1/67> (consulté le 21 janvier 2008)

Carlin, W., S. Fries, M. Schaffer et P. Seabright, 2001b, *Competition and enterprise performance in transition economies: evidence from a cross-country survey*, William Davidson Institute, University of Michigan, Ann Arbor, MI, É.-U., document de travail 376, 49 p. <http://www.wdi.umich.edu/files/Publications/WorkingPapers/wp376.pdf> (consulté le 21 janvier 2008)

Cernat, L., 2005, « Eager to ink, but ready to act? », dans Brusick, P., A.M. Alvarez et L. Cernat (dir.), *Competition provisions in regional trade agreements: how to assure development gains*, Conférence des Nations Unies sur le commerce et de développement, Genève, Suisse, p. 1–36. [http://www.unctad.org/en/docs/ditclp20051\\_en.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/ditclp20051_en.pdf) (consulté le 21 janvier 2008)

Chabane, N., 2003, *An evaluation of the influence of BEE on the application of competition policy in South Africa*, Development Policy Research Unit, School of Economics, University of Cape Town, Rondebosch, Afrique du Sud. <http://www.tips.org.za/files/732.pdf> (consulté le 30 janvier 2008)

Chetty, V., 2005, *The place of public interest in South Africa’s competition legislation: some implications for international antitrust convergence*. Présenté à 53<sup>e</sup> rencontre printanière de la Section of Antitrust Law de l’American Bar Association, Washington, D.C., du 30 mars au 1<sup>er</sup> avril 2005. <http://www.abanet.org/antitrust/at-committees/at-ic/pdf/spring/05/aba-paper.pdf> (consulté le 21 janvier 2008)

Clarke, J.L. et S.J. Evenett, 2003, « The deterrent effects of national anticartel laws: evidence from the international vitamins cartel », *Antitrust Bulletin*, automne 2003, p. 689-726. <http://www.evenett.com/articles/publishedversion.pdf> (consulté le 23 janvier 2008)

CNUCED (Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement), 2000, *L'Ensemble de principes et de règles des Nations Unies sur la concurrence : L'Ensemble de principes et de règles équitables convenus au niveau multilatéral pour le contrôle des pratiques commerciales restrictives*, Nations Unies, Genève, Suisse. <http://www.unctad.org/fr/docs/tdrbpconf10r2.fr.pdf> (consulté le 25 janvier 2008)

Commission européenne, 2003, *Glossaire des termes employés dans le domaine de la politique de la concurrence de l'Union européenne*, Direction générale de la concurrence, Commission européenne, Bruxelles, Belgique. [http://ec.europa.eu/comm/competition/general\\_info/glossary\\_fr.html](http://ec.europa.eu/comm/competition/general_info/glossary_fr.html) (consulté le 23 janvier 2008)

Connor, J.M. et Y. Bolotova, 2006, « Cartel overcharges: survey and meta-analysis », *International Journal of Industrial Organisation*, 24(6), p. 1109-1137.

Dutz, M. et A. Hayri, 2001, « Inappropriate regulation and stifled innovation in the road freight industry: lessons for policy reform », dans Amato, G. et L.L. Laudati (dir.), *The anticompetitive impact of regulation*, Elgar, Northampton, MA, É.-U., p. 245-261.

Easterly, W., 2001, *The elusive quest for growth*, MIT Press, Cambridge, MA, É.-U.

Evenett, S., 2006, *Competition and the millenium development goals: new "evidence" from official sources*, Direction Générale de la Concurrence et de la Consommation, Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, Genève, Suisse, document de travail, 26 p.

<http://www.evenett.com/working/CompanMDGs200206.pdf>  
(consulté le 21 janvier 2008)

Evenett, S.J., F. Jenny et M. Meier, 2006, *Sub-Saharan African competition database*, University of St. Gallen et Centre for Economic Policy Research. <http://www.evenett.com/ssafrica.htm>  
(consulté le 23 janvier 2008)

Gal, M., 2001, « Does size matter: the effects of market size on optimal competition policy », *University of South Carolina Law Review*, 40, p. 1437-1478.

