



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

Distr.
GÉNÉRALE

TD(X)/PC/1
9 août 1999

FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

Dixième session
Bangkok (Thaïlande)
12-19 février 2000

**RAPPORT DU SÉMINAIRE PRÉPARATOIRE À LA DIXIÈME SESSION DE LA CONFÉRENCE
SUR LA CONTRIBUTION DE LA POLITIQUE DE CONCURRENCE AU DÉVELOPPEMENT
DANS LE CONTEXTE DE LA MONDIALISATION DES MARCHÉS
(Genève, 14 et 15 juin 1999)**

Résumé analytique et aperçu du séminaire

Ce séminaire préparatoire à la dixième session de la Conférence portait sur les interactions de la politique de concurrence et du développement. Des débats ont été organisés autour des thèmes suivants : i) concentration à l'échelle mondiale de la puissance commerciale par le biais de mégafusions, etc.; ii) déréglementation et privatisation; iii) transfert de technologie et règles en matière de propriété intellectuelle; iv) rôle des entreprises et des consommateurs dans la promotion de la concurrence et du développement. Les travaux du séminaire ont démontré de façon convaincante que l'intégration des pays en développement dans l'économie mondiale dépendait en grande partie de la capacité de ces pays d'obtenir des possibilités égales d'accès à la technologie, aux ressources humaines et financières et aux marchés d'exportation, ce qui supposait à son tour qu'ils aient la capacité de s'opposer aux pratiques anticoncurrentielles et aux comportements abusifs des entreprises qui dominaient les marchés.

Les débats ont montré que, outre les mesures devant être prises au plan national, il serait intéressant d'étudier les incidences sur le développement d'un éventuel cadre multilatéral relatif à la politique de concurrence. Les pays en développement pourraient ainsi se former une opinion sur l'intérêt d'un tel mécanisme. Les discussions ont également porté sur la protection des consommateurs et sur les avantages pouvant découler de l'application d'une législation et de politiques efficaces en matière de concurrence. De l'avis des participants, il faudrait étudier la possibilité de créer à la CNUCED un nouvel organe chargé d'examiner les politiques de la consommation, en dehors du Groupe intergouvernemental d'experts du droit et de la politique de la concurrence.

Les points suivants ont en outre été abordés : i) bien-fondé de l'orientation donnée au programme de travail par rapport aux besoins des États membres, en particulier des pays en développement; ii) questions concernant la recherche et la politique générale auxquelles la CNUCED et la communauté internationale devraient se consacrer en priorité; iii) évaluation des besoins en matière de renforcement des capacités et des institutions dans les pays en développement et les pays en transition dans le domaine du droit et de la politique de la concurrence; iv) établissement, sur cette base, d'une liste de propositions qui pourrait constituer la première étape d'une réflexion sur un programme de travail du secrétariat, que pourrait adopter la Conférence à sa dixième session. Outre les questions d'orientation évoquées plus haut, les principaux points qui sont ressortis des débats étaient les suivants :

a) Depuis Midrand, les travaux de la CNUCED sur le droit et la politique de la concurrence ont été élargis à tout un ensemble de questions liées au développement qui sont apparues avec la libéralisation et la mondialisation; cette évolution a été très favorablement accueillie par les pays membres et la plupart des représentants ont souhaité qu'elle se poursuive;

b) La CNUCED devrait accroître son aide aux pays en développement et à d'autres pays pour le renforcement des capacités dans le domaine du droit et de la politique de la concurrence, aux niveaux national et multilatéral;

c) À cette fin, les travaux devraient porter sur des domaines tels que les droits de propriété intellectuelle (DPI), les importations parallèles et l'extinction des DPI, en vue de clarifier les aspects relatifs à la concurrence des négociations sur les DPI menées dans le cadre de l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) et ainsi que d'autres négociations multilatérales à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et ailleurs;

d) Pour accroître la transparence et élargir l'accès des pays en développement à l'information, la CNUCED devrait publier chaque année un rapport mondial sur le droit et la politique de la concurrence;

e) Créer une culture de concurrence est essentiel pour le succès des réformes d'économie de marché dans les pays en développement et les pays en transition; le rôle bénéfique que les organisations de consommateurs et les entreprises elles-mêmes peuvent jouer à cet égard devrait être étudié plus avant à l'occasion de la dixième session de la Conférence; et il faudrait définir, dans cette perspective, les modalités d'une coopération plus étroite avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD);

f) Compte tenu de l'importance croissante de la concurrence et des questions connexes en rapport avec le développement, les participants ont estimé que la structure de la CNUCED devrait pleinement refléter la priorité que les États membres attachent aux travaux dans ce domaine.

I. Introduction

1. Afin de susciter un débat sur les grandes questions de concurrence qui intéressent le développement, et pour aider à la formation d'un consensus dans ce domaine d'activité de la CNUCED en vue de la dixième session de la Conférence, le Secrétaire général de la CNUCED a convoqué un séminaire d'une journée et demie au Palais des Nations, à Genève, les 14 et 15 juin 1999. Cette décision a été approuvée par le Président du Conseil du commerce et du développement le 30 mars 1999.

2. Comme cela avait été décidé par le Secrétaire général, le séminaire a consisté en trois séances et une discussion de clôture. À la première séance, consacrée à la mondialisation, à la concurrence et au développement, les participants ont passé en revue trois questions d'une grande importance pour les pays en développement et les pays en transition, à savoir :

- i) l'investissement étranger direct (IED), les fusions et les alliances;
- ii) la déréglementation, l'abolition des monopoles et la privatisation;
- iii) les droits de propriété intellectuelle, la concurrence et le transfert de technologie.

La deuxième séance a porté sur le rôle que pourrait jouer la société civile (organisations de consommateurs et entreprises) dans la promotion de marchés qui soient compétitifs et contribuent au développement durable. La troisième séance a été consacrée à un échange de vues sur le rôle de la politique de concurrence dans l'instauration de conditions plus équitables en faveur du développement dans le processus de mondialisation des marchés; les participants ont débattu de la concurrence et de questions de politique commerciale liées au développement, et ont exprimé leurs vues sur un éventuel cadre multilatéral sur la concurrence. La discussion finale, à laquelle ont participé des intervenants et des experts invités, a porté sur les mesures qui permettraient de répondre aux besoins particuliers des pays en développement, y compris les pays les moins avancés (PMA) et les pays en transition, concernant la promotion d'une culture de concurrence (au niveau national) et la création d'un environnement concurrentiel plus équitable (sur les marchés mondiaux).

