

Thèmes et questionnements	Quel est le rôle de la politique de la concurrence ?
Notions de terminale et acquis de première	<p>Notions de Terminale : Abus de position dominante, cartel de producteurs, marché pertinent.</p> <p>Acquis de première : fonctions économiques de l'État, marchés concurrentiels, marchés imparfaitement concurrentiels, pouvoir de marché.</p>

En s'appuyant sur des exemples, on montrera que la politique de la concurrence s'exerce non seulement à l'égard des entreprises mais aussi en matière d'intervention publique. On présentera quelques cas dans lesquels les autorités de la concurrence, en France et à l'échelon européen, sont intervenues pour protéger les intérêts des consommateurs.

La politique de la concurrence consiste à corriger la concurrence « imparfaite » qui prévaut dans le monde réel, pour la rapprocher du standard de la concurrence pure et parfaite. Autrement dit, la **politique de la concurrence vise à promouvoir un fonctionnement concurrentiel des marchés**. Elle se fonde sur les enseignements de la micro-économie selon lesquels le jeu de la concurrence aboutit à **une allocation optimale des ressources**. Il convient alors **d'empêcher que des acteurs exercent un pouvoir de marché** qui priverait les consommateurs des bénéfices de la concurrence. Toutefois, il convient de bien comprendre que la libre concurrence ne signifie pas l'absence de règles. Ainsi, les **stratégies des entreprises doivent-elles être encadrées par un ensemble de normes juridiques destinées à permettre une concurrence effective, équitable et profitable au consommateur**.

☞ **La politique de la concurrence vis-à-vis des entreprises va chercher à :**

Sanctionner par des amendes et a posteriori les pratiques anti-concurrentielles des entreprises, lesquelles peuvent prendre deux formes principales : les cartels ou ententes de producteurs et les abus de position dominante.

S'efforcer de surveiller a priori la structure des marchés en contrôlant ex-ante les opérations de concentration.

La lutte contre les cartels. Un cartel de producteurs peut se définir comme une entente anti-concurrentielle entre entreprises. Le cartel peut concerner notamment :

- la fixation directe ou indirecte des prix d'achat ou de vente ;
- la limitation ou le contrôle de la production, des débouchés, le développement des technique ou des investissements ;
- la répartition des marchés ou les sources d'approvisionnement.

Pour faciliter la détection des cartels, les autorités de la concurrence ont mis en place des programmes de clémence incitant les firmes à révéler les ententes en échange de leur immunité. Les entreprises qui sont reconnues coupables d'entente anti-concurrentielle sont condamnées à payer des amendes d'un niveau relativement élevé.

La lutte contre les abus de position dominante. L'abus de position dominante peut se définir comme la situation d'une entreprise qui domine son marché (ce qui n'est pas interdit en soi) mais qui profite de cette position pour **s'émanciper des conditions que devrait lui imposer le marché et mettre notamment en œuvre des pratiques visant à faire obstacle à une concurrence effective vis-à-vis de ses concurrents, de ses clients et finalement des consommateurs. C'est une pratique unilatérale d'une firme**. Les pratiques mises en œuvre par une entreprise dominante et constitutives d'un abus tendent généralement à préserver la position dominante de cette entreprise sur son marché « principal », ou bien sur un marché « connexe » ou « adjacent » (qu'il soit verticalement ou horizontalement relié au marché principal).

Plusieurs pratiques relèvent d'un abus de position dominante :

Les pratiques de **prix prédateurs** : une entreprise en position dominante met en œuvre des prix bas en dessous des coûts de production. Ses concurrents, incapables de suivre, sortent du marché. Une fois seule l'entreprise peut remonter ses prix ou simplement servir la demande abandonnée par les concurrents de façon à récupérer les profits perdus durant la phase prédatrice.

Les **ventes liées** sont des pratiques anticoncurrentielles au motif qu'une entreprise, en position dominante sur un marché, protégerait celui-ci ou essaierait d'en pénétrer un nouveau en liant la vente de plusieurs biens.

