

BULLETIN DE CONCURRENCE LATINOAMÉRICAIN

N° 24

V / 2008

<http://ec.europa.eu/comm/competition/publications/blc/index.html>



UNION
EUROPÉENNE

LA POLITIQUE DE CONCURRENCE FACE AUX CRISES GLOBALES

Par: Juan Antonio Rivière

Traduction de Mlle Karine Bansard

LA POLITIQUE DE CONCURRENCE FACE AUX CRISES GLOBALES

Par Juan Antonio Rivière¹

Globalisation

Le XXIème siècle dit de la "globalisation", suppose la plus grande interaction du commerce et des investissements des économies au niveau mondial. Sur cette base on a justifié l'ouverture sans restriction des économies pour qu'elles se fassent concurrence et de cette façon on a internationalisé la politique de concurrence. Personne n'a parlé de limites dans le concept de globalisation jusqu'à ce que les faits eux-mêmes les confirment, suite à la grande disparité des situations dans les pays qui sont encore souverains bien que plus interdépendants au niveau économique. Il est nécessaire de supprimer les obstacles au traitement de réciprocité de la concurrence internationale.

Beaucoup de pays dans le monde fonctionnent sur la base de l'économie de marché où les règles de concurrence sont appliquées. Même les pays à économies planifiées ont affirmé leur orientation progressive vers la liberté économique et commerciale. Il reste un autre grand groupe de pays qui ne peut se développer soit parce que leurs gouvernements pratique une économie interventionniste soit du fait de situations de grande pauvreté. Tous ces pays font partie de l'interrelation économique mondiale (globale) en se faisant concurrence entre eux, même s'ils n'appliquent pas les mêmes règles.

Comme la politique de concurrence n'est pas une discipline exacte et son application évolue progressivement, et étant donné qu'elle reconnaît comme fondement la liberté individuelle des acteurs de l'économie dans la recherche du bénéfice du capital, il existe le risque que les prémisses de base de leur approche soient mises en doute quand l'économie entre en crise et en récession global ou quand l'extrême pauvreté de la société n'a pas les moyens nécessaires pour donner des solutions par elle-même. Il n'est par conséquent pas certain, que l'investissement capitaliste accepte ou se trouve dans des conditions d'accepter le risque inhérent des pertes, quand l'ensemble de l'économie se sera effondrée de manière disproportionnée ou quand l'effort de générosité ne conduira pas au développement économique, puisque ces situations s'éloignent trop de son approche rationnelle de prise en charge du risque.

Crise financière globale

La preuve la plus récente se trouve dans la réduction radicale de la confiance interbancaire² et la nécessité d'apporter de la liquidité au système financier pour restaurer cette confiance³. Liquidité consistant en milliards de devises⁴ que

¹ Les opinions exprimées ne reflètent pas l'opinion de la Commission. Article publié en espagnol en Mai 2008 dans le Boletín Latinoamericano de Competencia n° 24 page 117; La version française est la généreuse traduction de Mlle Karine Bansard. <http://ec.europa.eu/comm/competition/publications/blc/index.html>

² "It was said that central countries were sheltered from this financial crisis, but my perception on the implications of the globalisation phenomenon, led me to say that it would perforce end by contaminating those countries' financial markets." Felipe González, "Crisis and priorities" *El País*, 7 May 2008.

³ "La situation sur les marchés financiers n'est pas encore stabilisée et un ralentissement de la croissance est en cours. Notre économie ne manquera pas d'en être affectée. Les instruments de mesure et de gestion des risques des banques, on été dépassées par une crise limitée au départ au seul marché hypothécaires américains. (*Ce qui devrait amener à*) tirer les conséquences de la capacité limitée des banques à mesurer leurs risques et de la capacité modeste des autorités à les surveiller" M. Jean -Pierre Roth, Président de la BNS -Banque Nationale Suisse. Le Figaro, 26-27 avril 2008.