II. Résumé des discussions de fond

3. Dans son allocution d'ouverture, le Secrétaire général de la CNUCED a noté que, en dépit de l'importance croissante de la concurrence et des fusions d'entreprises dans l'économie mondiale, les pays en développement n'avaient jusque-là joué qu'un rôle modeste dans ce domaine et étaient peu nombreux à disposer d'une législation sur la concurrence. Avec l'optique de développement qui était la sienne, la CNUCED essayait d'aider les pays en développement à s'adapter aux évolutions économiques mondiales, notamment en se dotant du cadre institutionnel nécessaire à l'application d'un droit de la concurrence. Deux questions fondamentales se posaient : i) comment intégrer la politique de concurrence dans les stratégies de développement; ii) comment la CNUCED, en coopération avec d'autres organisations internationales, pouvait-elle promouvoir des principes de politique de concurrence et démontrer leur intérêt pour le développement. Après avoir souhaité la bienvenue aux participants, le Secrétaire général a ouvert la première séance du séminaire, consacrée à la mondialisation, à la concurrence et au développement.

Première séance. Mondialisation, concurrence et développement

4. Le premier thème était intitulé : "Investissement étranger direct, mégafusions et alliances stratégiques : la concurrence mondiale accélère-t-elle le développement ou ouvre-t-elle la voie à des monopoles mondiaux ?". Un représentant du secteur privé s'est dit convaincu que la mondialisation et l'intégration des économies nationales et régionales dans l'économie mondiale seraient très bénéfiques pour tous à long terme, tout en étant conscient de la méfiance que la mondialisation avait suscitée. L'accent devait donc être mis sur les moyens concrets de rendre la mondialisation bénéfique pour tous. La tendance aux mégafusions d'entreprises devait être replacée dans une juste perspective; ces fusions se limitaient essentiellement à quelques secteurs de l'économie des pays développés, il y avait une tendance parallèle au désinvestissement, et les IED continuaient d'affluer dans les pays en développement, ce qui avait des effets bénéfiques importants pour la croissance, le transfert de technologie et la consommation. Il y avait peu de risques de voir se constituer des monopoles à l'échelle mondiale. La plupart des fusions avaient un effet neutre sur les résultats des entreprises, les positions de domination commerciale s'érodaient en général rapidement lorsque les marchés fonctionnaient bien, et il faut compter avec la concurrence de produits de remplacement et d'entreprises locales ou régionales. Mais la régulation des marchés par les États était en retard sur la réalité de la mondialisation. L'instauration d'un cadre équitable pour l'activité serait favorisée par une meilleure transparence et une plus grande cohérence des systèmes nationaux de réglementation de la concurrence, ainsi que par des règles internationales prévoyant l'adoption d'une législation nationale sur la concurrence, des approches communes dans ce domaine et une coopération internationale préservant la confidentialité des opérations commerciales.

5. Un autre orateur a dit que les fusions d'envergure mondiale n'avaient pas eu jusque-là d'incidences notables en Afrique australe, qu'il y avait peu de nouveaux IED et qu'un petit nombre seulement de pays de la région avaient adopté une législation sur la concurrence. Cela conduisait à se demander si, pour l'heure, des règles internationales en matière de concurrence présentaient un intérêt pour la région. L'orateur a appelé l'attention sur la manière dont les privatisations s'effectuaient dans la région, sans sauvegardes adéquates en matière de concurrence.

6. Décrivant les tendances actuelles en matière de fusions et d'alliances stratégiques, le représentant d'une organisation de consommateurs a passé en revue les facteurs déterminants de ces tendances ainsi que les motivations et les effets des fusions. Il a appelé l'attention sur le fait que cette évolution conduisait à une concentration de la richesse et de la puissance économique et commerciale, mais pas nécessairement à une plus grande efficacité. Un régime de concurrence approprié était donc indispensable tant au plan national qu'au niveau international.

7. Lors des débats qui ont suivi, il a été noté que la politique de concurrence et la libéralisation du commerce et de l'investissement étaient compatibles et complémentaires, et favorisaient l'intégration des marchés et l'instauration de règles du jeu homogènes. Néanmoins, si l'ouverture des marchés était bénéfique à long terme, elle avait aussi un coût à court terme. La capacité des pays de tirer parti des débouchés commerciaux dépendait de

leur niveau de développement technologique, de leurs ressources et de leur culture. Les gains et les pertes étaient donc inégalement répartis entre les pays et dans le temps. Il en résultait des tensions entre l'économie, axée sur les avantages à long terme, et la politique, préoccupée des pertes à court terme. Ainsi, la politique de concurrence - pour ce qui était des exemptions, des exceptions et du pouvoir discrétionnaire d'entamer des poursuites judiciaires - et les politiques commerciales - pour ce qui était des pratiques antidumping et des sauvegardes - ne cadraient pas toujours avec l'objectif ultime d'ouverture des marchés. Il est inexact de considérer que les instruments de la politique de concurrence étaient plus "purs" que ceux de la politique commerciale.

8. La résistance de certains pays en développement à l'adoption et à l'application d'une politique de concurrence était due au fait qu'ils accordaient plus de poids aux coûts à court terme qu'aux avantages à long terme. Ce problème ne devait pas être éludé. Il était avéré que le fonctionnement des marchés des pays en développement subissait l'influence des cartels internationaux, des abus de position dominante et des fusions, et que l'adoption et l'application effective d'une législation sur la concurrence aideraient ces pays à combattre ou à empêcher les pratiques anticoncurrentielles émanant de l'étranger.

