

CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES
SUR LE COMMERCE ET LE DÉVELOPPEMENT

ÉLABORATION D'UN MODÈLE DE PROMOTION DE LA
CONCURRENCE DANS LE CADRE DE LA MISE EN PLACE
DE POLITIQUES DE CONCURRENCE EN AMÉRIQUE LATINE

Document établi pour la Section du droit et
de la politique de la concurrence, et de la protection des consommateurs

par

Claudia Curiel Leidenz

Publications de la CNUCED sur des questions relatives
au droit et à la politique de la concurrence



Nations Unies
New York et Genève, 2002

NOTE

- Les cotes des documents de l'Organisation des Nations Unies se composent de lettres majuscules et de chiffres. La simple mention d'une cote dans un texte signifie qu'il s'agit d'un document de l'Organisation.
-
- Les opinions exprimées dans ce document sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement les vues du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies. Les appellations employées dans cette publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Secrétariat aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.
-
- Le texte de la présente publication peut être cité ou reproduit sans autorisation, sous réserve qu'il soit fait mention de ladite publication et de sa cote. Un exemplaire de la publication renfermant la citation ou la reproduction doit être adressé au secrétariat de la CNUCED à l'adresse suivante: Palais des Nations, 1211 Genève 10, Suisse.
-

Remerciements

Je tiens à remercier Luis Diez Canseco et Philippe Brusick de leur appui, Armando Rodríguez, José Tavares, Graig Conrath, Luis Tineo et Margarita Alarcón de leurs observations et de leurs contributions permanentes concernant les politiques de concurrence en Amérique latine, et particulièrement Eduardo Garmendia du temps et de l'aide qu'il m'a accordés au cours de mes recherches sur la question – de nombreuses réflexions ayant été inspirées par nos conversations. Je voudrais aussi exprimer ma gratitude aux professionnels qui mettent en œuvre les politiques de concurrence dans les pays latinoaméricains, car nos entretiens, et surtout les questions que nous nous sommes posées, ouvrent la voie à ce type d'étude. Enfin, je remercie Tania Genel de sa patience et de ses observations au sujet des corrections apportées au manuscrit.

Préface

La mission première de la CNUCED concernant le droit et la politique de la concurrence est définie par la Conférence elle-même et dans l'Ensemble de principes et de règles équitables convenus au niveau multilatéral pour le contrôle des pratiques commerciales restrictives (adopté par l'Assemblée générale dans sa résolution 35/63 de décembre 1980), qui constitue l'unique instrument multilatéral universellement applicable dans ce domaine même s'il n'a pas force obligatoire en droit. Dans la perspective de cette mission, le secrétariat de la CNUCED réalise des études sur différentes questions touchant à la concurrence, assure le secrétariat des réunions annuelles du Groupe intergouvernemental d'experts du droit et de la politique de la concurrence de la CNUCED et mène des activités d'assistance technique, de conseil et de formation en faveur des pays en développement et des pays en transition afin de les aider à adopter et à appliquer dans la pratique des lois et politiques nationales sur la concurrence, de mettre en place des mécanismes institutionnels et modalités appropriés et de participer dans les faits à l'élaboration des règles internationales dans ce domaine.

Pour contribuer à la réalisation de ces tâches, le secrétariat de la CNUCED publie une série d'études adressée aux fonctionnaires des gouvernements, aux fonctionnaires des organisations internationales, aux représentants des organisations non gouvernementales, aux hommes d'affaires, aux consommateurs et aux chercheurs, afin d'apporter une analyse équilibrée des questions qui se posent dans ce domaine. Même si la série forme un tout, chacune des études est autonome et peut se lire indépendamment des autres. Ces études ont principalement pour but d'apporter des informations et de servir de documentation de base pour les délégations. Elles sont appelées à contribuer au renforcement des capacités dans les vastes domaines que forment le droit et la politique de la concurrence de même que la compétitivité sur des marchés en train de se mondialiser. Publiées sous le nom des auteurs, elles ne reflètent pas nécessairement les vues de la CNUCED.

La publication de cette série d'études a été rendue possible grâce à des contributions volontaires des Pays-Bas et de la Norvège qui trouveront ici l'expression de nos remerciements.

A handwritten signature in black ink, reading 'R Ricupero', with a horizontal line underneath.

Rubens Ricupero

Genève, Janvier 2002

Le Secrétaire général de la CNUCED,

Résumé

La présente étude s'inscrit dans le cadre du débat actuel relatif à la mise en place de politiques de concurrence dans les pays latinoaméricains qui se sont engagés dans un processus de libéralisation et de déréglementation de leurs marchés. Elle a pour objet de définir les politiques susceptibles d'entraîner les changements institutionnels et culturels nécessaires à la réussite de ce processus, en particulier dans le domaine de la promotion de la concurrence.

Ces politiques sont analysées en fonction de trois objectifs: i) accroître le degré de «contestabilité» des marchés; ii) rationaliser le fonctionnement de l'économie, en particulier grâce à la diminution des coûts de transaction; iii) mettre en place un schéma culturel qui permette d'ancrer dans la société – et dans l'ensemble de ses valeurs – les critères et les finalités de la concurrence.

Il faudra prendre en compte la situation économique concrète de chaque pays, en particulier son stade de développement, la taille de son économie, le poids relatif du secteur public et du secteur privé ainsi que l'orientation et la structure du commerce extérieur. Tous ces éléments ont des incidences importantes sur le coût des ajustements à réaliser, et donc sur le type d'objectif concret que les organismes chargés de la concurrence s'efforceront d'adopter.

La redéfinition du rôle de l'État constitue un élément crucial de la réorganisation économique qui sera nécessaire. L'État devra être le garant de règles du jeu claires et transparentes et surveiller les comportements qui pourraient éventuellement entraver ou qui entravent de fait le bon fonctionnement des mécanismes de la concurrence.

Les organismes chargés de la concurrence étant appelés à jouer un rôle déterminant dans ce cadre général, il sera impératif d'atteindre les objectifs suivants: i) garantir l'autonomie de ces organismes, qui devront recevoir l'appui politique voulu; ii) mettre en place des modèles de promotion de la concurrence permettant de lever les obstacles à la pénétration et à l'exploitation des marchés; iii) élaborer des mécanismes de surveillance des marchés; iv) renforcer les organes juridictionnels; v) favoriser l'échange d'expériences entre les organismes chargés de la concurrence; vi) reconnaître et appuyer la participation des acteurs privés; vii) associer les organismes chargés de la concurrence aux processus de privatisation.

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Page</i>
INTRODUCTION	9
I. ÉLÉMENTS À PRENDRE EN COMPTE DANS LA CONSTRUCTION DU MODÈLE	10
II. CONSIDÉRATIONS FONDAMENTALES	12
A. Les lois sur la concurrence en tant que loiscadres de l'activité économique	12
1. Les politiques de concurrence dans le cadre des autres domaines d'intervention de l'État	13
B. Caractère transversal de la politique de concurrence.....	14
1. Objectifs officiels définis dans les lois	15
2. Les politiques de concurrence dans le cadre des processus de libéralisation engagés récemment	17
3. Place de l'organisme chargé de la concurrence au sein des organes de l'État	18
4. Définition des champs d'intervention des organismes compétents dans le cadre de la déréglementation	19
C. La notion traditionnelle de promotion.....	21
III. ÉLÉMENTS À INTÉGRER DANS L'ÉLABORATION DE MODÈLES DE PROMOTION DE LA CONCURRENCE DANS LES PAYS AYANT RÉCEMMENT OUVERT LEUR ÉCONOMIE	23
A. Redéfinition du rôle de l'État	25
B. Nécessité de renforcer les institutions engagées dans la promotion du libre jeu du marché	26
1. Autonomie des organismes compétents et nécessité d'un appui politique	27
2. Élaboration de modèles de promotion de la concurrence permettant de supprimer les obstacles à l'entrée et au fonctionnement des marchés qui découlent des réglementations imposées par l'État	28

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<i>Page</i>
3. Mise au point d'outils de surveillance des marchés..	36
4. Le rôle des organes juridictionnels	36
5. L'importance des échanges avec d'autres organismes chargés de la concurrence	37
6. Le rôle des acteurs privés	38
7. Le rôle des organismes chargés de la concurrence dans les processus de privatisation	40
8. Éléments susceptibles d'accroître l'efficacité de l'application de la loi	41
BIBLIOGRAPHIE	43

Introduction

La présente étude s'inscrit dans le cadre du débat qui s'est ouvert sur la mise en place de politiques de concurrence dans divers pays d'Amérique latine. Pour analyser les éléments des régimes de concurrence en vigueur dans cette région, il a fallu tenir compte du contexte dans lequel les législations pertinentes ont été promulguées, qui est celui de pays engagés dans un processus de libéralisation et de déréglementation de leur économie. Le passage à une économie marché a été rendu difficile par la prédominance de schémas de relations hérités de politiques protectionnistes.

Compte tenu de ces éléments, le problème, qui fait l'objet de la présente étude, est de parvenir à promouvoir et à consolider, dans la société, des transformations institutionnelles et culturelles qui soient de nature à renforcer les institutions appelées à soutenir la nouvelle organisation de l'économie. La plus importante de ces institutions est le marché lui-même, dont l'acceptation et la matérialisation passent nécessairement par l'avènement de nouvelles valeurs et de nouveaux modèles de comportement ainsi que par la consolidation des objectifs des politiques de concurrence. D'où la nécessité de revoir les éléments caractéristiques des régimes de concurrence plus traditionnels ainsi que les interprétations auxquelles ces objectifs donnent lieu dans les pays industrialisés. Le problème central est de savoir quels éléments censés consolider les mécanismes du marché devraient être incorporés dans les politiques de concurrence pour garantir leur efficacité, c'est-à-dire rendre possible le libre jeu du marché dans les pays récemment engagés dans un processus d'ouverture.

Pour résoudre ce problème, il a fallu s'entretenir avec des universitaires et des experts de pays en développement et multiplier les échanges d'informations avec les professionnels qui dirigent les organismes chargés de la concurrence en Amérique latine. Il a fallu aussi examiner de nombreux ouvrages sur les objectifs centraux des politiques de concurrence, les éléments qui ont caractérisé leur mise en œuvre en Europe de l'Est et quelques travaux consacrés à ces questions dans les pays en développement. Les fondements théoriques qui étayent les principales observations formulées se trouvent dans les études classiques qui examinent l'application des cadres de concurrence et des documents relatifs à l'économie institutionnelle, aux coûts de transaction, aux obstacles à l'entrée et aux réformes structurelles.

L'objectif central a ainsi été de définir des orientations sur les éléments des politiques de concurrence à incorporer en fonction du contexte, de façon à ce que la promotion de la concurrence réponde aux trois objectifs qui reviennent systéma-

tiquement dans le reste de l'étude, à savoir: i) accroître le degré de «contestabilité» des marchés; ii) rationaliser le fonctionnement de l'économie, c'est-à-dire diminuer les coûts de transaction; iii) mettre en place un système culturel qui institutionnalise le principe de la concurrence dans la société, afin que les consommateurs et les citoyens deviennent les principaux garants de ces institutions dans la société.

I. Éléments à prendre en compte dans la construction du modèle

- Les éléments et concepts qui serviront à l'édification du modèle de promotion de la concurrence sont énumérés ciaprès:
- Le statut de loicadre conféré aux lois sur la concurrence.
- Le caractère transversal de la concurrence.
- La place de l'organisme chargé de la concurrence au sein des organes de l'État.
- Le marché comme institution.
- Le processus récent de libéralisation, les éléments structurels et la taille des marchés dans les pays latinoaméricains en tant que facteurs expliquant les objectifs de l'application des régimes de concurrence.
- La nécessité de modifier le rôle de l'État dans l'économie.
- La légitimation des institutions dans le processus de consolidation de l'économie de marché.
- Les processus de déréglementation et de libre concurrence.
- La diffusion des objectifs des lois.
- Les éléments du modèle traditionnel de promotion:
 1. Activités de promotion relatives aux objectifs des lois promulguées.
 2. Élaboration et diffusion de la doctrine.
 3. Évaluation des conseils et des travaux de recherche.
 4. Incorporation dans les mécanismes de discussion au sein de l'exécutif.
 5. Élaboration de rapports techniques et conseils pour la rédaction et l'examen des lois.
 6. Relations avec les organes juridictionnels.
 7. Relations avec les organismes de réglementation propres à certains secteurs.

Les éléments énumérés reposent sur trois préalables fondamentaux. Le premier a trait au statut de loicadre conféré à la législation sur la concurrence qui impose de réinterpréter et de revoir les modalités d'intervention de l'État dans l'économie. Le second est le caractère transversal de la politique de concurrence, dont la reconnaissance par la société implique une action au niveau de l'État et du secteur

privé. Le troisième, qui découle des deux précédents, veut que l'application du modèle de promotion proposé non seulement aboutisse à modifier le modèle traditionnel de promotion, mais fasse aussi, en fin de compte, du citoyen et du consommateur les garants des institutions du modèle économique mis en place.

Ce sont les trois contributions fondamentales qu'apporte l'édification de ce modèle de promotion de la concurrence dans les pays qui ouvrent et dérèglementent leur économie. Cela est le cas de la majeure partie des pays latinoaméricains et étant donné que les organismes chargés de la concurrence opérant dans la région sont de création relativement récente, les observations ci-après doivent être considérées comme des points de départ et non, précisément, comme des conclusions.