⁴ "L'abondance de la manne monétaire créée pour calmer les marchés financiers doit être repêchée par les banques centrales. Elles doivent restreindre à nouveau leurs prêts aux banques, et pas trop trad." Le Temps 17 mai 2008 Un monde sans inflation par Beat Kappeler.

les gouvernements obtiennent de la collecte publique qui sera ainsi destinée temporairement à préserver le système bancaire⁵.

Les gouvernements proposent "a posteriori" d'améliorer les règles de fonctionnement du secteur financier quand a déjà été utilisé l'argent public à des fins spécifiques⁶, non établies dans le budget, ou dans d'autres secteurs sous la justification de la sauvegarde de l'intérêt général⁷. La politique de concurrence trouve dans ces situations la preuve que son application ne peut pas obtenir l'imposition du concept d'efficacité des marchés comme paramètre de référence et qu'il est discutable que ces mesures accordent un certain bénéfice aux consommateurs.

Certains auteurs ont insisté de nouveau expliquant que l'ultime fin de la politique de concurrence est de protéger les consommateurs⁸ ce qui, certes est vrai mais est loin d'être obtenu dans la réalité puisqu'en marge de la diminution du pouvoir d'achat des consommateurs et des difficultés de s'associer pour obtenir une base solide de représentativité, les autorités de concurrence sont conscientes des difficultés⁹ au moment de mettre en pratique la protection des consommateurs lors de l'application des règles de concurrence. En outre ses gouvernements ne disposent pas facilement des clés de l'amélioration de l'efficacité du marché¹⁰ ou ce n'est pas pour eux la première priorité¹¹.

Le marché global est présenté comme imprévisible

Une crise globale met en évidence les limites de la politique de concurrence et son interrelation nécessaire avec le reste des autres politiques et disciplines gouvernementales. Dans une certaine mesure la politique de concurrence elle-même voit conditionnée son évolution par des facteurs externes. Cette situation nous amène à nous interroger sur l'évolution de la politique de concurrence à moyen et long terme et dans quelle mesure son application indépendante dans chaque pays a des perspectives de résultats qui peuvent servir au niveau mondial.

Si les autorités de concurrence revendiquent être indépendantes dans l'application des règles de concurrence, elles vont devoir s'efforcer de contrôler les obstacles au développement de l'efficacité et du bien-être du consommateur dont l'origine provient de ses propres gouvernements. Faire sa propre autocritique ou alerter son propre gouvernement du manque de prévision de règlement ou de conception de sa politique économique est urgent¹². Les

⁵ The "special liquidity scheme" launched this week puts Britain's central bank at the forefront of international attempts to arrest the financial crisis. Melvyn King, the Bank of England's governor, said on April 21st that the scheme was "designed to improve the liquidity position of the banking system and raise confidence in financial markets while ensuring that the risk of losses on the loans they have made remains with the banks". The Economist 24 April 2008 "A life for Banks".

⁶ Par exemple la nationalisation de la Banque Northern Rock au Royaume Uni.

⁷ La nationalisation de certains secteurs des services au Venezuela et en Bolivie ou énergétiques en Russie.

⁸ "The primary goal of antitrust is to protect consumers from paying higher prices to firms that have unfairly gained or maintained market power.... "When conduct presents a conflict between protecting consumers and promoting the efficiency of the economy (e.g., a merger that raises prices but reduces costs), the courts have always chosen consumer protection over efficiency." John B. Kirkwood & Robert H. Lande. The Fundamental Goal of Antitrust: Protecting Consumers, Not Increasing Efficiency. March 2008.

⁹ "In this age of the global economy, the fight to promote consumer rights is one of the great battles of our age", Mrs Neelie Kroes, European Commissioner for Competition Policy in the address to the European Consumers Association "Consumers at the heart of the EU Competition Policy. Strasbourg 22nd April 2008.

¹⁰ "Taxpayers will have to pay only if a bank defaults and the central bank has incurred losses on its swaps". The Economist 24 April 2008 "A life for Banks".