9. Les mesures prises au niveau national étaient insuffisantes et devaient être étayées par une coopération internationale. Une coopération internationale sans caractère contraignant ne serait pas suffisante pour les raisons suivantes : a) elle n'inciterait pas les pays en développement à se doter d'un régime de protection de la concurrence; b) la décision de conclure des accords de coopération relevant de l'initiative de chaque pays, les pays dotés d'un régime de concurrence perfectionné ne verraient aucun avantage à engager une coopération avec des pays qui en seraient dépourvus, ou offriraient un dispositif jugé insuffisant; c) la coopération ne serait que fragmentaire et ponctuelle, lorsqu'il y aurait convergence d'intérêts, par exemple en cas d'ententes à l'importation bloquant l'accès aux marchés. Un cadre multilatéral prévoyant l'obligation d'adopter et d'appliquer effectivement une législation sur la concurrence et de coopérer en cas de problèmes associant concurrence et commerce, était donc nécessaire. L'Accord général sur le commerce des services (AGCS) et l'Accord sur les ADPIC (pour ce qui était des normes d'application) étaient des modèles utiles à cet égard. Comme on l'avait vu avec les affaires portées récemment devant l'organe de règlement des différends de l'OMC, des problèmes pouvaient surgir concernant les normes de fond et le règlement des différends. Toute norme minimale adoptée devrait être souple et progressive. Les politiques de concurrence étaient adoptées et mises en oeuvre dans le contexte de situations nationales spécifiques, et les différences entre ces politiques étaient légitimes. Des approches communes pourraient être retenues. Un équilibre devait être recherché entre engagements et flexibilité. Une autre approche serait d'axer davantage les dispositions des accords commerciaux sur la protection des consommateurs et de la concurrence.

10. Le deuxième thème examiné à la première séance portait sur la question suivante : "Comment concilier déréglementation, abolition des monopoles et privatisations avec une optique de promotion de la concurrence ?".

11. Un orateur a noté que le droit et la politique de la concurrence étaient deux éléments importants du cadre institutionnel et réglementaire indispensable pour que les pays puissent faire face aux défis actuels. À cet égard, il importait que chaque pays envisage les réformes nécessaires à la lumière de sa propre situation. La politique de concurrence contribuait à l'efficacité, au développement et à l'équité économiques en s'opposant à deux grandes forces qui contrariaient cet objectif : le pouvoir monopolistique et l'inefficacité des réglementations publiques. La récente crise financière en Asie et ailleurs apportait un éclairage utile sur le rôle de la politique de concurrence, car la concurrence, dans les pays en crise, était parfois entravée par diverses mesures et restrictions. L'adoption d'une législation sur la concurrence était également considérée comme un aspect important de la réforme des réglementations, en même temps qu'une question de légitime défense économique, en particulier si l'on considérait la façon dont les ententes internationales pouvaient être particulièrement préjudiciables aux pays en développement.

Les privatisations répondaient à un certain nombre de justifications économiques et d'intérêts politiques, et l'abolition des monopoles en constituait l'un des principaux objectifs. Les réformes de réglementation, les privatisations et les politiques de démonopolisation devaient être menées en veillant à bien préserver l'objectif sous-jacent d'une exploitation bénéfique des forces du marché. Pour que son économie et sa réglementation offrent toutes les garanties possibles en matière de concurrence, la chose la plus importante qu'un pays pouvait faire était de se doter d'un vigoureux régime de droit de la concurrence, en confiant l'application à une autorité de la concurrence forte. Les autorités chargées par chaque pays d'assurer l'application du droit de la concurrence devaient coopérer entre elles pour lutter contre les pratiques ayant des incidences au-delà des frontières. La poursuite de la mondialisation et une proportion croissante d'affaires de concurrence ayant de vastes répercussions internationales imposaient de renforcer la coopération internationale en matière de conception et d'application du droit et de la politique de la concurrence. Cela pouvait se faire à différents niveaux et sous différentes formes, notamment par une coopération volontaire entre organismes chargés de la concurrence, par un rapprochement volontaire des droits de la concurrence et des pratiques suivies pour leur application, ainsi que par l'élaboration d'un accord multilatéral - question qui retenait de plus en plus l'attention à l'approche de la réunion ministérielle de l'OMC.

12. Un autre orateur a souligné que la déréglementation, le démantèlement des monopoles et les privatisations constituaient des éléments indissociables et fondamentaux des réformes économiques menées dans nombre de pays, et qu'il n'existait pas de mécanismes communs pour faire le lien entre les différents éléments de ces réformes. Dans son pays, les questions de déréglementation, de démonopolisation et de privatisation étaient traitées de façon simultanée, et les réformes s'appliquaient à la quasi-totalité des entreprises qui, de ce fait, étaient soumises au jeu de la concurrence. Cela était favorisé par un mécanisme de concertation entre l'autorité chargée de la concurrence et les autres organes de l'Etat, dont il avait fallu définir les différents éléments à savoir des objectifs concertés vers lesquels devaient tendre les activités, des programmes d'action conjoints, et des mécanismes de résolution des conflits. De l'avis de l'orateur, regrouper au sein d'un seul et même

organisme les fonctions d'appui à la concurrence et les fonctions de régulation de différents secteurs économiques serait une erreur, car les activités d'une autorité chargée de la concurrence consistaient à préserver le libre jeu de la concurrence sur les marchés, tandis que les activités de régulation visaient à substituer à un mécanisme de marché les décisions d'un organisme public. L'organisme public compétent ne pourrait pas évaluer objectivement ses activités du point de vue de la concurrence.

13. Décrivant l'expérience de son pays en matière de privatisation, un orateur a souligné la nécessité de procéder dans la transparence, avec rapidité et en informant l'opinion publique; par ailleurs, les programmes de privatisation devaient être préservés de toute intervention politique, et pour éviter que les monopoles ne se perpétuent, il fallait ouvrir les grandes entreprises à la concurrence et les restructurer. Un fonds d'affectation spéciale pour les privatisations avait été créé dans ce pays afin d'élargir la participation locale au capital des entreprises, en permettant au plus grand nombre possible de nationaux de participer au processus de privatisation. Au plan économique, les privatisations avaient pour effets positifs d'améliorer l'efficacité et le fonctionnement des entreprises, de favoriser le développement d'une industrie compétitive, d'ouvrir l'accès au capital, au savoir-faire et aux marchés, de permettre une gestion efficace des entreprises; de favoriser le développement et le bon fonctionnement des marchés de capitaux, et d'assurer un prix de vente optimal. Ces facteurs déterminaient le cadre institutionnel et l'orientation des programmes de privatisation, tandis que la transparence politique renforçait l'adhésion à ces programmes.