II. Considérations fondamentales

A. Les lois sur la concurrence en tant que lois-cadres de l'activité économique

L'intérêt qui leur est actuellement porté traduit l'importance que les politiques de concurrence revêtent en tant que loicadre de l'activité économique; naturellement, les politiquescadres et les institutions présentes jouent un rôle dans la définition du contexte dans lequel opère l'économie de marché, non seulement dans les pays développés, mais aussi dans les pays en développement. On parle de loicadre car le marché en tant qu'institution a besoin de règles communes à tous les agents économiques et valables pour toutes les transactions. Audelà des objectifs poursuivis lors de la mise en place d'une économie de marché, la promulgation d'une loi régissant les relations entre tous les agents économiques se traduit par l'instauration d'un nouveau cadre de conduite qui s'applique à tous les membres de la société. Indépendamment de l'élaboration de cadres spécifiques, il est fondamental que l'introduction des mécanismes du marché – si elle est véritablement souhaitée – se fasse de manière cohérente pour éviter toute contradiction avec la politique de concurrence. Le Gouvernement établit les règles de base qui définissent et circonscrivent les modalités de fonctionnement des institutions, et notamment du marché. Par conséquent, il ne devrait pas intervenir seulement lorsque ces institutions sont inopérantes, mais il devrait fixer le cadre qui leur permet de fonctionner de manière acceptable.

Si ce souci de cohérence était un objectif de la société, il faudrait traiter les points névralgiques de la concurrence avant d'élaborer une quelconque réglementation ou règle qui puisse influencer sur les relations entre les agents économiques. Dans l'abstrait, tous les individus de la société sont assujettis aux règles du jeu de la concurrence. Même si le droit à la liberté économique est consacré par la loi, les modalités de son exercice constituent un cadre qui dépasse les considérations particulières. À cet égard, Coase précise que pour qu'il existe une situation équivalente à la concurrence parfaite, il faut disposer d'un régime étroit de règles et de règlements intimement liés¹. Si le cadre qu'elles mettent en place est suffisamment général, les politiques de concurrence deviennent des points de référence. Le développement du marché en tant qu'institution devient ainsi un préalable et ne relève pas uniquement des organismes chargés de la concurrence ou de quelques organes de l'État.

¹ Coase se réfère à des études réalisées sur les marchés boursiers, mais cet exemple illustre bien les éléments examinés dans ce paragraphe. Voir Coase (1991), p. 14 et 15.

Le statut de loicadre révèle l'importance des concepts examinés, dans la mesure où ceux-ci s'appliquent à toutes les activités économiques, indépendamment du degré d'intervention de l'État, de la structure de la propriété, des cadres réglementaires particuliers ou du régime de protection auquel ces activités ont été soumises.

La politique de concurrence apparaît ainsi liée aux concepts de réglementation et de libéralisation, mais elle va au-delà; les lois relatives à la concurrence ne sont pas appelées à se substituer au système des prix. Particulièrement dans les pays en développement, où le problème des coûts de transaction découlant du maintien pendant longtemps d'un système qui n'est pas fondé sur les mécanismes du marché se pose de manière généralisée, on considère désormais que les politiques de concurrence doivent non seulement régir les comportements économiques, mais aussi se fixer comme objectif prioritaire la création de cet espace que l'on appelle le marché ou la promotion.

Lorsque nous évoquons la création d'institutions comme élément nécessaire au développement économique, il ne s'agit pas simplement de consolider le régime de protection de la concurrence, mais de favoriser la mise en place de marchés comme condition préalable, ce qui, en outre permet de comprendre le fonctionnement du marché en tant qu'institution.

1. Les politiques de concurrence dans le cadre des autres domaines d'intervention de l'État

On entend par politique de concurrence l'ensemble des mesures gouvernementales qui influent directement sur le comportement de chaque entreprise et sur la structure industrielle. Selon Khemani et Dutz (1994), une politique de concurrence appropriée comprend, d'une part, les mesures gouvernementales qui peuvent être appliquées pour accroître la concurrence sur les marchés nationaux et locaux (libéralisation du commerce international, investissement étranger et déréglementation de l'économie) et, d'autre part, une législation qui définit les pratiques anti-concurrentielles des entreprises et rend inutile l'intervention des pouvoirs publics sur les marchés. Il convient de signaler que ce dernier point, qui sera examiné plus en détail par la suite, n'est pas expressément mentionné dans la majorité des législations latino-américaines sur la libre concurrence, mais constitue une question fondamentale dans le débat relatif à la mise en place d'une politique de concurrence.

Il est par conséquent nécessaire d'intégrer la philosophie de la concurrence – et partant les éléments de l'efficacité – dans tous les domaines d'intervention des pouvoirs publics, notamment dans les politiques publiques élaborées, les cadres normatifs mis en place et les négociations d'accords internationaux.

Parmi les éléments considérés comme faisant partie intégrante d'une politique de concurrence complète, certains sont propres aux pays latino-américains et font référence à des domaines d'intervention qui définissent en fin de compte les priorités et l'efficacité des organismes compétents par rapport aux objectifs visant à mettre en place le cadre dans lequel les entreprises opèrent, à améliorer les mesures favorisant l'efficacité statique et dynamique, et à promouvoir une réaffectation des ressources².

Dans les domaines qui sont réglementés par l'État, soit pour pallier les imperfections du marché soit par souci d'équité, il faut tenir compte du fait que la réglementation de l'activité économique est souvent incompatible avec la concurrence. En effet, on ne peut parler de libre concurrence que dans les secteurs où l'État n'intervient pas lourdement en déterminant les modalités et les conditions de l'activité économique³. À ce propos, il convient de noter que dans un rapport sur la politique de concurrence, la Commission européenne dit que, conformément à sa volonté de consolider l'application des règles de concurrence sur des marchés qui étaient auparavant protégés et où la concurrence jouait un rôle secondaire (surtout dans les secteurs réglementés), elle accordait une importance particulière à l'application des règles de concurrence sur ces marchés (énergie, télécommunications, transports, etc.)⁴.

La concurrence étant étroitement liée au développement de l'ensemble des secteurs, sa mise en place est une tâche qui ne relève pas uniquement des organes chargés de la défendre – qui, en général, agissent en cas de restriction de la concurrence – et qui peut être étendue à d'autres autorités réglementaires, essentiellement en fonction de l'interprétation que l'on donne et que l'on accepte des objectifs énoncés dans les lois sur la concurrence.

L'importance de la politique de concurrence ne se limite donc pas à l'introduction de la concurrence sur des marchés réglementés. Lorsque la concurrence est rendue possible, il faut s'assurer que les entreprises peuvent en profiter et ne sont entravées ni par des pratiques restrictives ni par les limitations provenant des réglementations.

On peut en conclure qu'il serait bon que les autres politiques publiques s'appuient sur les politiques de concurrence pour leur mise en œuvre concrète, afin que les objectifs poursuivis par les unes et par les autres soient clairs et cohérents.

² Voir Khemani et Dutz (1994).

³ Voir Alonso S.,R. (1995).

⁴ Voir Commission des Communautés européennes (1991) et (1996a).

B. Caractère transversal de la politique de concurrence

L'analyse des objectifs fixés dans les lois et dans les cadres réglementaires en vigueur peuvent contribuer à l'application transversale des principes de la concurrence⁵. Même si, dans de nombreuses instances de discussion, on privilégie l'analyse des dispositions de fond des lois, il ne faut pas perdre de vue l'interprétation du rôle que les organismes chargés de la concurrence peuvent jouer dans les cadres fixés par ces lois. Quelques pays comme la République dominicaine et la Bolivie examinent actuellement leur législation; la promotion d'une interprétation large des fonctions de l'organisme chargé de mettre en œuvre la politique de concurrence leur apporterait probablement une contribution précieuse justifiée par l'expérience des autres pays.

⁵ La transversalité de la concurrence est une notion que M. Rodrigo Asenjo, Procureur pour les affaires économiques du Chili, a définie à l'occasion de journées d'information sur les politiques de concurrence organisées par la CNUCED à La Havane (Cuba) en juin 1996. Elle implique que la concurrence concerne tous les domaines où des politiques publiques sont élaborées. Étant donné que n'importe quelle action a des répercussions, sous une forme ou une autre, sur l'activité économique, les principes contenus dans les lois sur la concurrence s'appliquent à tous les secteurs de la société.

1. Objectifs officiels définis dans les lois

Au cours des derniers mois, de sérieux efforts ont été accomplis pour recenser et systématiser le cadre normatif des pays d'Amérique latine en matière de concurrence⁶. Ils ont permis d'examiner la portée des objectifs énoncés dans les lois pertinentes, dont l'approbation est plus ou moins récente⁷.

Dans une large mesure, les capacités d'intervention des organismes chargés de la concurrence dépendent de l'autonomie qui leur est accordée et de l'interprétation plus ou moins large des objectifs et des champs d'application définis dans les textes de loi. En Amérique latine, la majeure partie des législations relatives à la concurrence fixe des objectifs larges allant au-delà de la répression des pratiques contraires à la libre concurrence.

Les objectifs de ces législations sont résumés dans le tableau 1, qu'ils aient été définis dans l'exposé des motifs des lois ou dans les dispositions de leurs articles. Seuls des cadres juridiques contenant des dispositions générales autres que la répression des pratiques monopolistiques ont été retenus.

⁶ La Direction générale de la concurrence de la Commission des Communautés européennes a réalisé un recueil des lois et des règlements en vigueur en matière de concurrence en Amérique latine. De même, le Groupe du commerce de l'Organisation des États américains a établi un inventaire des lois et des normes relatives aux pratiques de concurrence dans l'hémisphère occidental, à l'appui des débats du Groupe de travail de la zone de libre-échange des Amériques (ZLEA) relatif aux politiques de concurrence.

⁷ Les pays latino-américains qui disposent actuellement de lois sur la concurrence sont les suivants:

Argentine	Loi n° 22.262 relative à la défense de la concurrence, en date du 1er août 1980.
Brésil	Loi n° 8.884 du 11 juin 1994, modifiée par la loi n° 9069 du 29 juin 1995. Prévention et répression des pratiques contraires à l'ordre économique.
Chili	Décret loi n° 211 de 1973 relatif à la défense de la libre concurrence; prévient et sanctionne les pratiques monopolistiques; modifié par le décretloi n° 2.760 du 3 juillet 1979 (texte remanié).
Colombie	Loi n° 155 du 24 décembre 1959, relative aux pratiques commerciales restrictives.
Pérou	Décret n° 701 du 5 novembre 1991, relatif aux pratiques monopolistiques qui contrôlent et restreignent la libre concurrence.
Mexique	Loi fédérale relative à la concurrence économique, en date du 24 décembre 1992.
Costa Rica	Loi relative à la promotion de la concurrence et à la défense effective du consommateur, en date du 20 décembre 1994.
Panama	Loi n° 29 du 1er février 1996, qui édicte des normes sur la défense de la concurrence et adopte d'autres mesures.
Venezuela	Loi relative à la promotion et à la protection de l'exercice de la libre concurrence, en date du 13 janvier 1992.

Dans de nombreux cas, les passages repris illustrent les éléments qui font partie intégrante de l'activité des organismes chargés de la concurrence. Toutefois, il convient de préciser que ces organismes sont appelés à exercer des activités de réglementation beaucoup plus larges que celles découlant du caractère transversal de la politique de concurrence. Leur tâche ne consiste pas simplement à identifier les comportements interdits, mais à promouvoir la mise en place des mécanismes du marché.

D'où l'importance des instances et des espaces de discussion qui permettent de savoir comment ce processus a été compris dans les différents pays, car la définition des champs d'intervention et des méthodes d'application des principes de la concurrence détermine le rôle que ces organismes jouent et, bien au-delà, fournit un cadre permettant d'interpréter l'évolution des règles du jeu dans des économies qui possèdent quelques caractéristiques communes et qui sont dans une situation différente de celle des pays où le libéralisme économique est une longue tradition⁸.

⁸ Même si les lois sur la concurrence peuvent être mises en œuvre dans des contextes très différents, quelquesunes des lois promulguées dans les pays où les politiques de concurrence sont plus anciennes assignent aux cadres normatifs des objectifs plus larges. Cela dépend dans une grande mesure de la taille de l'économie et de la consolidation de la culture de concurrence dans les pays. On peut citer comme référence la loi canadienne sur la concurrence, qui a pour objet de préserver et de favoriser la concurrence au Canada dans le but de stimuler l'adaptabilité et l'efficacité de l'économie canadienne, d'améliorer les chances de participation canadienne aux marchés mondiaux tout en tenant simultanément compte du rôle de la concurrence étrangère au Canada, d'assurer à la petite et à la moyenne entreprise une chance honnête de participer à l'économie canadienne, de même que dans le but d'assurer aux consommateurs des prix compétitifs et un choix dans les produits.

TABLEAU 1

**Objectifs des législations sur la concurrence
de certains pays d'Amérique latine**

Argentine	Veiller au fonctionnement correct des marchés, en garantissant la libre concurrence, et sanctionner les comportements qui limitent, restreignent ou faussent la concurrence ou qui constituent des abus de position dominante sur le marché, et qui puissent nuire à l'intérêt économique général.
Brésil	Prévenir et réprimer l'abus de pouvoir économique, les infractions à l'ordre économique établi par les dispositions constitutionnelles relatives à la libre entreprise, à la libre concurrence, à la fonction sociale de la propriété et à la protection des consommateurs.
Colombie	[...] accroître l'efficacité de l'appareil productif national; que les consommateurs bénéficient de la libre concurrence et du libre accès au marché des biens et des services; que les entreprises puissent participer librement aux marchés; et que le marché propose des biens et des services de prix et de qualité divers.
Costa Rica	En matière de concurrence, la loi a expressément pour objet de mettre en place la surveillance et la promotion de la libre concurrence, par la prévention et l'interdiction des monopoles, des pratiques monopolistiques et des autres restrictions au fonctionnement efficace du marché.
Venezuela	La loi a pour objet de promouvoir et de protéger l'exercice de la libre concurrence et l'efficacité dans l'intérêt des producteurs et des consommateurs, et d'interdire les comportements et pratiques monopolistiques et oligopolistiques et les autres mesures susceptibles d'entraver, de fausser ou de restreindre la liberté économique.
Panama	L'objet de la présente loi est de protéger et de préserver la libre concurrence économique, en éliminant les pratiques monopolistiques et les autres restrictions au fonctionnement efficace des marchés de biens et de services, afin de sauvegarder l'intérêt supérieur du consommateur.