Gal, M., 2004, « The ecology of antitrust: preconditions for competition law enforcement in developing countries », dans Cernat, L. et P. Holmes (dir.), *Competition, competitiveness and development: lessons from developing countries*, Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, Genève, Suisse, p. 21-52. <http://www.unctad.org/Templates/webflyer.asp?docid=4836&intItemID=1397&lang=1&mode=toc>  
(consulté le 21 janvier 2008)

Ghoneim, A.F., 2006, *The Egyptian cement industry case*, Centre de recherches pour le développement international, Ottawa, Canada. Ébauche de document préparée pour le projet du CRDI intitulé Favoriser des marchés concurrentiels dans des économies en développement (101674).

Gouvernement de l'Afrique du Sud, 1998, *Competition Act No. 89 of 1998*, Gouvernement de l'Afrique du Sud, Pretoria, Afrique du Sud. <http://www.info.gov.za/gazette/acts/1998/a89-98.pdf>  
(consulté le 28 janvier 2008)

Hahn, C.H., 2000, *Entry, exit, and aggregate productivity growth: micro evidence on Korean manufacturing*, Organisation de coopération et de développement économiques, Paris, France, document de travail 272, Département des Affaires économiques, 49 p. <http://www.oecd.org/dataoecd/16/4/1885776.pdf>  
(consulté le 21 janvier 2008)

Hahn, R.W. et A. Layne-Farrar, 2002, *Federalism in antitrust*, American Enterprise Institute–Brookings Joint Center for Regulatory Studies, Washington, D.C., É.-U., document de travail 02-9. <http://aei-brookings.org/admin/authorpdfs/redirect-safely.php?fname=../pdffiles/phpNO.pdf> (consulté le 27 janvier 2008)

Hawkins, B. et M. Blazic, 2002, *Being Allan Fels*, Australian Story, Australian Broadcasting Corporation, Sydney, Australie (transcription). <http://www.abc.net.au/austory/transcripts/s659714.htm> (consulté le 21 janvier 2008)

Hur, J.S., 2004, « The evolution of competition policy and its impact on economic development in Korea », dans Cernat, L. et P. Holmes (dir.), *Competition, competitiveness and development: lessons from developing countries*, Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, Genève, Suisse, p. 227-249. <http://www.unctad.org/Templates/webflyer.asp?docid=4836&intItemID=1397&lang=1&mode=toc> (consulté le 21 janvier 2008)

Kahyarara, G., 2004, « Competition policy, manufacturing exports, investment and productivity: firm-level evidence from Tanzania manufacturing enterprises », dans Cernat, L. et P. Holmes (dir.), *Competition, competitiveness and development: lessons from developing countries*, Conférence des Nations Unies sur le commerce et de développement, Genève, Suisse, p. 264-301. <http://www.unctad.org/Templates/webflyer.asp?docid=4836&intItemID=1397&lang=1&mode=toc> (consulté le 21 janvier 2008)

Khemani, R.S., 2007, *Competition policy and promotion of investment, economic growth and poverty alleviation in least developed countries*, Banque mondiale, Washington, D.C., É.-U. Document hors série du FIAS n° 19.

Landes, W.M., 1983, « Optimal sanctions for antitrust violations », *The University of Chicago Law Review*, 50(2), p. 652-678.

Levenstein, M. et V. Suslow, 2001, *Private international cartels and their effect on developing countries*, Banque mondiale, Washington, D.C., É.-U., 100 p. Document préliminaire au Rapport sur le développement dans le monde 2001.

<http://www.worldbank.org/wdr/2001/bkgroundpapers/levenstein.pdf> (consulté le 21 janvier 2008)

Lewis, D., 2006, *Speech of David Lewis, Chairperson of the Competition Tribunal of South Africa on Competition and Development*, le 2 mai 2006, Le Cap, Afrique du Sud.