14. Un participant a dit combien il importait que l'autorité chargée de la concurrence intervienne dans le processus de privatisation. Se référant à l'expérience de son pays, il a indiqué que cette intervention ayant fait défaut, les privatisations avaient conduit à la création de monopoles dans plusieurs secteurs. Si des organismes régulateurs étaient nécessaires lors du processus de privatisation, une concertation insuffisante avec les autorités chargées de la concurrence et l'absence de contrôle des fusions pouvaient aboutir à une situation de concurrence inexistante. Un autre participant a souligné qu'il importait de garder les marchés ouverts et compétitifs pour éviter les crises. Dans son pays, le comportement des monopoles avait largement contribué à la crise récente. À cet égard, le gouvernement avait pris des mesures pour promouvoir la concurrence et encourager les investisseurs étrangers, qui préféraient cependant créer des alliances stratégiques entre eux plutôt que de s'aventurer sur des marchés complètement nouveaux. Établir des liens étroits entre les autorités chargées de la concurrence et les organismes régulateurs, tout en préservant l'indépendance de ces derniers, était indispensable. Un autre participant a souligné aussi le rôle fondamental des programmes d'éducation à la concurrence, notamment de ceux qui relevaient de l'assistance technique, ainsi que leur contribution à la création d'une culture de concurrence. Il a signalé le rôle joué à cet égard par l'autorité de la concurrence dans son pays, qui pouvait ainsi influencer la conception des programmes de privatisation et de déréglementation.

15. Le troisième thème prévu à la première séance était intitulé : "Concurrence, droits de propriété intellectuelle et transfert de technologie".

16. Un orateur a fait observer que le principal problème concernant le transfert de technologie tenait au fait que l'innovation était une activité coûteuse et risquée pour l'entreprise innovante et qu'une protection intellectuelle, de fait ou de droit, était nécessaire pour encourager l'innovation. Un transfert de technologie impliquait que le monopole (ou le quasi-monopole) temporaire obtenu par l'entreprise innovante devait être partagé avec des concurrents. Par conséquent, pour que le transfert soit acceptable pour l'entreprise, celle-ci devait pouvoir maintenir le bénéficiaire à une certaine distance et conserver sa maîtrise de la technologie en tant que source supplémentaire de revenu. Les intérêts du bénéficiaire se situaient à l'opposé : il s'agissait pour lui d'acquérir une technologie en subissant le moins de contraintes possible concernant son exploitation. Plutôt que d'être perçus comme un obstacle au commerce et à la concurrence, les droits de propriété intellectuelle étaient considérés, surtout depuis les années 80, comme un moyen d'améliorer la compétitivité. L'absence de protection suffisante était alors vue comme un obstacle à des pratiques commerciales loyales et comme une distorsion de la concurrence. L'orateur a néanmoins rappelé que la problématique du transfert de technologie n'avait pas disparu pour autant puisque même l'Accord sur les ADPIC en admettait l'existence en disposant que l'Accord ne devait pas faire obstacle à des mesures visant à prévenir une exploitation abusive des droits de propriété intellectuelle. La portée des dispositions pertinentes de cet accord restait peu claire cependant, et leur application demeurait pour le moins incertaine. L'orateur s'est demandé si l'Accord sur les ADPIC offrait un cadre adapté pour le transfert de technologie, puisqu'il ne créait pas de cadre international. En vertu de l'Accord, c'était aux Etats qu'il appartenait de définir les mesures pertinentes à prendre, même si ces mesures devaient être conformes à l'Accord et décidées en concertation avec les États membres. L'article 40 de l'Accord imposait aux États membres d'accepter les politiques de concurrence des autres États membres. Dans ce cadre, la propriété intellectuelle n'était pas censée être traitée différemment d'autres types de propriété par le droit de la concurrence. Ainsi, la raison d'être de la propriété intellectuelle était moins de protéger, que de promouvoir la concurrence de manière efficace. Or, l'Accord sur les ADPIC écartait de son champ d'application la plupart des problèmes posés par le transfert de technologie. Celui-ci était lié à l'investissement étranger direct, à la coopération en matière de recherche-développement, aux coentreprises, aux alliances stratégiques, toutes questions qui n'étaient pas couvertes par l'article 40 de l'Accord. En conclusion, l'orateur a souligné que son analyse visait non pas à diminuer l'importance de la propriété intellectuelle, mais plutôt à placer cette question dans une perspective appropriée. A son avis, le droit de la propriété intellectuelle était pleinement assujéti aux principes généraux antitrust. Ainsi, la lutte antitrust devait s'appliquer aux restrictions concernant la propriété intellectuelle tout comme elle s'appliquait à d'autres types de restriction.

17. Un autre orateur a abordé le thème des importations parallèles et de l'exclusivité territoriale, notamment la question de savoir si les importations parallèles étaient avantageuses ou non pour les pays en développement. Les entreprises établies dans ces pays étaient souvent

titulaires de licences. Les pays en développement possédaient un avantage compétitif pour la production et l'exportation d'un large éventail de produits. Bien souvent cependant, ils n'avaient pas le droit de se placer sur les marchés mondiaux, car leur accès à ces marchés réduirait les marges de profit des donneurs de licences. Les importations parallèles permettaient aux pays en développement de se procurer des biens auprès d'autres sources que les titulaires de licences officiels, et étaient donc généralement avantageuses pour les pays en développement qui n'étaient pas producteurs des produits considérés, puisqu'ils pouvaient les obtenir moins chers qu'auprès du titulaire de la licence, qui bénéficiait d'un contrat d'exclusivité territoriale; elles ne l'étaient pas en revanche pour les pays en développement producteurs.

18. Un autre orateur a souligné qu'il était important d'examiner les liens entre propriété intellectuelle et concurrence du point de vue des pays en développement et a rappelé l'évolution des conceptions à cet égard dans les pays en développement. Il était généralement reconnu aujourd'hui que la propriété intellectuelle était un important moyen de promouvoir la concurrence. La propriété intellectuelle impliquait la reconnaissance des efforts et des coûts nécessaires au développement de la technologie. Ainsi, la promotion de la propriété intellectuelle pouvait être un moyen d'encourager le développement, puisqu'elle favorisait la création d'emplois et la concurrence entre propriétaires de marques et entre prestataires de services. Les droits d'auteur pouvaient stimuler l'activité économique, en particulier dans les secteurs de l'édition et de la publicité. Par ailleurs, selon l'orateur, l'extinction des droits de propriété intellectuelle aux niveaux régional et international tendait à favoriser les échanges et, partant la mondialisation.