2. Les politiques de concurrence dans le cadre des processus de libéralisation engagés récemment.

Pour définir la structure et les objectifs de la législation relative à la concurrence, il faut notamment tenir compte des facteurs suivants: stade de développement, taille de l'économie, poids relatif des activités du secteur public et du secteur privé, vocation importatrice ou exportatrice des entreprises. Ces facteurs influent sur les instruments de politique adoptés et sont pris en compte dans l'établissement des méthodes d'application de la loi⁹ que les pays développés ont déjà mis au point. Le processus de transition auquel il est fait si souvent référence implique le passage d'un système centralisé à une économie de marché ou un processus de libéralisation et de déréglementation, selon les cas. Compte tenu des caractéristiques que ces deux modèles confèrent à la structure de l'économie, les méthodes d'application de la loi peuvent souvent avoir des incidences sur le coût des ajustements réalisés. C'est pourquoi la clarification des finalités de la politique de concurrence par rapport aux autres buts de l'État, l'importance accordée à l'efficacité et quelques éléments comme la pérennité des structures de marché peuvent jouer un rôle décisif dans les objectifs que les organismes chargés de la concurrence adoptent au cas par cas.

Il convient de préciser que le terme transition s'entend d'une transformation profonde de la société qui comprend souvent l'interprétation des éléments faisant partie intégrante d'un État de droit. Ainsi, les lois sur la concurrence donnent un sens concret aux droits économiques, leur accordant une certaine prééminence et protection, tout en modifiant l'ordre et la nature de l'intervention de l'État dans le processus économique¹⁰. C'est pourquoi elles constituent un élément important de primauté du droit dans la société, étant donné que la volonté de mettre en place une économie de marché oblige l'État à assumer un nouveau rôle et les particuliers à participer activement aux processus de transformation.

Il est fondamental d'examiner tous les éléments intervenant dans cette transition, afin de revoir les objectifs de la politique de concurrence, car ceux-ci constituent un programme qui relève de l'État et pas uniquement de l'organisme chargé de la concurrence. Toutefois, il arrive souvent que le contexte – situation politique

⁹ L'application de la loi s'entend au sens large. Dans les ouvrages consacrés à la concurrence, elle est généralement considérée comme un système auquel participent les organismes chargés de la concurrence, les entités privées et les tribunaux. Dans la mesure où cette notion se réfère à l'application des textes de loi, elle inclut les activités de prévention et d'identification des comportements interdits dans ces textes ainsi que les méthodes et procédures appliquées en matière de concurrence. Voir Garret, J.J. (1995) et Conrath, C. (1995).

¹⁰ Voir Tineo, L. (1996).

et groupes d'intérêt – dans lequel sont promulguées les lois sur la concurrence et sont introduits les principes de libéralisation ne perdure pas et que le rôle de promouvoir ces objectifs auprès de l'État et de la société revient aux organismes chargés de la concurrence. D'où la nécessité d'un développement institutionnel qui n'est ni défini ni ébauché dans les textes de loi.

Selon Tineo (1996), les lois sur la concurrence constituent une nouveauté dans les pays en transition et ne sont comprises quasiment que par les organismes chargés de les faire appliquer. Les discussions qui peuvent s'engager entre ces «spécialistes» sont donc primordiales pour comprendre les particularités de la promotion de la libre concurrence dans les pays concernés.

3. Place de l'organisme chargé de la concurrence au sein des organes de l'État

Idéalement, étant donné leur caractère très général, les dispositions réglementant la concurrence réduisent le nombre de règlements ou de règles que l'État doit adopter; dans le même temps, elles donnent aux particuliers les moyens de contrôler efficacement l'action publique face aux abus possibles¹¹. À partir de là, on peut analyser le processus d'implantation des politiques de concurrence.

Si on examine succinctement les chances de succès de ce processus, on constate que la mise en place des politiques de concurrence a un coût essentiellement politique, qui tient au fait que les groupes d'intérêt perdent un espace de négociation avec le gouvernement et sont assujettis à des loiscadres, et non à des règlements particuliers dont la portée et la teneur pourraient être modifiées en négociant avec la bureaucratie. Le coût enregistré dans ce domaine de l'action publique est donc lié à l'adoption de loiscadres.

Toutefois, on ne peut oublier le coût que les politiques de concurrence occasionnent sur le plan bureaucratique et qui est dû à leur caractère transversal. En effet, la persistance de secteurs soumis à une réglementation spéciale, ainsi que les processus de privatisation et de déréglementation, sont intrinsèquement liés à la consolidation d'espaces de concurrence qui sont théoriquement reconnus, mais qui comportent un coût pour les autres secteurs mentionnés sur le plan bureaucratique¹².

¹¹ Voir Tineo, L. (1996).

¹² Les critères d'identification des coûts d'implantation sont formulés par Grindle et Thomas (1991). Selon ces auteurs, toute tentative de réformer des politiques peut être modifiée ou abandonnée à n'importe quelle étape de son cycle de vie face aux pressions et aux oppositions manifestées, car ses chances de succès dépendent dans une large mesure des réactions qu'elle suscite. L'évaluation des réactions possibles se fait sur deux terrains: celui de la politique et celui de la bureaucratie. Dans ce dernier domaine, les efforts déployés pour introduire les critères et les notions de concurrence dans le champ d'intervention des organismes de réglementation spéciaux entraînent une réaction qui n'est pas évidente pour le public en général, mais qui peut engendrer des frictions au sein de la bureaucratie.

4. Définition des champs d'intervention des organismes compétents dans le cadre de la déréglementation

Dans les pays où la prise de décisions est très centralisée, la crédibilité de l'action réglementaire dépendra de structures plus rigides; par contre, dans les pays où ce processus est plus décentralisé, il est plus facile de mettre en place des structures de réglementation crédibles. Par conséquent, l'infrastructure réglementaire et ses caractéristiques dépendront en grande partie de la nature du processus de prise de décisions. Dans la mesure où les décisions seront adoptées dans des conditions plus transparentes, les cadres réglementaires répondront davantage aux besoins des institutions présentes dans un secteur déterminé de l'économie et fausseront moins le fonctionnement des marchés. Le secteur productif, en particulier, ne pourra tirer pleinement parti des avantages qu'offre un marché – rendements plus élevés et croissance dynamique – si les cadres réglementaires sont excessifs et risquent de freiner les possibilités d'action de nombreux opérateurs économiques parmi les plus importants, en les cantonnant sur de petits marchés nationaux¹³.

Dans ce contexte, il convient de noter que le caractère anticoncurrentiel de certains règlements est une condition nécessaire, mais non suffisante pour qu'un organisme chargé de la concurrence s'y oppose, car il peut y avoir des types d'intervention qui soient socialement efficaces, même s'ils restreignent la concurrence. À cet égard, on ne doit pas abolir une réglementation palliant directement des imperfections du marché à l'origine de pertes inévitables d'efficacité qui sont supérieures au coût de cette réglementation. Par ailleurs, il faut préciser que les organismes chargés de la concurrence doivent réagir non seulement lorsque se produisent des effets anticoncurrentiels définis dans les dispositions de fond des lois, mais aussi quand des obstacles à l'entrée, à la sortie ou au maintien sur les marchés sont érigés.

La réglementation de la concurrence donne en général les moyens de lutter contre l'abus de pouvoir monopolistique; sa finalité n'est pas de se substituer au système de libre concurrence, mais de le surveiller. Si quelques auteurs estiment qu'il n'est pas judicieux d'entreprendre l'étude du rôle que devraient jouer les pouvoirs publics en partant de la notion d'imperfection du marché, d'autres établissent un lien intéressant entre les imperfections du marché et le rôle des lois sur la concurrence.

C'est dans ce cadre là que doit s'inscrire la politique de concurrence. En fait, l'objectif visant à mettre en place les conditions nécessaires à l'existence du marché confère à cette politique un caractère «transversal» qui assigne de nouvelles

¹³ Commission des Communautés européennes (1991).

missions à l'organisme chargé de la concurrence et invite les acteurs privés ainsi que l'État dans son ensemble à créer les éléments qui doivent structurer les processus d'ouverture de l'économie.

Avant de mettre en place une promotion systématique de la concurrence, il faut aussi comprendre ce que l'on entend par libéralisation de l'économie. En général, il s'agit de la fin du contrôle des prix fondamentaux de l'économie (le taux d'intérêt et le taux de change) et de la levée de tous les régimes de contrôle des prix pour les produits de première nécessité. Toutefois, cela ne suffit pas à libéraliser les secteurs industriels. C'est précisément la consolidation des processus de réforme structurelle qui peut garantir la mise en place d'un contexte propice à l'investissement. Le processus d'ouverture englobe la suppression des obstacles juridiques et institutionnels au fonctionnement des marchés et l'adoption d'un grand nombre de mesures favorables à l'investissement qui tirent parti des avantages concurrentiels recensés dans différents secteurs¹⁴.

Étant donné qu'à travers ses diverses actions, l'État peut influencer sur les conditions de la compétitivité de certains secteurs et même améliorer le climat d'investissement et de développement, la définition des mesures publiques susceptibles de peser sur les possibilités qu'ont les agents économiques d'entrer ou de se maintenir sur des marchés, ou des cas où l'existence du marché en tant qu'institution est restreinte, contribue à la transformation structurelle qui est l'objectif commun à long terme de tous les processus de modernisation et de réforme économique.

C. La notion traditionnelle de promotion

La première caractéristique de la définition traditionnelle de la notion de promotion découle du concept même d'efficacité tel qu'il est formulé dans les théories de l'équilibre général. À cet égard, en tant qu'imperfection du marché, le monopole justifie que l'État intervienne pour obtenir un niveau d'efficacité – c'est-à-dire une affectation des ressources – qui ne serait pas atteint spontanément. À cet égard, l'intervention de l'État est particulièrement liée aux activités des organismes anti-trust.

La tâche des organismes chargés de faire appliquer les lois antitrust au sens large consiste en principe à recenser et à supprimer les comportements considérés comme anticoncurrentiels. Elle revêt un caractère général et ne donne pas lieu à des

¹⁴ Cela était le cas dans quelques pays. Au Mexique, la politique de concurrence a été mise en place dans le cadre du plan de développement 1995-2000, la levée des obstacles au fonctionnement des marchés étant un préalable à la réalisation des objectifs visant à accroître la compétitivité et les capacités exportatrices. Voir la Commission fédérale de la concurrence, 1995.

interprétations de l'intervention des organismes antitrust dans les questions relatives à la structure du marché, comme cela était le cas pendant l'après-guerre et jusqu'en 1973 en Amérique du Nord, en matière de concentration économique ou de fusion¹⁵.

Selon certains auteurs, aux États-Unis, les lois antitrust sont appliquées sous l'action du gouvernement et de parties privées (essentiellement par les plaintes déposées devant les tribunaux). L'action du gouvernement va de l'introduction de poursuites civiles ou pénales à la publication de critères permettant d'évaluer les dommages possibles causés au marché dans le cadre de procédures engagées par des parties privées.

Les imperfections du marché justifient en principe la mise en place d'un régime qui réprime les abus de pouvoir monopolistique, dans la mesure où ceux-ci pourraient être qualifiés, conformément au critère exposé par le professeur Lande (1996), d'imperfection exogène au comportement des consommateurs en tant qu'agents économiques¹⁶. Ces imperfections ont pour effet de restreindre le choix du consommateur et entraînent donc des pertes d'efficacité liées au prix et aux autres formes de concurrence. C'est pourquoi la majeure partie des inefficacités qui sont combattues ont trait à des comportements et à des structures.

Néanmoins, le fait même que les régimes de concurrence n'aient pas pour unique mission la lutte antitrust, mais disposent d'outils permettant de prévoir des situations où le choix des consommateurs pourrait être restreint, donne la possibilité de mettre en place un système préventif, ce qui est précisément le but de toute politique de concurrence moderne. Souvent, l'absence de choix découle de l'élaboration de cadres réglementaires particuliers, de la création d'obstacles à l'entrée, des modalités d'intervention de l'État dans l'économie et de la conception que le secteur privé a de son rôle dans le système économique, qui découle d'une interaction très intéressante s'inscrivant dans le cadre du développement institutionnel auquel, en fin de compte, la société parvient.

Corriger les imperfections du marché qui sont exogènes aux consommateurs implique l'élaboration d'une politique de concurrence plus large, qui s'attache aux comportements dans le cadre de l'application de la loi et comprend les éléments mentionnés au paragraphe antérieur. Toutes les politiques et mesures que l'État est

¹⁵ Voir Mueller, D. C. (1996).

¹⁶ Le professeur Lande établit une distinction entre les imperfections du marché endogènes ou exogènes aux consommateurs, et donc entre celles qui sont de nature monopolistique et impliquent une action antitrust et celles qui relèvent des politiques de protection du consommateur.

susceptible de prendre à cet égard sont considérées comme faisant partie intégrante de la promotion de la concurrence dans la suite de l'étude.