¹¹ "Citizens pay. That is to say, the burden of the crisis will be shouldered by people themselves, towards which the European monetary policy has for years been diverting the international economy's mismanagement whether owing to its main supporters' perverting the capitalist model - e.g. 'junk mortgages' and their sale as assets by holders to obtain risk protection – or owing to the very dark oil business, where participation is not for the many and payment is almost entirely in dollars. The current escalation of crude oil prices is partly explained by the dollar devaluation: producer countries, which charge in dollars, increase prices because this currency has hit rock bottom. Hence, in Europe, car-petrol buyers are charged in Euros indexed on devalued dollars, but nobody in the EU seems willing to question this perverse mechanism." Fernando Pescador in "La crisis pasa factura" *El Correo digital*, April 29, 2008.

¹² "Regulators partly to blame when the credit boom was roaring in 2005 and 2006, central banks did make pointed comments about the 'under pricing of risk' –in plain English, that banks were not charging borrowers enough. But

approches politiques fournissent constamment de nouvelles propositions et intentions mais on sait peu s'ils sont en mesure de donner des résultats. Les propositions ratées sont remplacées par de nouvelles propositions et changements institutionnels dans l'éternelle recherche de nouvelles solutions. Le cadre global des règles de jeu applicables qui si souvent est utilisé pour exprimer le lieu où l'on applique la politique de concurrence, continue à avoir des contours imprécis¹³.

Antécédents dans la crise industrielle globale

Certains n'ont pas vécu d'autres situations semblables dans le passé. Il suffit de citer les exemples de la grande crise industrielle comme conséquence des "chocs" de l'augmentation du prix du pétrole depuis 1973. Des Secteurs industriels entier de l'ancienne Communauté européenne et des pays voisins se sont trouvés devant une nécessité urgentissime d'ajustement de leurs coûts fixes face à une réduction généralisée de la demande. Pour éviter la faillite de ces entreprises ou de ces groupes industriels, ces derniers sont passés sous contrôle étatique qui a injecté de grandes quantités d'argent public par des compromis de plans de restructuration industrielle. Le fait que ces plans fassent certains sacrifices dans les structures des entreprises futures a été une façon de justifier l'autorisation de l'aide publique et d'éviter la discrimination de traitement vis à vis d'autres concurrents. Mais l'important est qu'elles ont reçu un financement que personne sur le marché financier n'aurait pu mettre à leur disposition et il a même été nécessaire d'adapter aux circonstances l'interdiction expresse d'un traité communautaire. Théoriquement on disait qu'une partie de cette aide publique pourrait être récupérée quand l'entreprise restructurée serait cotée en bourse et que ses actions seraient vendues à des tiers. Mais l'argent des contribuables pouvait être perdu du fait que les entreprises restructurées en entrant en bourse, étaient vulnérables aux prédateurs financiers puisque ses valeurs de cours sans historique de rentabilité ne reflétaient pas les véritables valeurs patrimoniales de leurs actifs. L'entreprise qui obtiendrait le contrôle d'une de ces entreprises trouverait dans ces dernières les actifs qui lui permettraient de financer en partie son propre investissement d'achat¹⁴.

Sous l'idée dominante qu'il faut accepter la globalisation et ne pas favoriser de champions nationaux ou européens mais plutôt des champions globaux, on a transféré le contrôle de groupes industriels hors de l'Union Européenne et de cette façon c'est terminé le processus entamé grâce au financement public. Dans ce processus de restructuration industrielle et financière qui au début essayait de maintenir les entreprises efficaces et l'emploi, on n'a alors pas évalué les conséquences à long terme qui du point de vue industrielle, de cycles d'investissement et de création d'emploi pouvait conduire à la perte du contrôle européen de grands groupes industriels puisque l'on acceptait l'idée de la globalisation de l'économie, et du marché international de capitaux, bien que cette ouverture de l'UE ne soit pas aussi présente dans d'autres pays du monde. La recherche de l'efficacité des marchés (nationaux ou communautaires) qui était la référence pour affronter la grande crise industrielle au moyen des restructurations industrielles, laisse sans bénéfice concret l'apport de fonds des contribuables nationaux apportés à la solution industrielle, quand la dimension du marché s'accroît et se transforme en une concurrence¹⁵ mondiale avec perte de contrôle de l'outil de production industrielle.