Au cours du débat qui a suivi, il a été souligné que les pays en développement et les pays en transition devaient adopter des dispositions législatives visant à promouvoir les normes internationales. Plutôt que de se substituer aux brevets, les normes en étaient un complément. Les pays ne devaient pas mélanger des politiques - notamment les politiques de concurrence et les politiques relatives à la propriété intellectuelle - qui différaient quant à leurs buts. Un participant a par ailleurs souligné qu'il importait de garantir la liberté des échanges de données technologiques.

Deuxième séance. Rôle des entreprises et des consommateurs dans la promotion de marchés concurrentiels favorisant un développement durable

19. Le premier thème de discussion était le suivant : "Comment veiller à ce que les consommateurs profitent de la concurrence sur des marchés mondialisés et créer une culture de concurrence qui contribue au développement".

20. Évoquant les liens entre la concurrence et l'intérêt des consommateurs, un orateur a rappelé les huit Principes directeurs des Nations Unies pour la protection du consommateur adoptés en 1985, et a déclaré que la politique à l'égard des consommateurs devait être clairement prise en compte dans le programme de travail de la CNUCED. Les droits des consommateurs étaient plus explicitement défendus lorsqu'ils faisaient l'objet d'une loi spéciale, et leur protection devait aller de pair avec le droit de la concurrence.

Une attention particulière devait notamment être accordée aux secteurs les plus pauvres et les plus vulnérables de la société. Pour que les pays en développement bénéficient d'un développement durable, il fallait également que les petits producteurs aient un accès équitable aux marchés d'exportation et que ceux-ci ne soient pas réservés aux sociétés transnationales. Ces objectifs n'étant pas ceux de la législation sur la concurrence, il importait d'élaborer, parallèlement à la politique de concurrence, une véritable politique à l'égard des consommateurs en adoptant, le cas échéant, des lois qui protègent leurs droits. Tous les orateurs ont dit que les responsables politiques devaient mettre l'accent sur la mobilisation des groupements de consommateurs et sur l'information de la société civile dans son ensemble, notamment par des campagnes de sensibilisation, en vue de créer une culture de concurrence. De l'avis général, la CNUCED devrait s'inspirer des huit Principes directeurs des Nations Unies dans ses activités, et l'OMC devrait également en tenir compte dans ses travaux.

21. Au cours du débat qui a suivi, il a été proposé d'inscrire la promotion des droits des consommateurs dans les activités de la CNUCED. À cette fin, un "programme d'activités sur la promotion de la concurrence et la protection du consommateur", visant à accélérer la réalisation des objectifs essentiels ci-après, pourrait être adopté à la dixième session de la Conférence :

a) Renforcement des capacités, mise en valeur des ressources humaines et des compétences dans le domaine de la politique de concurrence;

b) Réalisation d'études et de travaux de recherche approfondis évaluant les conséquences bénéfiques de la politique de concurrence pour les consommateurs, afin de favoriser l'adoption de réglementations relatives à la concurrence et à la protection des consommateurs;

c) Prise en compte des problèmes posés et analyse des incidences de l'absence de politique efficace de lutte contre les pratiques anticoncurrentielles sur l'activité économique et sur les intérêts des consommateurs dans les pays en développement et les pays en transition;

d) Organisation, à destination des consommateurs, de campagnes de sensibilisation et d'information sur les effets bénéfiques de la politique de concurrence et de la protection des droits des consommateurs, afin de créer une culture de concurrence dans tous les secteurs de la société.

22. Le deuxième thème de la séance concernait davantage les entreprises : "Comment les entreprises peuvent-elles créer de la richesse et contribuer au développement sans étouffer la concurrence sur les marchés émergents ?". Un des avis exprimés était que cet objectif ne pouvait être atteint de manière isolée, sans être coordonné avec d'autres actions : réglementation sur la protection des consommateurs, réforme des réglementations (déréglementation, privatisation), etc. Lorsque l'on adoptait des règles sur la concurrence, il était également essentiel de revoir les réglementations en vigueur qui risquaient d'être en contradiction avec les objectifs de la concurrence, afin d'éviter des litiges de compétence avec d'autres services de l'administration. Les participants ont ensuite abordé la question de la mise en oeuvre d'une politique de concurrence efficace qui favorise le développement et des mesures à prendre pour que les consommateurs profitent

des bienfaits de la concurrence sur des marchés mondialisés. La protection du consommateur ne devait pas faire perdre de vue les objectifs de la politique de concurrence, qui étaient d'accroître l'efficacité et la concurrence. Un orateur a déclaré que la politique de concurrence devait être fondée sur quatre principes : transparence, non-discrimination, bureaucratie minimale et flexibilité. Par ailleurs, il fallait que les coûts liés à l'application des règles restent raisonnables, pour que l'activité économique ne soit pas pénalisée par le respect de principes de concurrence et de protection des consommateurs. La confusion entre concurrence déloyale et libre concurrence était également préoccupante. Certains pays avaient pour pratique d'examiner au cas par cas les comportements anticoncurrentiels tandis que ceux-ci étaient encore systématiquement interdits dans d'autres pays. Le débat a également tourné autour de la question de savoir si la protection des consommateurs devait relever de l'organisme chargé du respect de la concurrence ou d'un service différent. Divers systèmes en vigueur ont été décrits; l'avis prédominant semblait être que puisque les objectifs de la politique de concurrence ne coïncidaient pas avec la protection du consommateur, il fallait deux entités indépendantes pour deux réglementations distinctes.

23. Le débat s'est achevé sur la nécessité d'accroître le rôle des organismes de réglementation dans la défense des intérêts des consommateurs. Il s'agissait essentiellement d'avoir la volonté politique de promouvoir la concurrence et l'intérêt des consommateurs et d'y affecter les ressources voulues, ce qui soulevait la question de la coopération entre les pays et d'une action coordonnée entre gouvernements, organisations internationales et société civile. La dixième session de la Conférence pourrait jouer un rôle à cet égard en lançant une initiative en faveur d'une culture de concurrence profitant aux consommateurs. Les délégations pourraient souhaiter créer un groupe d'experts sur la politique à l'égard des consommateurs, qui serait distinct du Groupe intergouvernemental d'experts du droit et de la politique de la concurrence et défendrait les intérêts des consommateurs conformément aux Principes directeurs de 1985, dans le cadre du programme de travail de la CNUCED.