Dans les pays dont l'économie est en transition, c'est-à-dire engagée dans un processus de libéralisation et de mise en place des mécanismes du marché, le rôle des organismes chargés de la concurrence revêt une plus grande importance; les responsables de l'application de la politique de concurrence doivent s'acquitter d'une tâche relativement ardue car, dans une grande partie des cas, ils doivent créer la concurrence et pas simplement la protéger¹⁷. Pour adapter la politique de concurrence au contexte de la transition évoqué plus haut, il est nécessaire d'en revoir les objectifs fondamentaux. Ainsi, la politique de promotion vise non seulement à faire connaître les objectifs de la loi, mais aussi les choix que la concurrence oblige les entreprises à faire, d'autant plus que les chefs d'entreprise des pays considérés souffrent généralement d'une inertie importante en matière de cartellisation¹⁸.

En tant que cadre réglementaire au sens général, les politiques de concurrence adoptées dans les pays en transition et dans les pays en développement l'ont été dans des situations où l'activité économique était déjà caractérisée par des niveaux de concentration relativement élevés, principalement en raison des politiques et des modalités d'intervention auxquelles les pouvoirs publics avaient eu recours. C'est pourquoi les lois sur la concurrence sont considérées comme des moyens d'accélérer les processus de transformation dans les pays où l'activité économique est en principe régie par la propriété privée et par les mécanismes du marché, et non par la propriété de l'État et par les contrôles (Khemani, 1996).

¹⁷ Voir Conrath, C. (1995).

¹⁸ Voir Jatar (1993) et Vera et Curiel (1994).

III. Éléments à intégrer dans l'élaboration de modèles de promotion de la concurrence dans les pays ayant récemment ouvert leur économie

Certains éléments d'une importance primordiale ont mis en évidence la nécessité de définir des méthodes et de réaliser des études concernant l'introduction de politiques de concurrence dans les pays latinoaméricains. En premier lieu, il s'agit dans la majorité des cas de pays ayant récemment ouvert leur économie et, en second lieu, les structures de marché de ces pays correspondent, vu leurs caractéristiques particulières, à celles d'une petite économie. Ces deux éléments remettent en cause l'objet d'une politique de concurrence telle qu'on la concevait traditionnellement, à savoir une politique dirigée contre le pouvoir de fixation des prix et visant à préserver le bien-être du consommateur. Compte tenu de ce qui précède, il convient de se rappeler que la politique de concurrence ne saurait se substituer aux décisions des entreprises en matière de fixation des prix, ni réglementer l'entreprise privée (Demsetz, 1986).

Dans le cas d'un système économique de faibles dimensions, les principes de concurrence doivent être appliqués avec discernement pour cadrer avec la nature des relations interentreprises et les impératifs d'efficacité. À cet égard, des décisions erronées peuvent avoir de lourdes conséquences dans une économie de ce type, d'où la nécessité de centrer l'analyse sur les problèmes d'entrée que posent les différents marchés. La mise en évidence des obstacles à l'entrée, notamment ceux qui sont créés par l'État, tout comme la promotion de mesures de déréglementation et le maintien de l'ouverture commerciale sont donc complémentaires pour mettre en place une politique de concurrence dont l'application garantisse réellement un surcroît d'efficacité et un processus de réaffectation des ressources nécessaires au fonctionnement du marché.

Ainsi, comme l'ont constaté Langenfeld et Yao (1992), les procédés auxquels les organismes des pays développés ont recours pour faire appliquer le droit de la concurrence ne sont pas nécessairement les mêmes pour les pays en transition. Si les observations faites par ces auteurs s'appliquent aux pays d'Europe orientale, les éléments dont ils font état sont également présents dans les pays latinoaméricains. En substance, ils font observer que les pays en question ont adopté des lois relatives à la concurrence avant même que l'on puisse parler de marchés et que l'un des objectifs visés soit la mise en place de marchés concurrentiels.

Dans le cas de petits pays, l'on peut assurément observer des pratiques ayant un caractère restrictif sur le plan de la concurrence, mais qui ne poseraient pas un

problème majeur dans des pays développés. Tel est le cas par exemple des contrats de distribution exclusive qui peuvent impliquer la mise en place d'obstacles à l'entrée de concurrents potentiels: même si ceux-ci sont peu nombreux dans les pays en question, les conséquences peuvent être beaucoup plus importantes pour la dynamique du marché que dans des pays dont l'économie est plus ouverte et où les marchés sont plus évolués. Sans vouloir procéder à une généralisation hâtive, il semble difficile, compte tenu de ce type de problèmes, d'adopter des cadres normatifs importés de pays qui les appliquent traditionnellement, mais dont les critères d'analyse ne sont pas nécessairement adaptés aux réalités de nos pays¹⁹.

Cela étant, on peut s'interroger sur l'impact que les différentes formes d'alliance stratégique peuvent avoir sur l'économie d'un pays doté d'un marché étroit et surtout sur les problèmes que pose le système des concentrations économiques. Mis à part la question de savoir s'il est utile ou non d'exercer en pareil cas un contrôle sur les fusions²⁰, les conditions dans lesquelles la présence d'un moindre nombre de participants peut, sur des marchés étroits et concentrés, se traduire par des économies d'échelle et, partant, par de meilleures normes d'efficacité sont d'une importance fondamentale pour l'examen d'autres problèmes.

Les techniques de mise en application des lois comportent également des éléments liés à la capacité des organismes de surveiller les marchés et surtout aux outils disponibles pour obtenir des informations sur le marché. Ce dernier élément s'avère essentiel pour pouvoir orienter les mesures d'application de façon à prévenir tel ou tel comportement. Il convient ici de signaler que les résultats de l'application effective des lois étayent le régime de promotion de la concurrence dans la mesure où les sanctions sont perçues comme des menaces crédibles et intégrées par les agents économiques dans leurs décisions internes pour évaluer les coûts respectifs d'une entente et de l'investissement dans des formes distinctes de protection, pour autant que l'action de l'organisme chargé de la concurrence soit considérée comme cohérente et indépendante²¹.

¹⁹ Par exemple, les critères utilisés pour déterminer le caractère substituable de la demande en fonction des variations des prix des produits selon la définition du marché retenue dans les directives relatives aux fusions horizontales (*Horizontal Merger Guidelines*) du Ministère de la justice des États-Unis (1992) ne sont pas applicables dans les pays en proie à une forte inflation. Cela est dû pour l'essentiel aux problèmes d'accès à l'information et à la façon dont les consommateurs conçoivent les prix relatifs dans un contexte inflationniste.

²⁰ Rodríguez (1996) présente un modèle par le biais d'une analyse des effets produits par certaines structures du capital qui se transforment en coûts cachés dans le cadre de programmes relatifs à la concurrence lors du passage à une économie libre. À partir de cette analyse, il est constaté dans l'étude que le contrôle des fusions d'entreprises peut être une source d'inefficacité à long terme.

²¹ Voir Curiel, C. (1995).

Le débat en cours dans les pays considérés vise non pas à déterminer les prescriptions essentielles que doivent contenir les lois envisagées, mais à en interpréter les dispositions de fond dans le cadre de petits systèmes économiques, soumis à un processus intensif de déréglementation²². En outre, du fait de l'intervention des organismes concernés dans les activités de promotion, il est très difficile d'avoir un système de mesure et de comparaison concernant l'efficacité de la politique de concurrence²³.

L'insuffisance des instruments et des approches reposant sur des résultats mesurables, tout comme la disparité des «techniques de mise en application» employées, donnent à penser que certains aspects du développement institutionnel peuvent eux-mêmes rendre compte de l'efficacité des politiques de concurrence. En l'occurrence, celle-ci dépend davantage du dynamisme de la mise en œuvre que de la conception desdites politiques. Différents auteurs considèrent que l'un des postulats de la réglementation antitrust est que les marchés fonctionnent. L'activité des organismes chargés de la concurrence consiste à mettre en place les conditions nécessaires à cet effet. Le travail d'interprétation est donc primordial pour adapter les dispositions fondamentales des lois sur la concurrence aux systèmes économiques dans lesquels elles vont être appliquées. Les modèles de politique employés au Mexique et au Venezuela ont fait l'objet de plusieurs études²⁴.

Les éléments à introduire dans la conception de modèles de promotion de la concurrence englobent chacun des points dont il est question dans la section relative à la conceptualisation et répondent en outre à la nécessité de résoudre différents problèmes (techniques de mise en application, appui politique, adoption de critères généraux de concurrence) et, en fin de compte, de comprendre les moyens par lesquels l'État doit intervenir par le biais de la politique de concurrence pour remédier

²² Lagenfeld et Yao (1989) font état de modèles d'évaluation appliqués, sur le plan de l'organisation, dans le cas des pays d'Europe orientale. L'approche retenue a consisté uniquement à systématiser des critères ou des éléments observables en vue d'évaluer les orientations suivies, tandis que ces auteurs suggèrent d'utiliser des variables telles que la structure organique, les dispositions législatives, les procédures et le personnel des organismes chargés de la concurrence.

²³ Aux États-Unis, par exemple, l'efficacité de cette politique a été évaluée à partir de l'analyse des marchés sur lesquels des fusions ont été opérées (Lagenfeld, J. et Yao, D., 1992).

²⁴ En 1995, Rodríguez et Williams ont réalisé une étude sur le Mexique, dont les aspects méthodologiques ont été adaptés par Curiel la même année pour une étude sur le processus de mise en œuvre au Venezuela. Dans l'étude de Rodríguez et Williams (1995), les fonctions exercées par la Commission fédérale mexicaine de la concurrence se répartissent en cinq domaines: fusions, adjudications publiques, enquêtes d'office, litiges privés et opinions juridiques. En pondérant chacune de ces fonctions pour tenir compte du nombre d'activités et du temps requis dans chaque cas, les auteurs tentent d'établir un profil de l'organisme en question. Ainsi qu'il ressort de cette analyse, la Commission mexicaine consacre une part importante de ses efforts à des activités de promotion.

à l'absence de choix dont la société pâtit actuellement en tant que consommateur de ce bien qu'on appelle le marché.

A. Redéfinition du rôle de l'État

Dans le cadre des nouvelles organisations économiques que suppose le processus d'ouverture, la redéfinition du rôle de l'État est d'une importance primordiale. En l'occurrence, l'État commence à comprendre le rôle qui lui incombe, à savoir garantir des règles du jeu claires et transparentes et contrôler les comportements qui entravent le fonctionnement des mécanismes de concurrence.

Dans la mesure où l'on conçoit les principes de concurrence comme une loicadre de l'économie, la démarche correspondante passe nécessairement par un changement d'orientation et une révision du rôle de l'État en la matière. Si la société accepte et encourage effectivement des règles du jeu qui se transforment en éléments constitutifs d'une politique de concurrence, de tels postulats s'intègrent incontestablement dans la création d'un régime de droit. Plutôt que d'interpréter le droit à la liberté économique, il s'agit d'envisager la forme sous laquelle la société doit se structurer, ainsi que les relations entre ses différentes composantes. Autrement dit, c'est un système de principes, de règles et de modes d'action distincts les uns des autres qu'il convient de prendre en considération.

Dans cette perspective, l'action institutionnelle vise à promouvoir la mise en place de marchés en tant qu'institutions, fonction qui s'exerce au sein de l'appareil d'État à l'intention de la société. Il faut toutefois que les intervenants privés et les organismes de réglementation, qui tirent parti des avantages du marché, exigent la mise en place d'une telle institution.

C'est là un aspect essentiel de l'action de promotion, qui va au-delà des fonctions des organismes chargés de la concurrence. Cependant, comme on le verra ci-après, une telle action peut faire apparaître des conceptions propres à une économie et à un marché plus ouverts et plus concurrentiels.

B. Nécessité de renforcer les institutions engagées dans la promotion du libre jeu du marché

Cela étant, dans le cadre général décrit dans la première section, il convient de reconnaître le rôle tout aussi important mais nettement plus concret qui incombe directement aux organismes chargés de la concurrence. Pour créer un système d'économie de marché, diverses institutions doivent être mises en place à l'appui des principes de concurrence.

Comme on l'a vu dans l'examen de la politique de concurrence en tant que principe de base du fonctionnement de l'économie, les efforts visant à promouvoir et à rechercher des secteurs dans lesquels le marché puisse exister et fonctionner revêtent un caractère prioritaire dans toute action ayant pour objet de renforcer l'économie, dont la réforme structurelle garantira l'ouverture et la compétitivité. À cet égard, si l'on retient quelquesunes des hypothèses envisagées dans le cadre de l'analyse (plus grande «contestabilité» des marchés, par exemple), force est de constater que les incidences attendues sur la structure et le dynamisme des secteurs économiques vont bien au-delà du respect des dispositions de fond des lois sur la concurrence. Il s'agit d'une tâche de plus grande envergure qui se rapporte à la création de l'institution qu'est le marché.

À ce niveau plus détaillé d'analyse, il ne suffit pas que la société ou les consommateurs exigent la mise en place de normes auxquelles il convient de se conformer, ce qui reviendrait à canaliser le développement de l'organisme chargé de la concurrence: l'État doit lui aussi s'engager. Un tel constat cadre avec l'observation formulée au sujet des principes de concurrence dans le cadre de la définition d'un régime de droit. Cela permet probablement de lever une importante ambiguïté dans la mesure où il s'avère nécessaire que la société ménage une place aux principes de concurrence pour que la politique de concurrence puisse dès lors se manifester de façon plus visible. Le problème des négociations à engager et des groupes d'intérêts à prendre en compte fait ensuite intervenir des éléments importants liés à l'inertie inhérente au comportement des agents économiques et aux débats qui peuvent se dérouler sur la scène politique.