Les **remises** une entreprise dominante peut offrir de façon profitable à ses acheteurs des remises (qui devraient conduire pour elle à une perte par rapport à la vente au « prix catalogue ») ce qui rend pour les acheteurs prohibitif le coût d'un changement de fournisseurs.

Des **refus de vente, refuser** de traiter avec certains clients.

Pour mettre en évidence la véracité de la position dominante d'une firme, les autorités concurrentielles doivent d'abord

délimiter le marché pertinent sur lequel les entreprises opèrent. Un marché pertinent peut se définir comme l'ensemble des produits que les consommateurs considèrent comme substituables au sein d'un espace géographique donné. Le critère de substituabilité ne signifie pas que les produits doivent être physiquement identiques mais que les consommateurs doivent les considérer comme interchangeables (l'Eurostar et l'avion pour un trajet Paris-Londres par exemple). Puis dans un deuxième temps, les autorités apprécient la position de la firme en se basant sur un certain nombre d'indicateurs : elles concluent généralement à la position dominante quand l'entreprise détient une forte part de marché, que la répartition des parts est inégalitaire et/ou qu'il existe de fortes barrières à l'entrée. La commission doit ensuite montrer une exploitation abusive de cette position (autrement dit montrer (par ses actions) l'entreprise porte atteinte à la concurrence du marché).

Les autorités de la concurrence peuvent condamner les entreprises reconnues coupables d'abus de position dominante à payer des amendes.

Le contrôle des opérations de concentration

Partant du principe qu'il vaut mieux prévenir que guérir et que certaines opérations de croissance externe sont susceptibles de créer ou de renforcer une position dominante et donc d'affecter sensiblement le jeu concurrentiel du marché, ou encore de conduire à la constitution de cartels, le droit de la concurrence de la plupart des pays industrialisés a progressivement intégré dans ses domaines d'intervention le **contrôle a priori des opérations de concentration**, c'est-à-dire toutes les opérations qui ont en commun d'affecter les structures de marché comme les fusions, les acquisitions ou les prises de contrôle et créations de filiales communes. En d'autres termes, le contrôle des concentrations est préventif. Dans leur examen du dossier, les autorités doivent d'abord, comme dans le cas de l'abus de position dominante, délimiter le marché pertinent. Elles doivent ensuite mesurer l'impact de l'opération sur le degré de concurrence sur ce marché et mesurer le risque de l'apparition d'un pouvoir de marché générateur d'une hausse durable et injustifiée des prix. **Ensuite, les autorités peuvent autoriser la concentration, la refuser, ou bien l'accepter sous certaines conditions (généralement la revente de certaines unités de production ou de distribution à des entreprises concurrentes.)**

☞ La politique de la concurrence vis-à-vis des pouvoirs publics

En ce qui concerne les aides publiques : Sont incompatibles avec le marché commun, les aides accordées par les États qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions.

En ce qui concerne les services publics : L'ouverture des services publics à la concurrence a été le maître mot des années 80. A ce niveau, **l'orientation en matière de services publics consiste en la mise en concurrence à armes égales entre les prestataires publics ou privés.** L'Union européenne se réfère alors à la notion de « **service d'intérêt général** » (SIG). Les Traités de l'UE distinguent différents types de services d'intérêt général. Selon qu'ils soient de nature économique ou non.

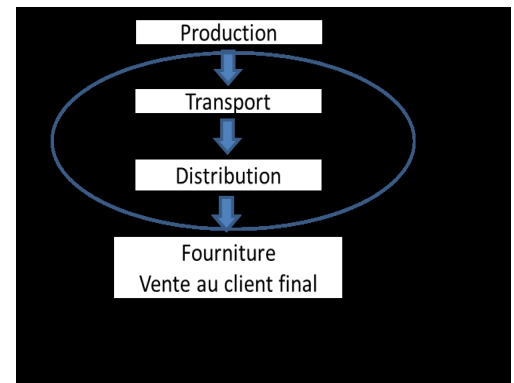
Les services d'intérêt général non économique (SIGNE) sont exclus du champ d'obligation d'ouverture à la concurrence. Ils n'appartiennent pas à un marché et sont fondés sur une logique de solidarité et de redistribution, ils échappent donc aux règles de la concurrence. Parmi eux, les services régaliens (la police, la justice, ...), ou d'autres tels que la santé, l'éducation, la culture ou l'environnement.