[http://www.internationalcompetitionnetwork.org/index.php/en/library/conference/6?&order=display\\_order%20ASC&page=4](http://www.internationalcompetitionnetwork.org/index.php/en/library/conference/6?&order=display_order%20ASC&page=4) (consulté le 11 février 2008)

Lipimile, G.K., 2004, « Competition policy as a stimulus for enterprise development », dans Cernat, L. et P. Holmes (dir.), *Competition, competitiveness and development: lessons from developing countries*, Conférence des Nations Unies sur le commerce et de développement, Genève, Suisse, p. 171-206.

<http://www.unctad.org/Templates/webflyer.asp?docid=4836&intltemID=1397&lang=1&mode=toc> (consulté le 21 janvier 2008)

Nkikomborirak, D., 2004, « Exemptions and exceptions: implications for economic performance: the case of Thailand », dans Cernat, L. et P. Holmes (dir.), *Competition, competitiveness and development: lessons from developing countries*, Conférence des Nations Unies sur le commerce et de développement, Genève, Suisse, p. 91-109.

<http://www.unctad.org/Templates/webflyer.asp?docid=4836&intltemID=1397&lang=1&mode=toc> (consulté le 21 janvier 2008)

OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques), 1993, *Glossaire d'économie industrielle et de droit de la concurrence*, OCDE, Paris, France.

\_\_\_\_\_ 1998, *Recommendation of the council concerning effective action against hard core cartels*, OCDE, Paris, France.  
[http://webdomino1.oecd.org/horizontal/oecdacts.nsf/linkto/C\(98\)35](http://webdomino1.oecd.org/horizontal/oecdacts.nsf/linkto/C(98)35) (consulté le 25 janvier 2008)

\_\_\_\_\_ 2000a, *Les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales* (révision 2000), OCDE, Paris, France.  
<http://www.oecd.org/dataoecd/56/39/1922470.pdf>  
(consulté le 25 janvier 2008)

\_\_\_\_\_ 2000b, *La déclaration et les décisions de l'OCDE sur l'investissement international et les entreprises multinationales*, OCDE, Paris, France. [http://www.oecd.org/olis/2000doc.nsf/LinkTo/NT00002BE6/\\$FILE/00086088.PDF](http://www.oecd.org/olis/2000doc.nsf/LinkTo/NT00002BE6/$FILE/00086088.PDF) (consulté le 25 janvier 2008)

Oliveira, G., 2006, *Can competition help nations meet the millennium development goals?*, présenté à l'atelier The development dimension of competition law and policy: economic perspectives, le 2 mai 2006, Le Cap, Afrique du Sud.  
[http://www.tralac.org/pdf/20060502\\_G\\_Olivieria\\_ICN020506.ppt](http://www.tralac.org/pdf/20060502_G_Olivieria_ICN020506.ppt)  
(consulté le 25 janvier 2008)

OMC (Organisation mondiale du commerce), 2001, *Rapport (2001) au Conseil général du Groupe de travail de l'interaction du commerce et de la politique de la concurrence*, OMC, Genève, Suisse.  
[http://www.wto.org/french/tratop\\_f/comp\\_f/wgtcp\\_docs\\_f.htm](http://www.wto.org/french/tratop_f/comp_f/wgtcp_docs_f.htm)  
(consulté le 11 février 2008)

\_\_\_\_\_ 2003, *Rapport (2003) au Conseil général du Groupe de travail de l'interaction du commerce et de la politique de la concurrence*, OMC, Genève, Suisse. [http://www.wto.org/french/tratop\\_f/comp\\_f/wgtcp\\_docs\\_f.htm](http://www.wto.org/french/tratop_f/comp_f/wgtcp_docs_f.htm) (consulté le 11 février 2008)

PSIRU (Public Services International Research Unit), s.d., Business School, University of Greenwich, Londres, R.-U. Ce site donne accès à la base de données de la PSIRU sur les sociétés engagées dans la fourniture privée de services publics, mettant l'accent sur les multinationales et leurs filiales dans les secteurs de

l'eau, de l'énergie, de la gestion des déchets et des soins de santé.  
<http://www.psir.org/about.asp> (consulté le 24 janvier 2008)

Roberts, S., 2004, « The role for competition policy in economic development: the South African experience », *Development Southern Africa*, 21(1), p. 227-243.