they did nothing about it; indeed, by keeping nominal interests rates low, they encouraged the credit excesses". The Economist 24 April 2008. Bank Capital "Joseph and the amazing technicalities" Adjusting banking regulation for the economic cycle.

¹³ " How new circumstances are going to be dealt with and what their effects upon major world relations will be, is difficult to predict; but inevitably we have to take them into account because they directly affect us as a country as they affect the European Union area of which we are members." Felipe González in "Crisis y prioridades" El País, May 7, 2008.

¹⁴ "Mittal met la main sur un outil de production ultra moderne, les équipes de recherche les plus pointues du monde et un cash disponible plus que confortable qui lui permettront de restructurer et de moderniser son propre groupe, constitué en quelques années à marche forcée par des achats d'outils vieilliss et improductifs, mais ayant souvent l'intérêt d'être accompagnés des mines et d'être situés dans des pays émergents, donc des marchés en forte croissance." Le mondial de l'acier par Sabine Delanglade. L'Express 27 juin 2006.

¹⁵ "The conventional wisdom in the antitrust community is that the purpose of the antitrust laws is to promote economic efficiency. That view is incorrect. As this article shows, the fundamental goal of antitrust law is to protect consumers." John B. Kirkwood & Robert H. Lande. The Fundamental Goal of Antitrust: Protecting Consumers, Not Increasing Efficiency. March 2008.

De grandes crises (financières ou industrielles) mettent la stabilité du "level playing field" en doute ce qui affecte directement la conduite ou la structure des entreprises elles-mêmes. C'est-à-dire que la responsabilité de la réalisation de la dynamique de concurrence retombe sur les autorités gouvernementales elles-mêmes. Dans cette "optimisation" du level playing field on peut demander que dans le futur les autorités de concurrence ne restent pas silencieuses. Dire uniquement qu'on attaquera les cartels, les abus de position dominante et que l'on contrôlera les concentrations ne résout pas les grands problèmes à moyen et long terme d'interaction de la politique de concurrence avec les autres disciplines gouvernementales. Dans l'Union Européenne le concept de marché intérieur qui se réalise depuis un certain temps continue de démontrer chaque jour avec ses obstacles et imperfections qu'il requiert encore de nouveaux efforts dans certains produits ou services¹⁶. N'existant pas pour certains produits ou services un marché intérieur consolidé la dynamique de concurrence n'est pas parfaite et ceci ne se résout pas seulement en portant les différences ou les conflits d'intérêts en matière de politique de concurrence ou d'autres politiques devant le Tribunal de Première Instance à Luxembourg pour qu'il résolve les questions d'interprétation. Pour avancer définitivement sur le marché intérieur européen, on a besoin constamment de convaincre et d'élaborer le consensus nécessaire entre la Commission Européenne et les États membres et reconnaître l'interrelation chaque fois plus étroite de ce cadre international. Cette même attitude de consensus est nécessaire au niveau mondial si l'on souhaite disposer d'un marché global authentique.

Le "laissez faire" de la globalisation complique la sécurité juridique aux entreprises pour se faire concurrence dans des conditions d'égalité

La connaissance des politiques gouvernementales des pays où les politiques de concurrence sont appliquées sont un de ses éléments mais évidemment pas le seul. La majorité des pays au niveau mondial agissent en sachant que les conditions de compétitivité seront variables et que les paramètres de concurrence seront touchés. Dans ces situations considérer que certains marchés significatifs sont globaux dans les analyses de concurrence peut se transformer en une appréciation insuffisante. Ce ne sont pas seulement les grandes crises qui remettent en question les règles de l'économie "globale" de marché¹⁷ et le futur de la politique de concurrence mais surtout beaucoup de facteurs qui sont interférés artificiellement dans la dynamique de la concurrence mondiale¹⁸.