Sont en revanche, concernés par la privatisation certains SIEG et notamment les grands services de réseaux (électricité, gaz, services postaux, transport ferroviaire et aérien et télécommunication) qui relèvent d'une logique de monopole naturel. Par conséquent, l'intervention de la puissance publique a été justifiée pour empêcher que l'entreprise en situation de monopole naturel n'exploite son pouvoir de marché. Pour cela le régulateur (en général l'Etat) a imposé un prix plus faible à l'entreprise, tout en s'assurant que ce niveau de prix lui permette de couvrir ses coûts variables et ses coûts fixes. Cependant, dans la pratique, la tâche du régulateur est compliquée par sa difficulté à connaître précisément les coûts de l'entreprise (Le régulateur fait face à des asymétries d'informations). En effet, l'entreprise en situation de monopole a en effet intérêt à surestimer ses coûts afin que le régulateur fixe un prix le plus élevé possible. En outre, ce type de régulation n'incite pas de manière optimale l'entreprise à mieux s'organiser ou à innover pour augmenter réduire ses coûts.

Pour pallier ces limites, la commission européenne a décidé d'ouvrir certains marchés à la concurrence tout en confiant la gestion de l'infrastructure à une seule entreprise. En effet, dans la plupart des cas, en effet, c'est le caractère coûteux de cette infrastructure qui entraîne l'existence d'une situation de monopole naturel et **il est alors possible de créer une concurrence effective en séparant la gestion du réseau de son utilisation par les entreprises.**

C'est ce principe qui a présidé aux récentes politiques d'ouverture à

la concurrence dans les secteurs du transport ferroviaire, de l'électricité ou de la téléphonie. Cette séparation rend néanmoins nécessaire le financement des infrastructures par les pouvoirs publics ou par les consommateurs finaux.



Par ailleurs, parmi les entreprises mises en concurrence lors de la production ou de la fourniture au client final l'une d'entre elle peut être désignée pour remplir une mission de service universel. Le service universel désigne le service de base offert à « tous » dans l'ensemble de la Communauté à des conditions avantageuses. Dans ce cadre, la commission sous certaines conditions autorise l'entreprise chargée de l'accomplissement des missions de service universel de percevoir un financement public. Dans le cas de l'électricité par exemple, EDF perçoit la contribution au service public de l'électricité payé par chaque consommateur. Cette contribution permet alors à EDF de financer par exemple le dispositif « Tarif de Première Nécessité » destiné aux consommateurs les plus modestes.

On soulignera que cette politique est source de débats quant à la place de l'État dans la production de services collectifs et dans la mise en œuvre de la politique industrielle.

☞ Cette politique est source de débats quant à la place de l'Etat dans la production de services collectifs

Selon la commission européenne ces ouvertures des services collectifs à la concurrence ont eu des effets positifs en matière notamment de baisse des prix et justifient le bon fondement de cette politique.

Toutefois, plusieurs problèmes peuvent être soulignés ou apparaître :

Une première critique s'adresse à la libéralisation des services de réseaux (transports, télécommunications, gaz, etc.). Selon la théorie libérale, cette stratégie offrirait des coûts plus avantageux résultant d'une guerre des prix et encouragerait l'innovation, ce que ne permettraient pas les monopoles publics. Toutefois, dans la pratique et dans certains cas, la libéralisation a conduit à la formation d'oligopoles et au final, il s'agirait plus d'une "concurrence de façade" qui bénéficie aux grandes entreprises plutôt qu'aux consommateurs.