Troisième séance. Rôle de la politique de concurrence dans l'établissement de règles du jeu plus équitables au service du développement dans le contexte de la mondialisation des marchés :
enjeux pour les gouvernements et
les organisations multilatérales

24. Un orateur a dit que dans le passé, les gouvernements intervenaient pour organiser l'activité économique, notamment par le biais de la politique industrielle. Ces dernières années, sous l'effet de la concurrence, on avait assisté à une baisse sensible des coûts et des prix, tandis que la diversité et la qualité des services proposés aux consommateurs s'amélioraient. Cette évolution avait indéniablement stimulé la croissance économique en général, et accéléré le développement des pays en développement et des pays en transition où des progrès analogues avaient été réalisés. Selon d'éminents économistes, la politique industrielle pouvait avoir des effets bénéfiques pendant la phase initiale du développement, mais s'avérer ensuite mal commode pour promouvoir l'expansion d'activités économiques complexes ou de pointe. Avec le développement économique et à mesure que les produits des industries de pointe jouaient un rôle accru dans la croissance de tous les pays

développés, l'État avait tendance à réduire ses interventions pour laisser la place aux mécanismes du marché.

25. Souvent réclamées par des groupes de pression, les interventions des pouvoirs publics qui faussaient la concurrence sur les marchés avaient des effets néfastes sur les consommateurs et s'avéraient de plus en plus déloyales et antidémocratiques.

26. L'orateur a passé en revue un certain nombre de cas d'ententes et comportements anticoncurrentiels affectant les marchés internationaux, dont on pouvait tirer plusieurs enseignements. Premièrement, des pratiques faussant ou restreignant la concurrence avaient cours dans des secteurs importants et pouvaient avoir de graves conséquences pour le développement économique des pays développés et des pays en développement. Deuxièmement, les ententes internationales avaient tendance, dans certaines situations, à se livrer à des activités de dumping dans les pays où elles ne s'appliquaient pas, légitimant ainsi la volonté de ces derniers de protéger leurs industries nationales par la mise en oeuvre de règles antidumping. Ces pratiques antidumping pouvaient parfois aboutir à restreindre le commerce et la concurrence, même lorsque les activités incriminées ne donnaient pas lieu à une restriction de la concurrence dans le pays exportateur. Troisièmement, l'application efficace de règles nationales en matière de concurrence avait un effet clairement dissuasif sur les ententes internationales, qui allaient alors s'exercer dans d'autres pays, et permettait aux autorités des pays où les conséquences néfastes de ces ententes se faisaient sentir de poursuivre avec succès les entreprises fautives; dans ce dernier cas, les principes de courtoisie active (lorsqu'un pays prend des mesures contre les pratiques restrictives de ses propres entreprises qui affectent le territoire d'un autre pays) étaient appliqués dans le cadre d'une coopération bilatérale. Certains pays hésitaient néanmoins à adopter une législation sur la concurrence, car en se donnant les moyens de combattre les abus d'entreprises étrangères sur leur propre territoire, ils s'engageaient également à appliquer leur législation aux pratiques anticoncurrentielles de leurs entreprises. Cela pouvait aller à l'encontre de la volonté de stimuler la croissance économique par une politique industrielle visant à favoriser la concentration sur le marché national (par des fusions ou par une coopération de type entente entre entreprises locales) et à mettre les champions nationaux à l'abri de la concurrence. Toutefois, les pays qui avaient axé leur développement économique sur une croissance tirée par les exportations étaient pressés par leurs partenaires commerciaux, d'adopter une législation sur la concurrence ou de durcir les dispositions en vigueur dans ce domaine. S'ils ne prenaient pas de telles mesures, ils devenaient la cible privilégiée de mesures antidumping. L'exemple de la Communauté européenne a été cité pour montrer que grâce à la mise en oeuvre énergique de règles de concurrence au sein de l'Union européenne (UE), les États membres n'avaient plus besoin d'appliquer de telles mesures entre eux.

27. Le débat a ensuite porté sur le rôle de la coopération internationale dans la mise en oeuvre du droit de la concurrence, sur la coopération bilatérale, notamment sur la courtoisie active et passive, ainsi que sur les avantages et les inconvénients de règles multilatérales sur la concurrence. À ce propos, après avoir cité différents cas où les compétences restreintes des organismes nationaux chargés de la concurrence

posaient problème, le premier orateur a dit que le succès des négociations du GATT et de l'OMC menées au cours des vingt dernières années témoignait de la reconnaissance croissante du rôle utile que pouvaient jouer les forces du marché dans le commerce international en vue de favoriser le développement économique. Examiner la question des règles de concurrence, tant au niveau national qu'au niveau international, était donc la suite logique et le complément nécessaire des avancées réalisées en matière de libéralisation et de déréglementation du commerce. Un autre orateur a dit que les règles de concurrence, qui mettaient l'accent sur la non-discrimination des consommateurs, sur l'égalité des droits des individus et sur les possibilités de recours devant les tribunaux, étaient plus équitables (sur le plan du droit constitutionnel et de l'analyse économique du bien-être) que de nombreuses règles commerciales qui, en général, privilégiaient les producteurs, les rapports de force, etc. Sans règles de concurrence, les gouvernements ne pouvaient optimiser le bien-être des consommateurs, lesquels risquaient d'être pénalisés par les pratiques anticoncurrentielles privées ainsi que par le protectionnisme des pouvoirs publics.

28. Pour ce qui était du commerce international, le même orateur a noté que si l'on voulait promouvoir des conditions non discriminatoires entre les pays, le champ de la politique de concurrence devait être élargi de sorte que les ententes à l'exportation et les "secteurs réglementés" ne puissent plus déroger aux règles nationales; les autorités commerciales devaient aussi s'abstenir de restreindre et de fausser la concurrence des importations et des exportations.

29. Une réforme du système commercial de l'OMC axée sur le renforcement de la concurrence s'imposait donc pour assurer une plus grande cohérence entre la politique commerciale et la politique de concurrence, dans l'intérêt de la liberté économique, d'une concurrence sans discrimination et des consommateurs aux niveaux national et international. En Europe, la plupart des pays n'avaient adopté de législation nationale qu'après avoir accepté des règles internationales de concurrence (accords d'association ou de libre-échange conclus avec la Communauté européenne ou l'UE, par exemple). L'orateur a donc estimé que la proposition de la Communauté européenne de négocier à l'OMC des règles "minimales" en matière de concurrence présentait des avantages importants. En conclusion, il a dit que la préférence des États-Unis pour l'unilatéralisme et le bilatéralisme, qui s'expliquait par la situation particulière de ce pays, n'était pas justifiée car, aussi bien sur le plan de la politique de concurrence que sur celui de la politique commerciale, le multilatéralisme était davantage axé sur le respect de règles, et manifestement plus efficace, que le bilatéralisme ou l'unilatéralisme.