Quelques exemples :

- Le protocole de Kyoto et le marché de quotes-parts de CO². L'achat et la vente de quotes-parts de CO² a été créé artificiellement par une réglementation accordée au niveau international. La crédibilité et l'acceptation de ce marché n'est pas encore assurée globalement c'est pourquoi l'élément de distorsion de la concurrence globale existe dès l'instant que ceux qui créent la pollution ne la payent pas¹⁹. Dans l'Union Européenne on examine comment renforcer la stratégie de protection de l'environnement au moyen de vastes mesures²⁰ dissuasives.

¹⁶ Les députés du Parlement Européen demandent des mesures pour garantir que les 27 minis marchés nationaux de l'UE deviennent réellement le plus grand marché de distribution du Monde. Mai 2008-11-07

¹⁷ "... Suddenly, a real estate financial crisis in the North and a food crisis in the South have exposed all the contradictions of deregulated globalisation. Suddenly, markets have begun to speculate on food products because of their enormous profit margins. When in seven weeks the price of rice escalates from 400 dollars to 1,000 dollars, no bio fuels can justify such a price explosion. That is purely and simply the market, the sacrosanct market, which, after speculating with housing and having ruined millions of debtors, now speculates with food, because there is where money is to be had: 1.000 dollars per rice ton ! This world needs a little less of the market and some more of regulation. Globalisation cannot continue developing through blows causing disasters such as these; it needs to be governed, and to govern globalisation today means, among other things, to stimulate Africa's agricultural production capacity." Joseph Borrell Fontelles, European Parliament Delegate participating in a debate on food price increases in April 2008.

¹⁸ "...le capitalisme est un moyen, ce n'est pas autre chose et je suis d'accord pour dire que l'économie de marché et le capitalisme ne peuvent jamais être vertueux s'il n'y a pas une puissance publique pour établir des règles, les faire respecter et pour redistribuer correctement et équitablement la richesse créée." M. Louis Michel, membre de la Commission Européenne en charge du Développement. Débat Strasbourg 22 avril 2008.

¹⁹ A European Parliament report of May 2008 indicates that "a major part of environmental taxation is imposed upon households, while other sectors are the main energy, water and transport consumers" The Parliament proposes

- Le concept de commerce équitable (Fair Trade) dans les transactions internationales a des fondements moraux pour favoriser le développement, mais il n'est pas homologué comme un principe applicable par l'Organisation Mondiale du Commerce à tous ses membres. Ceux qui ne le pratiquent pas jouissent d'une plus grande marge pour concurrencer internationalement. Parallèlement l'Organisation mondiale du commerce OMC fait l'objet d'une attention par le Parlement Européen. Le rapport adopté de la députée Cristina Muscadini pour préparer la phase post-Doha, formule des recommandations pour augmenter l'efficacité et la légitimité démocratique de l'OMC. Entre ces recommandations le défi le plus ambitieux pour l'OMC²¹ devrait être de garantir que les règles commerciales respectent pleinement la législation en matière de droits de l'Homme ainsi que les critères sociaux et d'environnement²².

Il faudra voir comment une nouvelle réforme de l'OMC²³ fera face à tous ces facteurs qui influencent le level playing field de la concurrence globale quand les économies nationales s'ouvrent chaque fois plus au marché mondial²⁴.

including environmental costs in the price of products and refused to request the European Commission to submit a legislative proposal in 2008 for a minimum tax on CO2.

²⁰ For example the report of the European Parliament Member Harmut Nassauer "Environment Protection through criminal law" 15 May 2008. The preparatory documents for the plenary session reads: "Criminal sanctions should be employed to punish all severe offences committed against environment to ensure EU legislation in this field is properly applied."