Par ailleurs, le recours à la concurrence s'est accompagné de **coûts de transaction**. Ainsi, dans les industries de réseau comme l'électricité a-t-on choisi de découper des compagnies qui étaient intégrées verticalement (La transmission par le réseau est restée à la charge d'un seul opérateur (ERDF) mais la production et la vente ont été mises en concurrence). Or, les échanges d'informations nécessaires à la coordination entre toutes ces nouvelles entités ont un coût qui peut être élevé. L'encadrement nécessaire au fonctionnement de la concurrence est lui aussi coûteux avec notamment le coût de fonctionnement des différentes instances de régulation.

De plus, on peut craindre pour certaines activités un **accroissement des coûts à la charge des contribuables**. En effet, dans une situation de monopole, l'ensemble des bénéfices tirés de l'exploitation des activités rentables est utilisé pour financer et combler les pertes éventuelles sur le reste du réseau - ce qui permet de réduire d'autant les subventions publiques - . L'ouverture à la concurrence peut avoir pour conséquence la concentration de l'activité sur les activités les plus rentables ce qui donne lieu à une hausse des profits. Lesquels peuvent être redistribués aux usagers sous la forme d'une baisse des tarifs et aux actionnaires sous la forme de dividendes. Toutefois, dans le cadre des missions de service public, les activités les moins rentables seraient alors financées par les contribuables.

On peut dire également que la mise en concurrence des opérateurs dans les secteurs de services universels a dans certains cas conduit à une course au mieux-disant économique. Ceci a engendré une **diminution progressive des standards minima de qualité et d'universalité** normalement imposés par les États membres.

Enfin, des **conséquences négatives concernant le volume de l'emploi et sur la qualité des conditions d'emploi** dans le secteur des services doivent également être considérées.

☞ Cette politique est source de débats quant à la place de l'Etat dans la mise en œuvre d'une politique industrielle

La politique industrielle est celle menée par les pouvoirs publics pour organiser, renforcer et améliorer les performances

globales des entreprises industrielles du pays. Il s'agit donc de l'intervention étatique dans le monde économique qui aide (subventions par exemple) oriente (plans et perspectives concertées) et agit (entreprises publiques, intervention dans la définition de l'avenir...) dans le champ industriel. Cette politique très pratiquée des années 50 aux années 70, a connu un déclin dans la décennie 80 avec la prépondérance de l'idéologie libérale incarnée par Thatcher et Reagan (laissez faire / pas d'intervention de l'Etat) et se poursuit avec la politique de la concurrence en Europe. Cependant elle est à nouveau réhabilitée par certains économistes néo-keynésiens notamment.

Pour certains économistes, la régulation marchande par la concurrence est la seule voie possible à l'allocation optimale des ressources et à la croissance économique

Selon la microéconomie traditionnelle, le modèle de la concurrence pure et parfaite garantit aux consommateurs un surplus maximal. En effet, les entreprises « preneuses de prix » n'ont pas de pouvoir de marché et donc le prix tend vers le coût moyen minimum. À l'inverse, le monopole disposant d'un pouvoir de marché augmente le prix au détriment du consommateur et peut même chercher à diminuer les possibilités de choix et la qualité.

Pour d'autres auteurs en revanche la politique de la concurrence est contreproductive