Les domaines jugés essentiels pour atteindre les objectifs fixés en matière de promotion de la concurrence sont présentés ciaprès. Les principaux éléments du modèle envisagé sont les suivants: autonomie des organismes compétents et nécessité d'un appui politique au processus de mise en œuvre; nécessité de concevoir et d'appliquer des méthodes permettant de déceler les obstacles au fonctionnement des marchés qui découlent des différentes formes d'intervention de l'État; élaboration d'instruments de surveillance des marchés; rôle des organes juridictionnels; importance des échanges avec d'autres organismes; rôle des organismes chargés de la concurrence dans les processus de privatisation; et autres éléments susceptibles de rendre la mise en application des lois plus efficace.

1. Autonomie des organismes compétents et nécessité d'un appui politique

S'agissant de l'autonomie des organismes compétents, il s'avère utile d'en déterminer les caractéristiques. Certaines analyses font état de l'importance que cette autonomie revêt pour conférer un caractère crédible aux organismes en ques-

tion, de la capacité connexe de prévenir les activités reposant sur la maximisation de la rente et des moyens de séparer ainsi sur le plan fonctionnel les objectifs propres à la politique de concurrence et ceux qui peuvent avoir un caractère transitoire et être contraires à l'efficacité de la redistribution.

La politique de concurrence n'échappe pas à l'influence des événements politiques. À la suite des travaux de Pittman (1992), des études empiriques ont été consacrées à la façon dont la vie politique et les groupes de pression peuvent peser sur les décisions des organismes antitrust. L'approche qui semble la plus pertinente s'agissant des aspects politiques se rattache à l'observation ciaprès de W. Shughart²⁵:

«Les propositions de réforme visant à améliorer la politique antitrust... ne sont guère utiles car les avantages et les coûts sociaux ne sont pas présentés comme des arguments dans la fonction objective que les responsables de l'élaboration des politiques²⁶ sont chargés d'optimiser» (traduction libre).

À ce stade, un élément de l'action de promotion semble être une condition *sine qua non* du processus du développement institutionnel: il s'agit du degré d'appui politique dont bénéficient les organismes chargés de la concurrence. Comme l'a fait observer H. Salerno (1995), la contribution la plus importante au développement des mécanismes de concurrence provient de la politique globale d'ouverture, de déréglementation et de privatisation, assortie de cadres réglementaires qui réduisent au minimum les restrictions à la concurrence. Cependant, la pérennité de tels efforts nécessite un appui politique et un engagement de la part des dirigeants. Si le système politique n'admet pas la nécessité de soutenir les principes de concurrence et de défendre au prix fort l'autonomie des organismes compétents, il se peut, d'une part, que les entités visées par la loi accaparent le cadre réglementaire et, d'autre part, que la capacité des organismes compétents de promouvoir la concurrence soit mise en péril, notamment dans les activités qu'ils entreprennent au sein des différentes sphères d'intervention de l'État.

Certains éléments entrent également en ligne de compte dans l'objectif global que l'État lui-même doit définir. En l'occurrence, il serait sans doute utile que l'appareil administratif s'attache à «capter» les avantages découlant de la réglementation du régime de concurrence, surtout si l'on considère l'engagement politique comme un élément nécessaire, quoique non suffisant, pour mettre au point un modèle efficace de politique de concurrence.

²⁵ Cité dans Pittman, R. (1992).

²⁶ «Policymakers» dans le texte original.

Pour les organismes chargés de la concurrence, la possibilité de présenter leurs idées et leurs moyens techniques et de faire valoir les avantages procurés par un renforcement de la concurrence devient une obligation face aux partis politiques et, sur le plan fonctionnel, face aux programmes et directives élaborés par le gouvernement central, car l'intense activité politique menée à ce niveau a également des incidences directes sur le fonctionnement des marchés.

Un autre élément touche à l'aspect politique et à la faculté d'institutionnalisation de l'organisme chargé de la concurrence. Au Venezuela, par exemple, la nature et la structure des activités menées par l'organisme en question selon la conception «traditionnelle» de la promotion de la concurrence ont tout d'abord évolué en fonction du contexte politique et de l'orientation générale définie par le Gouvernement en matière de politique économique. À cet égard, l'intégration dans d'autres organes de l'État et l'appui au processus de déréglementation de certains secteurs ont été rendus possibles par la participation, au sein du Gouvernement, de spécialistes qui reconnaissaient la nécessité d'un système ouvert et concurrentiel. En 1994, ce contexte s'est transformé et les institutions ont adapté leurs orientations aux objectifs fixés de concert avec le reste de l'appareil administratif, pour se tourner vers les rares champs d'intervention qui échappaient aux systèmes de contrôle et de protection imposés durant cette période. Des travaux de référence d'ordre technique et une démarche prospective visant à développer des arguments au sujet de la dynamique des marchés et de l'impact de différentes mesures économiques ont contribué à garantir la présence de l'organisme chargé de la concurrence, qui a pu servir de cadre de référence lorsque le processus d'ouverture et de libéralisation a été relancé en 1996.

Il faut donc apprendre à distinguer les champs d'intervention et les éléments de référence à mettre à profit à chaque étape de l'évolution politique, la continuité étant un argument primordial pour pouvoir parler d'une institution et présenter à la société des résultats grâce auxquels l'activité de promotion et de protection de la concurrence aura toujours une fonction à remplir. En termes d'économie politique, la leçon à retenir est évidente, aussi abstraite soit-elle. Tant les objectifs de l'État que le développement préconisé par les institutions bénéficient de l'action entreprise en matière de promotion de la concurrence. L'efficacité de la politique appliquée et la possibilité de préserver l'objectif de concurrence en dépit d'orientations divergentes dépendent dans une large mesure de la façon dont on conçoit cette action de promotion et des éléments dont elle est constituée.

2. Élaboration de modèles de promotion de la concurrence permettant de supprimer les obstacles à l'entrée et au fonctionnement des marchés qui découlent des réglementations imposées par l'État

Les objectifs poursuivis par l'État par le truchement d'institutions qui encadrent le fonctionnement des marchés visent généralement à «améliorer» la répartition finale des ressources qu'engendre le marché: l'État influe le plus souvent sur cette répartition en intervenant, selon le cas, dans la production, la distribution ou la vente de biens ou de services, de façon directe ou indirecte, en imposant des mécanismes ou en offrant des mesures d'incitation aux acteurs économiques.

En vue de présenter une analyse des coûts engendrés par l'État du fait de ces différentes formes d'intervention dans l'économie et de mettre au point un cadre méthodologique permettant de définir les obstacles au fonctionnement des marchés qui découlent de telles interventions, il a été tenu compte des observations contenues dans une étude réalisée par l'auteur, de concert avec T. Genel et J. Ferrin, et communiquée sous la forme d'un projet de recherche à l'Institut latinoaméricain de recherches sociales²⁷.

En principe, les différentes formes d'intervention de l'État dont il est question ici engendrent des frictions sur les marchés, soit en contribuant à accroître les coûts, soit en limitant l'entrée d'un participant sur le marché ou sa sortie. Les coûts dont il s'agit tiennent au fait que le marché ne peut s'orienter vers un fonctionnement plus efficace ou que les critères visant à améliorer la répartition des ressources dans l'économie ne sont pas appliqués. L'État peut intervenir et produire de tels effets par le biais de divers mécanismes qui seront examinés ciaprès.

Parmi ces mécanismes, il convient de mentionner la conception ou l'application de cadres réglementaires qui peuvent entraver l'accès de concurrents sur un marché ou leur sortie, d'où une moindre «contestabilité»²⁸ de ce marché. Ainsi, les possibilités qu'ont les participants de réagir aux variations constatées dans le fonctionnement du marché sont limitées de manière artificielle, du fait de l'existence de normes rigides et, dans bien des cas, inadaptées à la dynamique du marché.

Ce problème fait l'objet de nouvelles approches théoriques qui préconisent une réorientation du rôle de l'État à l'égard du fonctionnement des marchés. Compte tenu des coûts liés à l'intervention de l'État sur les marchés, D. Spulber (1989) propose que cette intervention s'inspire de principes d'efficacité: autrement dit, au moment d'intervenir, il faudra prendre en considération tant les avantages

²⁷ On trouvera un examen plus complet des obstacles au fonctionnement des marchés découlant des différentes formes d'intervention de l'État dans Curiel, C. Ferrin, J. et Genel, T. (1996).

²⁸ Un marché est considéré comme parfaitement «contestable» s'il est accessible aux participants potentiels et présente les caractéristiques suivantes: premièrement, les participants potentiels peuvent satisfaire les mêmes demandes du marché et utiliser les mêmes techniques de production que les entreprises déjà installées; deuxièmement, ils peuvent évaluer la rentabilité de l'entrée sur le marché aux prix antérieurs à l'entrée des entreprises déjà installées. Voir Baumol, Panzar et Willig (1982).

que les coûts de l'intervention envisagée de façon à accroître au maximum les effets positifs d'une telle action. Vu la difficulté qu'il y a à mesurer les avantages et les coûts de l'intervention, Spulber suggère une solution de rechange pour l'État, consistant à réorienter ses fonctions vers la mise au point et l'application de dispositions réglementaires qui permettent de contrôler l'exécution des contrats conclus sur le marché dans les cas où celui-ci n'est pas en mesure de le faire de lui-même. De cette façon, l'on réduit au minimum non seulement les coûts de l'intervention, mais également le risque de voir celle-ci compromettre l'existence de marchés dynamiques ou contestables, vu qu'elle influe dans une moindre mesure sur les conditions d'entrée ou de sortie d'un concurrent.

Le fait de déterminer ces coûts élargit le champ d'application des lois sur la concurrence dans la mesure où leur interprétation actuelle vise à moderniser les modalités d'organisation du marché. Les dispositions législatives relatives à la concurrence remplissent donc en partie cette fonction de rechange envisagée pour l'État pour autant qu'elles encouragent les comportements concurrentiels et prévoient la suppression des obstacles artificiels en protégeant par ce moyen la contestabilité des marchés. Dans cette optique, l'on s'emploie à mettre au point à la fois des méthodes qui contribuent à une meilleure compréhension du fonctionnement du marché à partir de sa structure, des incitations qui déterminent le comportement des participants et les résultats à obtenir en fonction de ces schémas de comportement.

Conformément au cadre conceptuel ainsi décrit, l'on a élaboré une méthode visant à mettre en évidence tout renforcement des obstacles à l'entrée d'un marché ainsi que les coûts de chaque réglementation ou forme d'intervention. Il a fallu pour cela recenser une série d'obstacles à l'entrée qui tiennent aux structures en place, aux comportements ou à l'application de certaines mesures susceptibles d'être visés par telle ou telle forme d'intervention de l'État. Les résultats de ce travail de conceptualisation sont présentés dans le tableau 2 qui définit la façon dont chacun de ces obstacles est envisagé dans le cadre de la méthode retenue, en vue de déterminer ses rapports avec l'intervention de l'État dans l'activité économique.

TABLEAU 2

Barrières à l'entrée	
Structure du marché	Les caractéristiques du marché (nombre de participants, taille relative de ces derniers, et nécessité d'intégrations verticales et d'adoption de structures de production différentes) représentent des barrières à l'entrée, dans la mesure où elles augmentent de façon appréciable le coût de l'entrée sur un marché, soit à cause du risque très élevé lié à celle-ci, soit en raison de l'échelle de production nécessaire pour avoir des activités et affronter la concurrence.
Taille du marché	Il s'agit du volume total de la production requise sur le marché considéré. Une entreprise décide de se lancer ou non sur un marché en fonction de son aptitude à produire les volumes nécessaires de façon rentable, eu égard à la technologie et aux investissements nécessaires. Des mesures qui modifient les limites du marché considéré faussent également cette décision d'affectation de ressources, dans la mesure où elles favorisent l'apparition sur ce marché d'un nombre d'entreprises supérieur ou inférieur à celui qui est nécessaire pour desservir le marché de façon efficiente.
Investissements spécifiques	Dans les secteurs économiques qui exigent des investissements en technologies, connaissances et autres éléments qui ont un caractère spécifique et se prêtent difficilement à une substitution, il y a peu de chances qu'une entreprise nouvelle se présente sur le marché si elle n'est pas sûre qu'elle s'y maintiendra suffisamment longtemps pour récupérer ses investissements.
Investissement initial	Les activités économiques, en raison de leur nature, qui exigent un capital initial considérable peuvent difficilement être entreprises par un nouveau venu sur le marché car, si ce dernier ne possède pas le capital nécessaire, il doit recourir à des sources de financement additionnelles qui ne sont pas toujours à la disposition des nouveaux venus.