Saif, I. et N. Barakat, 2005, *Competition, competition policy and economic efficiency in the MENA region: Jordan's country report*, Centre de recherches pour le développement international, Ottawa, Canada, 70 p. <http://idl-bnc.idrc.ca/dspace/handle/123456789/28035> (consulté le 21 janvier 2008)

Schatan, C. et E. Riviera (dir.), 2008, *Competition policies in emerging economies*, Springer, New York, NY, É.U. et Centre de recherches pour le développement international, Ottawa, Canada (sous presse).

Scherer, F.M. et D.R. Ross, 1993, *Industrial market structure and economic performance*, Houghton Mifflin, Boston, MA, É.-U.

Sittenfield, P., 2008, « Advantages and limitations of Costa Rica's experience in competition policy: a benchmark for Central America », dans Schatan, C. et E. Riviera (dir.), *Competition policies in emerging economies*, Springer, New York, NY, É.-U. et Centre de recherches pour le développement international, Ottawa, Canada (sous presse).

Stewart, T., 2000, « The functioning of patent monopoly rights in developing economies: in whose interest », *Social and Economic Studies*, 49(1), p. 1-52.

\_\_\_\_\_, 2004, *An empirical examination of competition issues in selected CARICOM countries: towards policy formulation*, Sir Arthur Lewis Institute of Social and Economic Studies, University of the West Indies, St Augustine, Trinité-et-Tobago  
[www.idrc.ca/uploads/user-S/11682895281CARICOM-Final\\_Report.pdf](http://www.idrc.ca/uploads/user-S/11682895281CARICOM-Final_Report.pdf) (consulté le 21 janvier 2008)

Stewart T., J. Clarke et S. Joekes, 2007, *Competition Law in Action: Experiences from Developing Countries*, Centre de recherches pour le développement international, Ottawa, Canada.  
[www.idrc.ca/fr/ev-111739-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/fr/ev-111739-201-1-DO_TOPIC.html)  
(consulté le 11 février 2008)

Suslow, V.Y. et M.C. Levenstein, 2002, *What determines cartel success?*, University of Michigan Business School, Ann Arbor, MI, É.-U., document de travail 02-001. [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=299415](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=299415) (consulté le 23 janvier 2008)

Tekdemir, Y., 2006, *Suggestions for enhancing the effectiveness of cooperation on CLP issues at regional level: lessons from Turkey*, présenté à l'International seminar on competition provisions in regional trade agreements, parrainé par la CNUCED et le CRDI, les 31 juillet et 1<sup>er</sup> août 2006, Yeditepe Üniversitesi, Istanbul, Turquie.  
<http://www.yeditepe.edu.tr/7tepe/egitim/lisans/hukuk/UNCTAD/tebligler/yasartekdemir-PPP.ppt>  
(consulté le 23 janvier 2008)

Wilson, R., 2006, *Competition advocacy revisited: challenges and opportunities in SACU*, Trade Law Centre for Southern Africa, Stellenbosch, Afrique du Sud. Document de discussion préparé pour l'atelier The development dimension of competition law and policy: economic perspectives, le 2 mai 2006, Le Cap, Afrique du Sud. <http://www.tralac.org/scripts/content.php?id=4427>

### **Autres lectures**

Carlin, W., M. Schaffer et P. Seabright, 2004, *A minimum of rivalry: evidence from transition economies on the importance of competition for innovation and growth*, William Davidson Institute, University of Michigan, Ann Arbor, MI, É.-U., document de travail 670, 41 p. <http://www.wdi.umich.edu/files/Publications/WorkingPapers/wp670.pdf>  
(consulté le 21 janvier 2008)

Evenett, S.J., 2003, *Étude des questions relatives à un éventuel cadre multilatéral sur la politique de la concurrence*, préparée pour le Groupe de travail de l'interaction du commerce et de la politique de la concurrence, Organisation mondiale du commerce, Genève, Suisse, 170 p. WT/WGTCP/W/228.