En matière de Recherche-Développement la politique de la concurrence présente des limites. Des études montrent un décrochage de l'Europe par rapport à ses principaux concurrents et ce en matière de Recherche et Développement. Ce décrochage pourrait être dû au fait que la politique de la concurrence l'Europe proscrit la cartellisation alors même que la coopération en R&D pourrait être bénéfique - comme l'ont d'ailleurs compris la Chine, le Japon ou encore les Etats-Unis - . En effet, la création d'une filiale commune de recherche entre plusieurs entreprises (*Research Joint Venture*) permet de partager les risques et d'éviter la duplication des coûts fixes de la recherche. De même qu'elle facilite l'accès au financement en offrant de meilleures garanties de remboursement dans la mesure où plusieurs entreprises sont impliquées. Par ailleurs, la dépense de R&D d'une entreprise peut profiter indûment à ses concurrents (c'est ce que l'on appelle une externalité positive). Or, la présence d'externalité positive implique que chaque entreprise choisit un niveau de dépense de recherche inférieur au niveau socialement optimal. En revanche, une coopération internaliserait une partie de cette externalité et conduirait chaque agent à consacrer plus de ressources à la R&D que si celle-ci était réalisée de manière indépendante. Pour finir, on peut noter que l'innovateur qui investit dans la recherche et le développement, le fait pour obtenir une **rente de monopole**, lui permettant de recouvrer les coûts engagés et de faire un bénéfice. Or, comme le montre Joseph Schumpeter, la concurrence est néfaste pour l'innovation, car elle va réduire la rente de monopole et donc l'incitation à innover. Enfin, un dernier argument qui vient renforcer la thèse de Schumpeter consiste à dire que puisque les marchés financiers sont imparfaits, les entreprises doivent financer en partie leurs investissements en R&D sur leurs ressources propres. Les grandes entreprises qui disposent de ressources propres plus importantes ont donc plus de capacités à innover que les entreprises de moindre taille.

De plus, certains auteurs reprochent à la commission européenne un **encadrement trop restrictif des aides que les Etats membres peuvent accorder aux entreprises situées sur leur territoire au titre de la recherche et développement et innovation (RDI)**. Selon les plus critiques, l'encadrement oppose compétitivité externe et compétitivité interne. Pour favoriser la compétitivité interne (entre les pays de l'Union), il faut restreindre les aides d'Etat au titre de la RDI. En effet, c'est dans un univers concurrentiel que les entreprises sont incitées à innover. Toutefois, en agissant ainsi, la Commission Européenne, défavorise la compétitivité externe des entreprises européennes vis-à-vis du reste du monde, dans la mesure où ce désavantage (le manque d'aides publiques) subi par les entreprises européennes n'est pas forcément compensé par plus de compétitivité due à une concurrence plus poussée au sein de l'UE en raison de l'absence d'aides d'Etat significatives au titre de la RDI.

Par ailleurs l'aide publique peut être profitable car elle peut permettre de **soutenir des entreprises en difficultés et l'emploi associé ou encore d'orienter le tissu productif dans un sens jugé souhaitable.**

Enfin, certaines concentrations peuvent conduire à des gains d'efficacité productive et des synergies. En effet, si la concurrence sur le marché des biens exerce une pression sur l'efficacité productive et la réduction des coûts des entreprises. Et, si un monopole naturel peut avoir des incitations limitées à réduire ses coûts. La situation est moins claire pour **un monopole soumis à la menace d'entrée, et donc la corrélation entre l'accroissement de concurrence et l'incitation à baisser les coûts est plus incertaine.** Ainsi, la Commission a reconnu que les fusions pouvaient conduire à des gains de compétitivité. En effet, une fusion peut conduire à des gains d'efficacité. D'une part, une efficacité productive pure consistant à réallouer la production entre les différents établissements selon leurs avantages comparatifs en termes de coûts. D'autre part, des gains résultant des économies d'envergure ou encore de la complémentarité de certains actifs qui se trouvent réunis sous la même autorité après la fusion. Ces gains, que l'on désigne sous le terme générique de synergies, déplacent vers le bas la fonction de coût. Enfin, il y a la possibilité qu'une fusion soit compatible avec l'efficacité économique lorsque l'une des parties à l'opération est une entreprise en difficulté (ou défaillante). Dans ce cas, l'opération de concentration peut être une opportunité pour la survie des actifs de

l'entreprise en difficulté. Ainsi, les concentrations, qu'il s'agisse de fusions, d'acquisitions ou de création d'entreprises communes, permettent aux entreprises d'améliorer leur compétitivité en dégagant des gains d'efficacité économique, qui peuvent se répercuter positivement sur la compétitivité globale de l'économie, sur la capacité d'innovation ainsi que sur le bien-être et le pouvoir d'achat des consommateurs. Ceux-ci peuvent alors bénéficier de prix plus bas, d'une amélioration de la qualité des produits, ou d'un élargissement du choix qui leur est offert.