Accès à des sources de financement	L'absence d'antécédents de crédit dans l'exercice d'une activité donnée peut constituer une importante barrière à l'entrée. Les pouvoirs publics peuvent décider de ne pas consentir de crédits dans certains secteurs, ce qui prive des concurrents potentiels d'une source de financement.
Technologie	La technologie, qu'elle soit envisagée sous l'angle de la gestion des facteurs de production, des procédés et études ou de la propriété intellectuelle, peut constituer une barrière à l'entrée dans la mesure où elle n'est pas disponible, soit que sa mise au point soit très coûteuse, soit qu'elle exige des investissements comportant des risques très élevés.
Économies d'échelle	En fonction des technologies disponibles, il est possible d'atteindre un niveau de production considéré comme le plus efficient, qui permet une réduction maximale des coûts moyens de production. À long terme, les entreprises qui se font concurrence ne peuvent rester sur le marché que si elles sont en mesure d'atteindre ces niveaux efficients, qui supposent certaines échelles de production. Quand on porte atteinte à la possibilité qu'ont des firmes qui se lancent sur un marché de mener leurs activités à ces niveaux de coûts moyens minimums, de sorte qu'elles doivent fonctionner à des échelles plus élevées ou moins élevées que celles qui sont efficientes à long terme, on influe sur la décision d'entrée ou on incite les entreprises qui ont des activités sur certains marchés à ne pas utiliser les ressources de la façon la plus efficiente.
Économies de gamme	Des économies de gamme se produisent lorsque les coûts de production des entreprises déjà établies sur un marché se réduisent en cas de production conjointe de plusieurs produits. En conséquence, les coûts moyens de ces entreprises baissent appréciablement, pour atteindre des niveaux inférieurs à ceux de fabricants d'un produit unique à volume de production analogue. Cela décourage l'arrivée de nouveaux concurrents sur le marché, dans la mesure où il n'est pas rentable de devenir fabricant d'un produit unique sur certains des marchés sur lesquels sont présentes des entreprises qui tirent parti d'é-

	conomies de gamme. De tels avantages existent en matière tant de production que de distribution.
Accès aux matières premières	Pour obtenir des matières premières, il faut souvent posséder un certain pouvoir de négociation, dont une entreprise nouvelle sur le marché ne dispose généralement pas. En outre, certaines politiques économiques, comme celles relatives au contrôle des changes, entravent l'accès à ces matières premières dans les secteurs où la part des éléments importés incorporés est élevée.
Réseau de distribution	Élément essentiel pour l'écoulement des produits, le réseau de distribution peut constituer une barrière à l'entrée, dans la mesure où sa mise en place exige souvent des investissements élevés et prend du temps. De même, la distribution pose des problèmes, étant donné que son fonctionnement et l'accès à cette activité sont soumis à des restrictions.
Comportement des participants	Le comportement des participants au marché peut rendre difficile l'accès à un secteur, car ceux-ci peuvent prendre des mesures qui nuisent aux nouveaux venus sur le marché. De même, la structure du marché peut faciliter la coopération entre entreprises bien établies, au détriment des nouveaux venus.
Apprentissage	Les entreprises établies sur un marché ont atteint un certain stade du processus d'apprentissage, ce qui les protège contre l'arrivée de nouveaux concurrents, qui doivent faire face à un handicap pendant la période nécessaire pour parvenir à ce stade, de sorte que la nécessité d'un apprentissage peut constituer une barrière à l'entrée.
Pénétration du marché	Il s'agit de la proportion de demandeurs de chaque bien ou service qui peut être desservi à l'aide de l'infrastructure de production et de distribution disponible. Elle varie en fonction de la localisation, de réglementations sanitaires et de divers facteurs qui déterminent la capacité d'avoir accès aux consommateurs.
Concessions	Il est difficile d'obtenir des concessions (cela prend du temps, exige des ressources financières, etc.) et il arrive que celles-ci ne puissent être accordées qu'à une seule entreprise, notamment en ce qui concerne l'exploitation

	de ressources naturelles ou la prestation de services publics.
Autorisations	Les autorisations que l'État accorde pour une partie ou la totalité de certaines activités économiques représentent parfois des obstacles importants à l'établissement d'entreprises, eu égard aux délais, aux coûts, etc.
Réglementation concernant les investissements étrangers	Les conditions auxquelles sont soumis les investissements étrangers (montant, secteur, transfert de bénéfices, pesanteurs administratives, impôts, nombre excessif d'autorisations à obtenir ou de formalités à accomplir ou traitement préférentiel accordé à certaines entreprises) limitent l'attrait d'investissements dans le pays considéré par des entreprises étrangères.
Réglementation en matière de travail	Les dispositions relatives aux prestations sociales, à l'ancienneté et aux vacances représentent une barrière importante à l'entrée, surtout dans les secteurs utilisant beaucoup de main d'œuvre.
Réglementation en matière d'environnement	Les réglementations qui limitent, interdisent ou, dans le meilleur des cas, subordonnent à certaines conditions la production ou l'exploitation de produits déterminés ou la façon de les fabriquer engendrent des coûts supplémentaires irrécupérables pour les entreprises, ce qui dissuade des concurrents potentiels de se lancer sur le marché.
Réglementation sanitaire	Les entreprises sont tenues de respecter des normes sanitaires rigoureuses au cours de la production de certains biens et de la prestation de certains services.
Brevets	La nécessité d'utiliser des brevets constitue un obstacle à l'entrée, dans la mesure où elle restreint excessivement l'accès à la production et à la commercialisation d'un bien, ce qui est généralement aggravé par une mauvaise application du système de brevets.
Franchises	Les conditions à respecter pour mener des activités dans le cadre de franchises peuvent être tellement restrictives qu'elles représentent une barrière à l'entrée, en particulier en ce qui concerne les clauses des contrats relatifs à la distribution et à l'achat de biens.

Politiques de change	Les politiques de change qui prévoient des restrictions quantitatives ou trop de formalités pour l'obtention de devises dans un secteur déterminé constituent manifestement une barrière à l'entrée, surtout si les activités de l'entreprise considérée sont tributaires de l'importation de biens.
Politiques fiscales	L'existence d'impôts propres à la production considérée et (ou) à la consommation de certains biens faussent les attentes relatives aux recettes nettes et au chiffre d'affaires (et donc à la rentabilité de l'entreprise), ce qui représente un obstacle pour les nouveaux venus sur le marché. De même, les politiques fiscales peuvent pénaliser ou favoriser certains concurrents, ce qui met en péril le maintien des entreprises désavantagées sur le marché.
Politique commerciale	Les restrictions quantitatives à l'importation de facteurs de production ou de biens finals, ou liées à l'existence de droits de douane élevés pour certaines marchandises peuvent limiter la production ou augmenter considérablement les coûts potentiels d'une entreprise qui envisage de se lancer sur un marché, ce qui risque de la dissuader de le faire.
Politique du crédit	Les difficultés d'obtention de crédit, qu'elles résultent des conditions imposées, du montant à financer ou des formalités à accomplir, constituent un obstacle à l'entrée des entreprises qui ont besoin de sources de financement pour avoir accès au marché et financer les opérations d'exploitation.
Politique des prix	La politique des prix des pouvoirs publics est manifestement une barrière à l'entrée et (ou) au maintien sur le marché de biens soumis à une telle politique, car celle-ci et les retards apportés à la modifier obligent les entreprises à pratiquer des prix trop bas pour le maintien d'une rentabilité suffisante.
Mécanismes de privatisation	Les mécanismes de privatisation prévus dans les législations peuvent constituer une barrière à l'entrée si la participation de certains acteurs au processus de privatisation est limitée pour des raisons établies de façon discrétionnaire.

Risque institutionnel L'incertitude qui va de pair avec l'évolution de chaque secteur peut représenter une barrière à l'entrée, dont les effets dissuasifs augmentent si l'État, par ses politiques économiques, accroît le risque que court une entreprise en se lançant sur un nouveau marché.

Étant donné que divers types d'interventions peuvent influencer de façon positive ou négative sur chacune de ces barrières à l'entrée, il est utile d'observer la façon dont ces effets se produisent. Il s'agit de la deuxième phase d'application de la méthode, postérieure à l'évaluation du type de coûts engendrés, et il est alors possible de déterminer les effets nets des interventions.

Il convient de définir en quoi consistent les coûts, pour pouvoir quantifier la charge que représente pour la société l'adoption de modes de fonctionnement éloignés du système le plus efficace. Ces coûts sont définis dans le tableau 3.

TABLEAU 3

Type de coûts	Définition
Coûts liés au faible développement des institutions	Des problèmes se posent lorsque la réglementation n'est pas adaptée au cadre institutionnel du pays. Dans ce cas, indépendamment de sa finalité théorique, si elle ne peut être appliquée et s'insérer dans le fonctionnement des institutions de l'État, il en résulte des coûts dus à l'hypertrophie des organes de l'État ou, au contraire, des problèmes liés à l'incapacité des institutions de remplir les fonctions pour lesquelles elles ont été créées. Étant donné que, pour être efficace, le gouvernement doit disposer d'institutions adaptées aux objectifs fixés, toute déficience à cet égard se traduit par des coûts sur le plan social.
Coûts résultant de l'intervention de l'État	L'intervention de l'État peut engendrer des coûts de fonctionnement et des dépenses administratives, notamment parce qu'elle exige l'accomplissement de diverses formalités administratives et entraîne des dépenses supplémentaires d'application et de surveillance des mesures.

Coûts relatifs à l'allocation des ressources	Lorsque certaines mesures influent sur l'allocation des ressources, soit parce qu'elles modifient les niveaux de production ou de consommation qui résulteraient normalement d'une situation de nonintervention, soit parce que, sous l'effet de ces mesures sur la structure des marchés et le comportement des agents économiques, le fonctionnement du marché s'écarte des niveaux efficients.
Coûts cachés	Les coûts cachés sont difficiles à récupérer, étant donné que leur amortissement n'est pas lié à l'utilisation des actifs. Des coûts de ce type se produisent par exemple quand il faut investir pour donner à un produit une image de marque, alors qu'une réaction favorable des consommateurs n'est pas garantie et qu'on ne sait pas pendant combien de temps il faudra poursuivre cet investissement pour parvenir à un certain niveau de participation au marché. Certaines interventions peuvent augmenter le niveau des coûts cachés nécessaires pour entreprendre certaines activités et, en conséquence, augmenter les risques, ce qui décourage l'arrivée d'entreprises nouvelles sur le marché.
Capacité d'innovation sur le marché	Certaines réglementations peuvent engendrer des coûts, dans la mesure où elles limitent les efforts d'innovation des entreprises qui participent au marché. Quand cela se produit, l'évolution des facteurs de productivité se ralentit, de sorte que l'équilibre à long terme du marché se produit à des niveaux de moindre efficacité que celui qui résulterait d'une absence d'intervention.

Après avoir appliqué les notions définies dans les tableaux 2 et 3, on aura une idée précise de la nature des coûts. On pourra alors établir une série d'options pour la formulation de politiques. Si l'on veut minimiser la perte d'efficacité que peut entraîner la réglementation, l'action de l'État sera différente selon le type de coût considéré. Cette méthode permet même de recenser des types de coûts qui peuvent être occasionnés par les obstacles à l'entrée et au maintien sur les marchés concernés. En général, l'objectif central de la politique de concurrence étant la diminution des coûts de transaction, il faut définir clairement les effets de ces coûts pour pouvoir jouer un rôle actif dans l'élaboration de recommandations et de mesures.

3. Mise au point d'outils de surveillance des marchés

Pour être efficaces, les organismes chargés de la concurrence doivent être en mesure de surveiller les marchés. À cet effet, il faut qu'ils disposent de mécanismes d'information qui leur permettent de suivre la situation dans leur domaine de compétence. Ils doivent donc pouvoir s'appuyer sur un ensemble d'informations suffisant non seulement pour prévoir et détecter des comportements anticoncurrentiels mais aussi pour formuler des avis ou établir des rapports en connaissance de cause sur la structure et le fonctionnement des marchés.

À cet égard, des indicateurs sur les marchés permettent de disposer de données à jour sur les secteurs industriels. C'est pourquoi plusieurs pays élaborent actuellement des propositions relatives à des systèmes d'indicateurs industriels, dont la fonction essentielle serait d'actualiser et de systématiser les sources d'information sur les secteurs économiques, en vue d'établir des indicateurs permettant d'observer la structure du marché, le degré de concentration, les barrières à l'entrée, la dynamique des nouveaux venus sur le marché, l'évolution de certains indicateurs de concurrence, le profil et les tendances du marché, le rythme et la qualité de l'innovation, le degré de différenciation, etc.

Pour renforcer la capacité d'action des organismes chargés de la concurrence, il est essentiel qu'ils disposent d'informations de bonne qualité en quantité suffisante. Il est donc impératif de disposer d'instruments d'observation efficaces, pour compléter des méthodes d'action sans doute un peu abstraites.

4. Le rôle des organes juridictionnels

Bien que, du point de vue institutionnel, la légitimité de la politique de concurrence réside dans l'acceptation des mécanismes de concurrence par la société, elle est confirmée de façon définitive par l'aval que les organes juridictionnels confèrent à l'interprétation des principes énoncés dans la législation et aux activités de l'organisme chargé de la concurrence. C'est tellement vrai que, dans une large mesure, les techniques d'enquête ou d'instruction de dossiers s'appuient sur les décisions des tribunaux pour avoir une base ferme en matière de procédure.

D'autre part, l'analyse requise pour prouver d'éventuelles entraves à la concurrence se différencie nettement de la pratique dans d'autres domaines juridiques, car la caractérisation et la preuve de certains comportements relèvent d'un raisonnement principalement économique, ce qui oblige les juges à recourir à des approches novatrices. En conséquence, la formation de ces derniers en matière de concurrence est essentielle pour l'interprétation de la législation et des dispositions relatives à la protection de la concurrence.

Comme la législation relative à la concurrence fait partie du droit administratif dans la majorité des pays latino-américains, les aspects procéduraux prédominent dans les litiges soumis aux tribunaux. Cependant, l'organisme chargé de la concurrence, jouant alors un rôle de promotion important, doit diffuser des informations sur ses interprétations relatives aux aspects techniques des analyses qui servent de base à la sanction des violations de la législation, en vue d'ouvrir un débat sur des questions de fond essentielles pour la création de la jurisprudence indispensable au développement du régime de la concurrence.

Pour que les dispositions relatives à la concurrence et leur interprétation soient bien acceptées, il est essentiel que la jurisprudence aille au-delà des aspects formels des décisions des organes administratifs²⁹. En conséquence, il convient de veiller à ce que les pièces contiennent des éléments explicatifs, soient établies selon des méthodes très claires et, surtout, mettent l'accent sur les éléments de fait lorsqu'elles abordent des questions de fond.