²¹ " L'OMC est la première organisation mondiale qui essaie de mettre un peu d'ordre éthique dans les échanges commerciaux!" M. Louis Michel, Membre de la Commission Européenne en charge du Développement. Débat Strasbourg 22 avril 2008.

²² A European Parliament resolution of April 23, 2008 on China's policy and its effects on Africa, states that "whereas the European Union is China's main trading partner and its largest investor and China is the EU's second largest trading partner; in its dialogue with China, questions relating to democratic reforms, respect for human rights and the rule of law, must no be displaced into second place by economic and commercial relations."

²³ Resolution on the reform of the World Trade Organisation adopted by the European Parliament in its Plenary session of April 24, 2008 Some points of interest:

"5. It believes that a strong WTO, with a regulated international trade system, offers opportunities for developing countries to eradicate poverty; it regrets that limited resources mean a disadvantage for the developing countries when negotiating; it emphasises that the European Union should support a strengthened WTO Secretariat and increased resources for technical aid, especially destined for developing countries members of the WTO so that they may address their specific problems;

6 It indicates that the WTO is the only world organisation with the ability to establish regulations that is not part of the United Nations system and that, consequently, the competences of the WTO are limited to mere trade policy; it asks the Commission to grant priority to this structural dilemma in the reform programme of the WTO;

7 It considers that, in the interest of mutual support and consistency with actions that other international organisations carry out, the proposed exercise should refer, first of all, to the aims of the multilateral commercial system, and that it is necessary to strengthen, in particular, co-ordination of the activities of the WTO with those of the IEO, the United Nations Food and Agriculture Organisation (the FAO), the UNEP (United Nations Environmental Programme), the Programme of the United Nations for Development (PNUD), the World Health Organisation (the WHO) and the Kyoto Renewable Energy Programme, in order to improve the consistency of the decision-making process of those organisations; it considers that, in this area, the IEO must be granted the status of observer before the WTO and a worthy Committee on trade and work must be created, similar to the Committee on trade and environment;

8 It requests better integration of non-commercial concerns to be examined carefully in the area of implementation of the regulations of the WTO, in order for the members to pursue legitimate political aims and, at the same time, preserve access to the market; it underlines, in this regard, that the European Union should give its firm support to the adoption of international criteria and that necessary aid should be given to the developing countries to allows them to respect those criteria;

Mais pour l'instant il n'existe pas une réponse commune de tous les pays membres. L'exemple du cycle de Doha sur la réforme du commerce agricole suffit à se rendre compte de la lenteur dans l'élaboration du consensus entre des pays au niveau mondial.

- L'application de critères de sécurité énergétique entraîne des effets d'augmentations de prix pour les consommateurs. Les approches budgétaires pour l'introduction de nouvelles politiques énergétiques ont suivi la formule simple consistant en l'augmentation de l'imposition des contribuables ou à accepter les effets qui entraîneront des augmentations de prix des produits ou des services. Peu de voix ont insisté sur la rationalisation des frais publics et leur réorientation vers de nouvelles priorités sans augmenter la pression fiscale ou réduire le pouvoir d'achat. Même dans certains pays exportateurs d'énergie l'on commence à entendre des avis sur la remise en question de leur stratégie²⁵. On nous a expliqué que chaque Européen paye 3 € par semaine pour soutenir les plans d'amélioration des politiques énergétiques face au changement climatique, il s'agit d'une information insuffisante pour le consommateur. À combien s'élèvera la "contribution énergétique" d'une famille européenne si la durée du programme est de douze ans ?