30. Un autre orateur a rappelé que l'enjeu des politiques gouvernementales pour le XXI^e siècle était de faire en sorte que la mondialisation demeure viable sur tous les plans. Il a noté qu'à cette fin, la société devait accepter de déléguer certains aspects de l'élaboration des politiques à des organisations extérieures à la sphère publique - entreprises, organisations non gouvernementales (ONG) et autres parties non étatiques directement concernées par les incidences des politiques gouvernementales à l'échelon international. Contrairement à une idée reçue, la mondialisation n'était pas un phénomène irréversible. Le moment était donc venu de prendre des dispositions pour créer des réseaux internationaux qui veilleraient à ce que les gouvernements appliquent la bonne combinaison de politiques à l'aube du nouveau siècle.

Discussion de clôture

Mesures à prendre pour répondre aux besoins particuliers
des pays en développement et des PMA : promotion
d'une culture de concurrence et de règles du jeu
plus équitables sur les marchés mondiaux

31. Le premier orateur a souligné que la mondialisation, la libéralisation et la déréglementation étaient des réalités qui devaient être prises en compte dans les discussions et les politiques internationales. Dans le nouvel ordre économique qui voyait le jour, les sociétés transnationales devenaient plus puissantes et plus influentes, ce qui avait de profondes répercussions sur la localisation de la production industrielle, sur la fixation des prix, sur la spécialisation internationale et sur le transfert de technologie. Ce phénomène ne pouvait qu'influer sur la compétitivité des pays et réduire le degré d'autonomie dont les gouvernements jouissaient dans la conduite de la politique nationale, voire l'influence que pouvaient exercer les négociations régionales et internationales sur le cours des événements. Au lieu de s'opposer à cette réalité, il fallait s'efforcer de tirer parti des avantages qu'elle offrait et de limiter ses effets néfastes pour sauvegarder et promouvoir les intérêts des pays en développement. De ce fait, la politique de concurrence avait acquis, au fil des ans, une importance croissante pour ces pays, mais les incidences des mesures prises n'avaient guère été étudiées. Forte de sa longue expérience du droit et de la politique de la concurrence et de son mandat en matière de développement, la CNUCED avait un rôle prédominant à jouer dans quatre domaines jugés prioritaires :

a) Elle devrait analyser périodiquement les incidences sur la concurrence de l'évolution de l'économie mondiale, du rôle des sociétés transnationales et des tendances des marchés, ainsi que la manière dont la concurrence s'ancrait dans les mentalités;

b) Elle pourrait ouvrir un débat en vue de préparer la négociation d'un éventuel cadre multilatéral sur la concurrence qui serve les intérêts des pays en développement;

c) Elle devrait poursuivre ses activités de coopération technique dans le domaine de la politique de concurrence;

d) Elle devrait suivre les mesures prises dans d'autres instances internationales concernant les politiques de concurrence.

32. À l'appui de ce qui venait d'être dit, un autre orateur a estimé que les activités de la CNUCED relatives à la concurrence devraient être constituées en programme, comme c'était le cas à l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et pour les activités de la CNUCED relatives à l'investissement. Il a notamment appelé l'attention sur les problèmes ci-après, qui pénalisaient fortement les pays en développement et imposaient l'adoption de mesures correctives au niveau international :

a) Collusion dans des secteurs de services essentiels (en particulier dans les transports aériens et maritimes);

b) Pratiques anticoncurrentielles dans le secteur du tourisme consécutives à des alliances mondiales;

c) Accords collusoires entre sociétés transnationales qui touchaient des pays en développement et ne pouvaient être combattus par des mesures seulement nationales;

d) Protection abusive par des entreprises étrangères de leurs produits pharmaceutiques au moyen de brevets dont la légitimité (concernant la nouveauté, la période de protection) était contestable et qui empêchaient la population d'une région d'exercer son droit à des soins de santé;

e) Pratiques diffamatoires à l'égard d'entreprises de pays en développement - fausses accusations de non-respect des règles internationales;

f) Effets anticoncurrentiels de la mise en oeuvre de l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (APDIC), effets qui étaient contraires aux objectifs énoncés dans l'Accord et qui justifiaient la nécessité d'étudier la possibilité de mettre en place un cadre multilatéral sur la politique de concurrence.

33. L'orateur a ainsi appelé la CNUCED à publier un rapport annuel sur la politique et les pratiques en matière de concurrence, à l'instar du Rapport sur l'investissement dans le monde publié par la Division de l'investissement.

34. Un autre orateur a attiré l'attention sur la nécessité de promouvoir une culture de concurrence aux niveaux international et national, particulièrement dans les pays dépourvus de droit et de politique de la concurrence. Un grand nombre de ces pays conduisaient des privatisations et créaient à cet effet des organes, qui devaient intégrer des principes de concurrence dans leurs activités. De même, il faudrait étudier les moyens d'encourager une plus grande concurrence dans certains secteurs et promouvoir un dialogue entre consommateurs et investisseurs. Dans le cadre de leurs programmes d'assistance technique, les organismes internationaux pourraient accorder une attention particulière aux pays dépourvus de droit et de politique de la concurrence, notamment en organisant des échanges d'information avec des pays ayant une expérience dans ce domaine.

35. Un autre orateur a estimé souhaitable d'encourager les accords bilatéraux, dont la multiplication faciliterait ensuite la signature d'accords plus larges, plurilatéraux et multilatéraux, sur la concurrence. Selon lui, il serait prématuré d'essayer d'élaborer un cadre multilatéral contraignant sur la politique de concurrence. Il serait plus réaliste de mettre en place un cadre général établissant les principes de base qui devraient régir la conclusion d'accords bilatéraux. L'orateur a également souligné que les activités de l'OMC, de l'OCDE et de la CNUCED dans le domaine considéré étaient complémentaires, d'où l'importance de la coopération entre ces organisations.