D'autre part, il est crucial de favoriser des activités de formation des juges dans ce domaine, soit en obtenant l'assistance technique d'organismes chargés de la concurrence établis depuis longtemps, soit en organisant des manifestations et des séminaires qui abordent les éléments de fond qui sous-tendent les affaires concrètes. De même, il importe de faire comprendre que, dans la mesure où les interventions en matière de fusion et les procédures de sanction ont des effets sur l'évolution des marchés, les décisions des tribunaux peuvent également avoir des incidences sur l'allocation des ressources.

Une autre façon très importante de promouvoir l'idée de la concurrence consiste à élaborer et à publier les principes directeurs en fonction desquels sont prises les décisions³⁰. À cet égard, il importe, dans un premier temps, de diffuser les considérations théoriques et pratiques qui président à l'analyse des fusions et à l'instruction des dossiers, et de faire connaître les éléments sur lesquels reposent les autres activités. Il est possible de commencer ce travail en étudiant de façon approfondie les méthodes utilisées dans d'autres pays et en les adaptant aux réalités propres à chaque organisme chargé de la concurrence.

²⁹ Voir Tineo, L. (1996).

³⁰ Actuellement, le Venezuela est le seul pays d'Amérique latine qui publie de tels documents, en particulier les principes directeurs généraux pour l'évaluation des opérations de concentration économique, actuellement en cours de révision, et les principes directeurs pour l'évaluation des opérations de concentration économique intéressant des entreprises dont la faillite est imminente.

5. L'importance des échanges avec d'autres organismes chargés de la concurrence

Dans une large mesure, une étude comme la présente repose sur des principes qui ont fait l'objet de débats ces deux dernières années dans les pays latinoaméricains qui ont entrepris ou repris des activités en matière d'application de la législation sur la concurrence au cours des années 90. Ce débat s'est déroulé au cours de cette période de deux ans car c'est pendant cette dernière que les organismes chargés de la concurrence ont véritablement intensifié leurs échanges de données d'expérience et d'idées sur les objectifs et les outils qui vont de pair avec la mise en place de régimes de concurrence.

En juin 1994, la Banque mondiale a du reste organisé un atelier sur ce thème à Bogotá (Colombie), qui a été suivi par la première réunion sur les politiques de concurrence en Amérique latine et aux Caraïbes, à Caracas (Venezuela), en octobre 1995, et la première rencontre des responsables des organismes latinoaméricains chargés de la concurrence, à Cartagena de Indias (Colombie), en décembre 1995. Dans le cadre des discussions de la Zone de libre concurrence, on a organisé deux réunions du Groupe de travail des politiques de la concurrence, à Lima (Pérou), l'une en mai et l'autre en août 1996. Enfin, un séminaire sur les politiques de concurrence et les processus de réforme économique en Amérique latine a eu lieu également à Lima, en août 1996.

Un examen rapide des rapports et du déroulement de ces réunions, en particulier des comptes rendus de la réunion de Caracas d'octobre 1995 et des réunions du Groupe de la Zone de libreéchange des Amériques sur les politiques de la concurrence, met en évidence l'importance accordée en particulier aux points suivants: la nécessité de stimuler l'échange de données d'expérience et d'avis techniques entre les organismes chargés de la concurrence de la région, l'importance d'une systématisation et d'une rationalisation des moyens de coopération technique dont ces organismes disposent actuellement, le rôle de la promotion de la concurrence pour la consolidation de la politique, et les différences constatées entre la façon dont les dispositions en vigueur sont mises en œuvre dans ces pays et dans des pays plus industrialisés.

Les organismes chargés de la concurrence doivent donc enrichir la réflexion qui soutend leurs activités en matière de promotion et de protection de la concurrence en utilisant les expériences de pays qui leur sont plus proches, ce qui permet en outre d'intensifier la circulation de l'information, de mieux utiliser les ressources de formation et d'assurer la convergence de l'interprétation de dispositions relevant de cadres juridiques qui présentent d'importantes différences.

6. Le rôle des acteurs privés

Dans une perspective institutionnelle, il faut intégrer l'économie et la politique dans une théorie de politique économique qui permette de comprendre qu'en élaborant une économie politique, on influe sur le bien-être de diverses personnes qui, à leur tour, réagissent par le biais d'un système politique en vue de modifier la politique menée, s'ils en pâtissent, ou de constituer un groupe d'intérêts visant à maintenir et à renforcer cette politique, si celle-ci leur est favorable³¹. Le rôle actif des groupes d'intérêts est d'ailleurs fondamental pour les évolutions institutionnelles qui donnent suite aux demandes émanant de la société.

En conséquence, le rôle actif des entrepreneurs devrait renforcer les éléments favorables à la concurrence inscrits dans les politiques qui influent sur eux. De ce fait, les obstacles au fonctionnement des marchés qui résultent de diverses actions de l'État peuvent être décalés, observés et mis en cause par les entreprises. S'il existe véritablement une volonté de mettre en place une réglementation plus efficace et de stimuler les pressions de nature à corriger ces distorsions en nuisant le moins possible aux marchés, il est nécessaire que les entrepreneurs agissent de façon anticipée.

De même, ce sont les secteurs productifs qui peuvent institutionnaliser les modes d'intervention de l'État qui favorisent le plus les avantages concurrentiels des secteurs. En effet, l'institutionnalisation exige avant tout que la société reconnaisse la nécessité de certaines mesures. À cet effet, une simple volonté ne suffit pas: il faut avoir une vision claire des objectifs à atteindre et être déterminé à empêcher la mise en place de mécanismes de pression en faveur d'un renforcement de la protection, et à garantir au contraire des conditions favorisant une plus grande concurrence.

D'une manière générale, ce processus d'ouverture a commencé par le démantèlement des protections douanières. Celui-ci permet certes d'accroître considérablement l'efficacité, mais il existe d'autres mécanismes qui peuvent aider à atteindre des objectifs d'efficacité à long terme. À cet égard, dans les économies dont la structure de marché et la culture des agents économiques ont été considérablement faussées par les systèmes d'intervention publique, la politique de concurrence acquiert une plus grande validité, tandis que la politique commerciale ne suffit pas à promouvoir un fonctionnement plus concurrentiel des secteurs productifs.

Dans ce contexte, la mise au point de cadres renforçant l'industrialisation et l'efficacité de l'allocation et de l'utilisation des ressources exige une surveillance

³¹ Voir «Estructurando Instituciones para el Desarrollo Económico», conférence de Douglass C. North, qui a eu lieu dans l'auditorium de la Banque centrale du Venezuela, à Caracas, le 3 août 1995.

étroite du fonctionnement des structures du marché et un ensemble de mesures supplémentaires capables de favoriser une vive concurrence entre entreprises. Ces mesures peuvent notamment consister:

- À éviter une protection douanière excessive;
- À favoriser la concurrence d'entreprises étrangères;
- À recourir autant que possible à des appels d'offres et à des mises à la concurrence pour la passation des marchés publics;
- À supprimer les restrictions de concurrence qui résultent de règlements et d'autres dispositions;
- À favoriser l'entrée de petites entreprises dans des secteurs bien établis; et
- À favoriser une amélioration des circuits commerciaux et une augmentation du nombre d'agents économiques qui participent à l'intermédiation commerciale.

Cependant, les points analysés jusqu'à présent appellent une interprétation beaucoup plus large, qui tienne compte de la façon dont toutes les parties concernées par ce processus peuvent participer. Pour unifier cet ensemble d'éléments liés à l'élaboration d'une politique industrielle, il faut mettre au point une conception du rôle que jouent tant les entreprises que les pouvoirs publics, en adoptant toujours un point de vue fondé sur l'efficacité.

Enfin, il incombe également au secteur privé de jouer un autre rôle très important, qui consiste à participer aux processus visant à protéger la concurrence. Tout comme dans les pays développés, le secteur privé joue un rôle essentiel dans l'application de la loi³²: un volet important de la politique consiste en effet à susciter une plus grande propension à dénoncer les pratiques abusives et à agir en justice en matière de concurrence. À cet égard, il est particulièrement utile de bien faire connaître l'objectif et la portée des lois, surtout en ce qui concerne les possibilités qu'ont les acteurs mêmes du marché de détecter les pratiques abusives. Cette tâche relève manifestement des activités de diffusion et ses résultats ne manqueront pas de se manifester à court terme.

Les politiques de concurrence omettent habituellement d'agir dans un domaine essentiel pour les acteurs privés, à savoir les investissements que l'application de ces principes vise à favoriser. Si, d'une part, le problème institutionnel passe par l'élimination ou la réduction des situations qui résultent du comportement de recherche de rente, grâce à la mise en place de protections non douanières et d'au-

³² Sur ce point, voir les chapitres 7 et 8 de J. J. Garret (1995).

tres types d'avantages liés à la structuration de cadres réglementaires, d'autre part, il faut favoriser l'activité d'entrepreneurs novateurs qui prennent le risque d'affronter la concurrence et de développer des marchés. Ce comportement est éminemment avantageux pour la société et doit donc constituer une cible supplémentaire des activités de promotion. En conséquence, l'application et la connaissance de la législation peuvent créer un climat de sécurité pour les investissements, qui ne manquera pas d'avoir des effets multiplicateurs dans l'ensemble des systèmes de concurrence.

7. Le rôle des organismes chargés de la concurrence dans les processus de privatisation.

Les processus de privatisation influent nécessairement sur les marchés qu'ils concernent, et ce de plusieurs façons. Il se peut que ces privatisations engendrent des concentrations horizontales, verticales ou prenant la forme de conglomerats, ce qui peut avoir des effets sur un ou plusieurs marchés. En conséquence, il est essentiel de faire comprendre aux organismes chargés de réaliser ces privatisations qu'il importe de faire en sorte que celles-ci ne restreignent pas la libre concurrence. À cet égard, les systèmes d'incitation de l'organisme chargé de la concurrence et de celui qui est responsable des privatisations vont dans des sens différents, dans la mesure où ce dernier s'efforce de vendre les entreprises à ceux qui présentent les offres les plus avantageuses et de maximiser les prix de vente, étant donné que, pour des raisons politiques, l'accélération des calendriers de vente d'entreprises d'État a permis la résolution de problèmes fiscaux. D'autre part, l'organisme chargé de la concurrence pourrait favoriser la transparence des processus, empêcher les collusions entre candidats au rachat et surveiller les effets que les concentrations économiques pourraient avoir sur les marchés, ce qui ne découle pas nécessairement des objectifs de l'organisme chargé de la privatisation.

Il arrive qu'avant les privatisations, il soit nécessaire d'élaborer des dispositions légales sectorielles qui indiquent aux investisseurs le cadre réglementaire en vigueur et les possibilités d'entrée et d'expansion qu'offre la réglementation adoptée. Il s'agit là d'un nouveau champ d'action pour les organismes chargés de la concurrence. Cela nécessite cependant une formation spécifique dans le domaine de la réglementation et, lorsque l'on entreprend des tâches de ce type, il peut être important de commencer par obtenir l'assistance d'organismes multilatéraux qui ont de l'expérience dans ce domaine. Cela ne signifie pas qu'il faille mettre en place un système de réglementation parallèle, mais la formation technique à l'élaboration et au suivi de dispositions réglementaires est nécessaire et constitue un domaine assez nouveau.

Les deux paragraphes précédents montrent que la nécessité d'une activité de promotion fondamentale dans des secteurs cruciaux pour le développement écono-

mique: il faut entreprendre des tâches de diffusion et de persuasion auprès des milieux politiques et de l'administration, afin de les convaincre de la nécessité de réaliser les privatisations en tenant compte des principes de la concurrence. Il ne s'agit pas d'une tâche facile, car des décisions doivent être prises d'urgence dans ce domaine, en raison des résultats à long terme qui découlent du respect de critères d'efficacité dans le cadre de processus de cette nature.

Si le rôle que les organismes chargés de la concurrence doivent jouer a été préalablement établi, cela indique qu'il existe une volonté de mettre en œuvre ces principes au sein de l'État. Cependant, pour assurer la résolution des problèmes de mise en œuvre au sein de l'administration, il faut mettre en évidence les différents avantages de l'adoption de modes de travail communs au sein de différents organismes qui font partie du pouvoir exécutif ou du pouvoir législatif.

8. Éléments susceptibles d'accroître l'efficacité de l'application de la loi

On présente ci-après des idées conçues par Rodríguez et Williams (1993-1996) concernant l'aptitude des organismes chargés de la compétence d'envoyer des signaux aux agents économiques pour dissuader les comportements anticoncurrentiels. Dans une large mesure, cette aptitude à devenir une menace crédible dépend de plusieurs éléments: la connaissance que des agents économiques ont des objectifs et de la portée des lois en matière de concurrence; la publicité donnée aux activités des organismes chargés de la concurrence qui montrent leurs capacités de détection et de sanction des comportements anticoncurrentiels; et le rôle des tribunaux dans l'élaboration d'une jurisprudence qui entérine et légitimise l'interprétation des dispositions relatives à la concurrence en tant qu'élément de l'état de droit.

Comme l'ont signalé Altrogge et Pittman (1992), l'organisme chargé de la concurrence peut maximiser son efficacité en matière de détection et d'analyse de problèmes de concurrence en utilisant diverses méthodes, dont la publication de principes directeurs et de règlements, l'adoption de systèmes d'instruction de certains comportements et accords, et la publicité donnée à ses interprétations relatives aux effets anticoncurrentiels de différents comportements.

Les travaux relatifs à la preuve en matière de pratiques anticoncurrentielles mettent en évidence deux éléments importants: les organismes chargés de la concurrence sont habilités à exiger la divulgation d'informations et ils collaborent avec d'autres administrations pour réunir les informations pertinentes à verser aux dossiers d'enquête. Ces deux éléments sont importants, car ils représentent des outils d'application de la loi, qui déterminent en partie les activités quotidiennes des organismes chargés de la concurrence.