- La crise alimentaire du fait de l'augmentation des prix des produits alimentaires²⁶. Les organisations de consommateurs dans l'Union Européenne ont été parmi les premières à sonner l'alarme de la perte du pouvoir d'achat des citoyens. Par la suite, plusieurs académiciens se sont consacrés à analyser l'interférence de la production de biocombustibles dans l'augmentation des prix des aliments²⁷ suite à l'utilisation des céréales, de la betterave, du soja ou de la canne à sucre pour produire de l'éthanol. Le Fonds Monétaire International, la Banque mondiale et les Nations Unies ont a posteriori fait directement le lien avec le problème de la faim dans le monde et le Parlement Européen a débattu²⁸ du sujet en avril 2008. Si la cause de l'augmentation des prix²⁹ a son origine dans des mesures

9 It asks, within the United Nations and in relation to the WTO, that new links be examined among the multilateral organisations in order to coordinate their actions and the different international regulation agreements and pacts to established in service of sustainable development and the eradication of poverty;

10. It considers that, for consistency between the systems of the United Nations and the WTO, the most difficult requirement for the latter will be to guarantee that the commercial rules fully respect human rights laws, as well as social and environmental regulations;"

²⁴ "Les économies nationales se sont ouvertes sur le marché mondial, et la technique pousse les entreprises à l'innovation et à l'émulation. L'intensité de la concurrence s'est renforcée. Il n'y a pas à craindre une nouvelle inflation de ce côté, et les mouvements de prix si préoccupants du moment pourraient être considérés comme étant du renchérissement." Le Temps 17 mai 2008 Un monde sans inflation par Beat Kappeler.

²⁵ " Gazprom urged to rethink strategy. Gazprom the Russian state-controlled gas monopoly and main supplier to the EU should concentrate on supplying its domestic market to avoid shortages at home, one country's leading liberals has argued. Anatoly Chubais, architect of Russia's 1990s privatisation programme and now the head of its former electricity monopoly, said: 'I think, in strategic terms, our priorities should not be Europe or China'." Financial Times May 18, 2008.

²⁶ "Lower inventories can partly be attributed to fewer distortions in the agriculture system and improved supply chain management. However, as some price distortions disappear, others appear. Export restrictions have been implemented by countries such Australia, Russia, Ukraine, Argentina and Kazakhstan. Therefore, the rise in the wheat price from \$ 8 a bushel to more than \$ 12 a bushel in the first two months of this year can be mainly attributed to political decisions as grain-exporting countries seek to protect their own food supplies" Financial Times insight by Richard Ferguson 1st May 2008.

²⁷ There are some more optimistic opinions. In El Mundo of April 29, 2008, María Ramirez reflects in her article on cycle changes that "the (European) Commission relies on food prices beginning to decrease by the end of this and of next year "

²⁸ "Depuis 2000, les prix en dollars du blé ont triplé, ceux du riz et du maïs ont doublé, et le début de l'année 2008 correspond à une nouvelle augmentation de 20% ce qui se traduit dans nos pays industrialisés par des inquiétudes sur le pouvoir d'achat et se traduit évidemment dans les pays en développement par le risque de famine pour des populations entières. Quand vous vivez avec moins d'un dollar par jour et que vous consacrez l'essentiel de vos revenus à l'alimentation, de telles hausses sont évidemment tout simplement insupportables". Louis Michel, membre de la Commission Européenne en charge de l'aide au Développement.

²⁹ "On s'accorde à dire que la majeure partie de la hausse des prix provient des coûts de l'énergie et de l'alimentation. L'énergie est rare, les sols fertiles cultivés aussi. La hausse de ces prix reflète donc une rareté palpable et non pas une

restrictives à l'exportation nous voyons de nouveau qu'il n'existe pas de concept de globalisation qui fonctionne face à la crise alimentaire. Ces causes sont immédiates tandis que le "changement climatique" consiste lui dans une approche à long terme qui ne devrait pas avoir la même incidence dans la situation - même si l'alarme de son urgence peut avoir provoqué l'augmentation de prix par les perspectives d'utilisation d'aliments pour la production des biocarburants -. Il est difficile de voir où est l'efficacité du marché mondial quand il faut aider à s'alimenter à ceux qui ne peuvent pas payer les aliments. De même la politique de concurrence agit avec difficulté quand certains gouvernements interviennent avec leurs politiques de prix, de quotas-parts et de restrictions à l'exportation en arrivant indirectement à consolider les augmentations des prix mondiaux³⁰. Il est en outre difficile de contrôler comment interviennent les mouvements spéculatifs.