36. Un autre orateur a proposé d'étudier, dans les documents préparatoires à la dixième session de la Conférence, la possibilité de lancer des négociations multilatérales sur la concurrence et a souligné la nécessité de tenir compte des intérêts des pays qui n'étaient pas encore membres de l'OMC.

37. Un autre orateur a suggéré que la CNUCED contribue à promouvoir une culture de concurrence de la manière suivante : appui à l'élaboration de lois et de politiques relatives à la concurrence dans les pays en développement; aide à la solution des problèmes posés par le financement des autorités de la concurrence dans les pays en développement; promotion de l'échange d'informations sur la concurrence au niveau international; instauration d'un mécanisme permanent de formation sur la concurrence, avec notamment la création éventuelle d'un centre de formation.

38. Le dernier orateur a appelé l'attention sur la contribution essentielle des mesures de protection des consommateurs au succès de toute politique de développement. Le lien entre politique de développement et protection des consommateurs avait été dûment pris en compte par l'Union européenne. Il méritait également d'être reconnu plus largement au niveau international, ce qui pouvait conduire à terme à la création d'un organisme international pour la protection des consommateurs. L'orateur a formé le voeu que la Conférence, à sa dixième session, puisse examiner et adopter des mesures relatives à la protection des consommateurs, en vue notamment d'encourager la coopération internationale et de définir un cadre institutionnel, ainsi que d'aider les associations nationales de consommateurs à promouvoir une culture de concurrence.

39. En clôture, M. Ricupero, Secrétaire général de la CNUCED, a dit que le séminaire avait pleinement répondu aux attentes et avait permis de tirer des conclusions importantes dans trois domaines :

a) Le séminaire avait permis de démontrer que la politique de concurrence et que la protection des consommateurs jouaient un rôle clef dans le développement et que les organisations internationales compétentes, dont la CNUCED, devaient considérer ces questions comme cruciales dans la perspective d'un développement humain durable;

b) Il était nécessaire non seulement de promouvoir l'adoption d'une législation nationale et de normes multilatérales dans les domaines considérés, mais aussi d'en examiner les aspects institutionnels;

c) Aucune organisation ne disposait à elle seule de moyens suffisants pour traiter tous les aspects de la politique de concurrence et de la protection des consommateurs. La création d'un réseau trilatéral associant les gouvernements, les entreprises et la société civile, y compris les organisations internationales, était une condition *sine qua non* du développement d'une culture de concurrence et de protection des consommateurs.

Annexe I

**SÉMINAIRE PRÉPARATOIRE À LA DIXIÈME SESSION DE LA CONFÉRENCE SUR
LA CONTRIBUTION DE LA POLITIQUE DE CONCURRENCE AU DÉVELOPPEMENT
DANS LE CONTEXTE DE LA MONDIALISATION DES MARCHÉS
(14 et 15 juin 1999)**

14 juin 1999

- 9 h 30 - 9 h 45 Ouverture : M. R. Ricupero, Secrétaire général
de la CNUCED
- Première séance Mondialisation, concurrence et développement**
- 9 h 45 - 10 h 45 IED, mégafusions et alliances stratégiques :
la concurrence mondiale accélère-t-elle
le développement ou ouvre-t-elle la voie à
des monopoles mondiaux ?
- Orateurs :** M. A. Van Heemstra (UNILEVER)
M. Adam (Zimbabwe)
M. P. Mehta (CUTS, Inde)
- Débat
- 10 h 45 - 11 heures Pause café
- 11 heures - 12 heures Comment concilier déréglementation, abolition des
monopoles et privatisations avec une optique de
promotion de la concurrence ?
- Orateurs :** Mme J. Shelton (OCDE)
M. O. Zavada (Ukraine)
M. G.K. Lipimile (Zambie)
- Débat
- 12 heures - 13 heures Concurrence, droits de propriété intellectuelle et
transfert de technologie
- Orateurs :** Prof. H. Ulrich (Université de Munich,
Allemagne)
Prof. F. Abbott (États-Unis)
Prof. L. Diez-Canseco (Pérou)
- Débat
- 13 heures - 15 heures Déjeuner

Deuxième séance	Rôle des entreprises et des consommateurs dans la promotion de marchés concurrentiels favorisant un développement durable
15 heures - 16 heures	1. Comment veiller à ce que les consommateurs profitent de la concurrence sur des marchés mondialisés et créer une culture de concurrence qui contribue au développement ? Orateurs : M. J. Edwards (D-G, Consommateurs International) M. P. Evans (Royaume-Uni) Mme G. Foster (CARICOM)
16 heures - 16 h 15	Pause café
16 h 15 - 17 h 15	2. Comment les entreprises peuvent-elles créer de la richesse et contribuer au développement sans étouffer la concurrence sur les marchés émergents ? Orateurs : M. D. Busby (CEFIC) Mme M. Del Carmen Riego (Mexique) M. P. Plompen (CCI)
17 h 15 - 18 heures	Débat général

15 juin 1999

Troisième séance	Rôle de la politique de concurrence dans l'établissement de règles du jeu plus équitables au service du développement dans le contexte de la mondialisation des marchés : Enjeux pour les gouvernements et les organisations multilatérales
9 h 30 - 11 heures	Orateurs : M. F. Jenny (France) Prof. Petersmann (OMC) Prof. Matsushita (Japon)
11 heures - 11 h 30	Réseaux trilatéraux associant gouvernements, entreprises et société civile : Le rôle des organisations internationales dans les politiques gouvernementales à l'échelon mondial M. W. Reinicke (Banque mondiale)
11 h 30 - 11 h 45	Pause café

Résumé et conclusions **Mesures à prendre pour répondre aux besoins particuliers des pays en développement et des PMA : Promotion d'une culture de concurrence et établissement de règles du jeu plus équitables sur les marchés mondiaux**

11 h 45 - 13 heures

Discussion : Président : M. R. Ricupero

Orateurs : M. W. Reinicke
M. F. Jenny
Amb. Perez del Castillo
Amb. Benjelloun
Amb. F. Cuello
Prof. Matsushita
Prof. Petersmann
Prof. H. Ulrich
Prof. F. Abbott
M. D. Busby

Tour de table et orientations préconisées pour la dixième session de la Conférence : Recherche d'un consensus dans le cadre de la préparation de la Conférence