Fanelli, J.M. et R. Medhora (dir.), 1998, *Financial reform in developing countries*, Centre de recherches pour le développement international, Ottawa, Canada et Macmillan, Londres, R.-U.

Hoekman, B. et H.L. Kee, 2003, *Imports, entry and competition law as market disciplines*, Centre for Economic Policy Research, Londres, R.-U.

Hoekman, B.M. et P.C. Mavroidis, 1994, *Competition, competition policy and the GATT*, Centre for Economic Policy Research, Londres, R.-U.

\_\_\_\_\_, 2002, *Economic development, competition policy and the WTO*, Banque mondiale, Washington, D.C., É.-U. Document de travail.  
[http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2002/11/22/000094946\\_02111404425138/additional/117517322\\_20041117162035.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2002/11/22/000094946_02111404425138/additional/117517322_20041117162035.pdf)

\_\_\_\_\_, 2000, « WTO dispute settlement, transparency and surveillance », *The World Economy*, 23(4), p. 527-542.

Kovacic, W., 1997, « Getting started: creating new competition policy institutions in transition economies », *Brooklyn Journal of International Law*, 23(2), p. 403-453.

Latif, L.A. et A.F. Ghoneim, 2005, *Competition, efficiency and competition policy in the MENA region: the case of Egypt*, Centre de recherches pour le développement international, Ottawa, Canada. Document produit pour le projet du CRDI intitulé Concurrence, efficacité et politique de la concurrence dans la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord (101726).

Motta, M., 2004, *Competition policy; theory and practice*, Cambridge University Press, New York, NY, É.-U.

Rivera, E. et C. Schatan, 2006, *Los mercados en el Istmo Centroamericano y México: ¿qué ha pasado con la competencia?*, Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes, Mexico, Mexique, Serie Estudios y Perspectivas n° 41.  
<http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/7/26687/L695-Rev.1.pdf>  
(consulté le 23 janvier 2008)

Yun, M., 2004, « Competition and productivity growth: evidence from Korean manufacturing firms », dans Cernat, L. et P. Holmes (dir.), *Competition, competitiveness and development: lessons from developing countries*, Conférence des Nations Unies sur le commerce et de développement, Genève, Suisse, p. 251-262.  
<http://www.unctad.org/Templates/webflyer.asp?docid=4836&intItemID=1397&lang=1&mode=toc> (consulté le 21 janvier 2008)

## L'éditeur

Le Centre de recherches pour le développement international (CRDI) est une société d'État créée par le Parlement du Canada en 1970 pour aider les chercheurs et les collectivités des pays en développement à trouver des solutions viables à leurs problèmes économiques, environnementaux et sociaux. Le Centre appuie en particulier le renforcement des capacités de recherche indigènes susceptibles d'étayer les politiques et les technologies dont les pays en développement ont besoin pour édifier des sociétés plus saines, plus équitables et plus prospères.

Les Éditions du CRDI publient les résultats de travaux de recherche et d'études sur des questions mondiales et régionales intéressant le développement durable et équitable. Les Éditions du CRDI enrichissent les connaissances sur ces questions et favorisent ainsi une plus grande compréhension et une plus grande équité dans le monde. Le catalogue des Éditions du CRDI contient la liste de tous les titres disponibles (**voir [www.crdi.ca/livres](http://www.crdi.ca/livres)**).