Ces éléments ne sont utiles que dans la mesure où ces organismes disposent de collaborateurs formés aux aspects procéduraux, méthodologiques et de fond, qui constituent les aspects les plus importants de l'application de la loi aux étapes initiales. En conséquence, c'est au cours des premières années de fonctionnement de ces organismes que les programmes de formation des professionnels exigent les investissements les plus élevés en temps et en ressources. Dans ce domaine, les accords de coopération technique et d'échange avec des organismes homologues sont essentiels, mais il convient de concevoir les programmes de façon à ce que la fréquence et l'approfondissement des actions menées soient adaptés au stade d'apprentissage atteint et aux objectifs opérationnels fixés annuellement.

À diverses reprises, on a indiqué l'opportunité de créer et de renforcer la place de l'économie et du droit de la concurrence dans les programmes de cours de licence. Eu égard au nombre de situations dans lesquelles il est nécessaire de convaincre certaines personnes – politiques, fonctionnaires, juges, entrepreneurs, députés, avocats, etc. – de l'existence de lois dans ce domaine, il est certain que la formation de professionnels possédant une certaine connaissance de cette matière aura un effet multiplicateur qui compensera largement le coût des cours.

Bibliographie**Alarcón, M.**

- 1995 *Sistema Colombiano de Defensa de la Competencia*. Présenté lors du Primer Encuentro de Responsables de Organismos Iberoamericanos de Competencia. Cartagena de Indias, 36 décembre 1995.

Alonso S., R.

- 1995 *Competencia y Desregulación Económica: los Informes del Tribunal de Defensa de la Competencia sobre la Liberalización de los Servicios*. In Estudios Jurídicos en Homenaje al Profesor Aurelio Menéndez. Editorial Civitas, S. A.

Altrogge, P. D. et R. Pittman

- 1992 *Some Principles for an Effective Competition Policy in Developing and Transforming Economies*. Ronéotypé. Août 1992.

Anderson, R. D. et D. Khosla

- 1994 *Competition Policy as a Dimension of Economic Policy: A Comparative Perspective*. Economics and International Affairs Directorate, Bureau of Competition Policy, Canada, mai 1994.

Baumol, W. J., J. C. Panzar et R. D. Willig

- 1982 *Contestable Markets and the Theory of Industry Structure*. Harcourt Brace Jovanovich, Inc., New York.

Boner, R. A. et R. Krueger

- 1990 *The Basics of Antitrust Policy: A Review of Ten Nations and the European Communities*. Banque mondiale. Technical Paper Number 160.

Bureau of Competition Policy of Canada

- 1993 *An Overview of Canada's Competition Act*. Directeur des enquêtes et recherches. Québec.

- 1989 *Canadian Competition Policy: Its Interface with Other Economic and Social Policies. A framework for Discussion.* Bureau of Competition Policy, Consumer and Corporate Affairs of Canada. Septembre 1989.

Coase, R. H.

- 1991 *La empresa, el mercado y la ley.* Alianza Editorial, Madrid.

Coate M., R. Bustamante et A. E. Rodríguez

- 1992 *Antitrust in Latin America: Regulating Government and Business.* Invited paper presented at the Agricultural Economics Association Symposium on «Law, Institutions and Economic Transformation in Developing Countries: A Comparative Perspective». 10 août 1992.

Commission des Communautés européennes

- 1996a *La politique de concurrence de la Communauté européenne – 1995.* Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes.
- 1996b *Competition Policy Newsletter.* Volume 2, Number 1, printemps 1996.
- 1996c *Compilación de Legislación de la Competencia, América Latina, Volumen 1.* Bruxelles, juillet 1996.
- 1991 *La politique de concurrence de la Communauté européenne – 1991.* Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes.

Comisión Federal de Competencia

- 1995 *Informe Anual 1994-95.* Comisión Federal de Competencia de los Estados Unidos Mexicanos.

Conrath, C.

- 1995 «Practical Handbook of Antimonopoly Law and Enforcement for an Economy in Transition».

Curiel L., C.

- 1995 *Elementos para la aplicación de políticas de competencia en economías en transición. La experiencia en Venezuela.* Étude présentée lors de la Primera Reunión de Políticas de Competencia para América Latina y el Caribe, tenue à Caracas en octobre 1995.

Curiel C., J. Ferrín et T. Genel

- 1996 *Barreras a la entrada derivadas de los distintos canales de intervención del Estado.* Ronéotypé. Superintendencia para la Promoción y Protección de la Libre Competencia, Caracas.

Gaceta Oficial de la República de Venezuela

- 1992 *Ley para Promover y Proteger el Ejercicio de la Libre Competencia.* Gaceta Oficial n° 34 880 du 13 janvier 1993.

Demsetz, H.

- 1986 *La competencia: aspectos económicos, jurídicos y políticos.* Alianza Universidad, S. A., Madrid.

Diario Oficial da Uiao, Brasil

- 1994 *Lei n° 8 884, de 11 de Junho de 1994.* Diario Oficial da Uiao du 13 juin 1994.

Diario Oficial de Chile

- 1979 *Decreto Ley n° 2 760 de 3 de julio de 1979.* Diario Oficial n° 30. 406 du 5 juillet 1979.
- 1973 *Decreto Ley n° 211 de 17 de diciembre de 1973.* Diario Oficial n° 28. 733 du 22 décembre 1973.

Diario Oficial de la Federación. Estados Unidos Mexicanos

- 1993 *Ley Federal de Competencia Económica.* Diario Oficial de la Federación du 24 décembre 1993.

Diario Oficial de la República de Colombia

1959 *Ley 155 sobre Prácticas Comerciales Restrictivas* de 24 de diciembre de 1959.

Diario Oficial «El Peruano»

1996 *Decreto Legislativo 701 del 5 de noviembre de 1991*. Diario Oficial du 7 novembre 1991.

Garret, J. J.

1995 *World Antitrust Law and Practice. A Comprehensive Manual for Lawyers and Businesses*. Little, Brown and Company, Boston, New York, Toronto, Londres.

Grindle, M. et J. Thomas

1991 *Public Choices and Policy Change: The Political Economy of Reform in Developing Countries*. John Hopkins University Press, Baltimore.

Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de Protección de la Propiedad Industrial (Brésil)

1994 *Memoria Anual 1994*. Comisión de Libre Competencia.

Jatar, A. J.

1993 *Implementing Competition Policy in Recently Liberalized Economies: The Case of Venezuela*. Superintendencia para la Promoción y Protección de la Libre Competencia, Caracas.

Kelly, J. et A. Perera.

1995 *Life Patterns of Institutions and Policies: Procompetencia in Venezuela*. Paper to be presented at the Annual Meeting of the Latin American Studies Association. Caracas, septembre 1995.

Khemani, R. S.

1996 *Speaking Notes on: Changes in Industrial Economic Paradigm and the Development of Competition Policy*. Presentado en el Seminario

sobre Políticas de Competencia y el Proceso de Reformas Económicas en América Latina. Lima, août 1996.

Khemani, R. S. et M. Dutz

1995 «The Instruments of Competition Policy and their Relevance for Economic Developments», en *Regulatory Policies and Reform in Industrializing Countries*. Claudio R. Frisak, ed., Banque mondiale, 1995.

Lagenfeld, J. et Yao D.

1992 *Competition Policy and Privatization during the Transition of Central and Eastern Europe to a Market Economy: An Organizational Perspective*. Ronéotypé. Federal Trade Commission, Washington, D. C.

Malard, N. T.

1995 *Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência*. Présenté lors du Primer Encuentro de Responsables de Organismos Ibero-americanos de Competencia. Cartagena de Indias, 36 décembre 1995.

Mieres, D., A. C. González, C. Curiel et B. Améstica

1995 *Consideraciones y Recomendaciones en torno a la Ampliación del Régimen Competitivo de Precios en la Agenda Venezuela*. Superintendencia para la Promoción y Protección de la Libre Competencia, Caracas.

Mueller, D. C.

1996 «Lessons from the United States' antitrust history». *International Journal of Industrial Organization*, vol. 14, n° 4.

Naím, M.

1993 *Papers, Tigers & Minotaurs: The Politics of Venezuela's Economics Reforms*. Carnegie Endowment for International Peace, Washington, D. C.

- 1984 *Posibilidades y limitaciones del funcionamiento de los mercados en los países menos desarrollados: una aplicación del enfoque de mercados y jerarquías al caso de Venezuela*. Papel de Trabajo. Ediciones IESA, Caracas.

Navarro, J. C. et R. Rigobón

- 1992 *La Economía Política del Ajuste Estructural y de la Reforma del Sector Público en Venezuela*. Instituto de Estudios Superiores de Administración, Caracas, juillet 1992.

North, D.

- 1995a *Estructurando Instituciones para el Desarrollo Económico*. Conferencia del Profesor Douglass C. North en el Auditorio del Banco Central de Venezuela, août 1995.
- 1995b «El rol de INDECOPI en la estructuración de mercados eficientes en el Perú», en *Importancia de las instituciones en el desarrollo de una economía de mercado*. INDECOPI, Lima.

Organisation de coopération et de développement économiques

- 1995 «Convergence on Competition Laws and Policies, Overview. Working Party of the Trade Committee». Groupe de travail n° 1 du Comité du droit et de la politique de la concurrence. Document COM/TD/DAFFE/CLP(95)32/REV2.
- 1991 *Competition and Economic Development*. OCDE, Paris.

Organisation des États américains. Service du commerce

- 1996 *Inventario de leyes y normas referidas a las prácticas sobre competencia en el hemisferio occidental (Informe preliminar)*. Présenté au Grupo de Trabajo del ALCA sobre Políticas de Competencia, juillet 1996.

Paredes-Molina, R. D.

- 1995 *Políticas de competencia en un país sin tradición de mercado (Chile)*. Étude établie pour l'International Workshop on Regulation and

Deregulation in Chile and Latin America, Banque mondiale – Universidad de Chile, 57 octobre 1995.

Perera, A.

1994 *Estudio de la Superintendencia para la Promoción y Protección de la Libre Competencia como un Caso de Desarrollo Institucional*. Trabajo presentado para la obtención del grado de Master en Administración. Instituto de Estudios Superiores de Administración. Caracas, juillet 1994.

Pittman, R.

1992 «Antitrust and the Political Process» en *Empirical Studies in Industrial Organization: Essays in Honor of Leonard W. Weiss*. Editado por D. B. Audretsch y J. J. Siegfried. Kluwer Academic Publishers, Pays-Bas.

Reyes A. M. et F. J. Iraola

1993 «Defensa de la competencia: síntesis del sistema argentino actual y proyectos de reforma», *in* Revista de Derecho Industrial, année 15, janvier-avril 1993, n° 43, Buenos Aires.

Rodríguez, A. E.

1996 *The Role of Merger Policy in Recently Liberalized Economies*. Center for Trade and International Diplomacy, Monterey Institute of International Studies. Janvier 1996.

1994 *Antitrust Policy in Recently Liberalized Economies*. Washington, D. C.

1993 *The Venezuelan Antitrust Initiative: An empirical quick look*. Étude réalisée pour la Conferencia sobre Legislación Venezolana sobre Libre Competencia y Algunos Aportes en Derecho Comparado. Caracas, 2123 juin 1993.

Rodríguez, A. E. et M. Williams

1996 «Limits to Antitrust Policy for Reforming Economies». *Houston Journal of International Law*. Volume 18, n° 2, hiver 1996.

1995 *Economic Liberalization and Antitrust in Mexico*. Revista de Análisis Económico, 1995

1993 *Antitrust and Liberalization in Developing Economies*. Washington, D. C.

Salerno, H.

1995 *El Sistema de Defensa de la Competencia en Argentina*. Document présenté lors du Primer Encuentro de Responsables de Organismos Iberoamericanos de Competencia. Cartagena de Indias, 36 décembre 1995.

Sherer, F. M. et D. Ross

1990 *Industrial Market Structure and Performance*. Houghton Mifflin Company.

Spulber, D.

1989 *Regulation and Markets*. The MIT Press, Cambridge.

Stiglitz, J.

1988 *Economics of the Public Sector*. W. W. Norton and Company, Inc., New York et Londres.

Superintendencia para la Promoción y Protección de la Libre Competencia

1996a *Informe Anual*, 1995.

1996b *Informe Especial sobre el esquema de integración a ser adoptado en la venta del complejo de producción de aluminio de la Corporación Venezolana de Guayana*. Caracas, février 1996.

1995 *Informe Anual*, 1994.

1994 *Síntesis de Actividades 1992-93*.

Tavares de Araujo, J.

1995a *Contestability and Economic Integration in the Western Hemisphere*. OAS Trade Unit, novembre 1995.

- 1995b *Competencia y Competitividad: Perspectivas y Tendencias*. Rapport établi pour le module «Competencia y competitividad en áreas económicas integradas: procesos y experiencias en la Unión Europea y en América Latina», organisé par le Centro de Formación para la Integración Regional, Piriápolis (Uruguay), 610 mars 1995.

Tineo, L.

- 1996 *Los límites para la interpretación del Derecho de la Competencia en América Latina*. Étude présentée lors du Seminario sobre Políticas de Competencia y el Proceso de Reformas Económicas en América Latina. Lima, août 1996.

Vera, L. et C. Curiel

- 1994 *Estructura y Ethos Anti-Competitivos en Venezuela: un Análisis de Competencia*. Superintendencia para la Promoción y Protección de la Libre Competencia. Ronéotypé. Caracas, octobre 1994.

United States Dept. of Justice (1992) «Horizontal Merger Guidelines»

Williamson, O.

- 1985 *Las instituciones económicas del capitalismo*. Fondo de Cultura Económica, Mexique.