- La libéralisation des services. L'UE s'engage depuis plus de deux décennies pour la politique de libéralisation des services publics du fait qu'elle devait supprimer les monopoles à caractère commercial dans le marché intérieur communautaire. Cette action coïncide avec un processus semblable dans le reste du monde où la libéralisation des services publics et son passage à la gestion privée était comprise comme une mesure nécessaire pour l'amélioration de sa gestion. Au cours de ces privatisations de nouveaux problèmes sont apparus en ce qui concerne la qualité et les prix des services, le futur de leurs investissements pour faire face à l'accroissement de la consommation³¹ et la garantie minimale de ce que nous les Européens appelons "service universel". Les consommateurs devaient être les grands gagnants de ces changements mais il n'est pas clair qu'ils l'aient été, bien que l'évolution technologique ait apporté toujours de nouveaux avantages et services, comme il n'est pas non plus clair qu'ils le seront dans un futur proche si l'on ne trouve pas de réponse à l'évolution de la demande et aux investissements face à la croissance de la population ou l'accès d'une plus grande part de la population à l'amélioration de son pouvoir d'achat. Tandis que dans l'UE il est encore débattu de ce qu'il reste à faire, tant la Banque Mondiale qui a critiqué et alerté sur les méthodes de certaines libéralisations, comme le Parlement Européen insistent récemment³² pour éviter les défauts de la globalisation de cette politique. Ce sujet reste encore sensible même dans les négociations d'accords commerciaux entre pays, où l'ouverture de l'investissement étranger au secteur de services publics est un chapitre soumis à un examen minutieux. Bien qu'il y ait de grands progrès dans le concept d'internationalisation des services - par exemple dans les transports aériens - les prérogatives des gouvernements souverains sont encore objet d'une attention particulière³³.

- Le "retour" à l'interventionnisme économique et le mouvement populaire pour se développer. Dans certaines économies des gouvernements choisis démocratiquement doivent faire face à des graves problèmes de développement dans leurs économies de marché. Ils ne sont pas parvenus à arrêter rapidement la pauvreté de la société à des époques précédentes. En prenant comme justification cette situation les nouveaux interventionnistes de l'État prétendent répondre à l'urgence du développement avec des méthodes interventionnistes de nationalisation d'activités et de subventions qui dans le passé ont démontré leurs limites et résultats inefficaces. Les entreprises

surenchère sur les seuls prix de vente. C'est du renchérissement." Le Temps 17 mai 2008 Un monde sans inflation par Beat Kappeler.

³⁰ The United Kingdom government submitted a proposal at the "International Dialogue on Rising Food Prices" on May 19, 2008, designed to analyse the impact of bio fuels production on world food production, suggesting the adoption by the G8 of an international strategy dealing with these many problems.

³¹ Demand for infrastructure is set to continue to expand significantly in the decades ahead, driven by major factors of change such as global economic growth, technological progress, climate change, urbanisation and growing congestion. However, challenges abound: many parts of infrastructure systems in OECD countries are ageing rapidly, public finances are becoming increasingly tight, and infrastructure financing is becoming much more complex". OECD Policy Brief "Infrastructure to 2030". January 2008.

³² Point 29 "expresses its concern with the interpretation of the criteria on economic and social governance; it opposes the imposition of "hidden criteria" on economic and social matters and considers that the analysis of legislation and public policies in this area cannot lead to demands for liberalisation and deregulation; it recommended adding further criteria to governance profiles linked to the existence and the quality of public services." Resolution of the European Parliament of April 23, 2008, on the implementation of planning for the 10th European Development Fund.

³³ "...it is timely to reassess whether there is anything about the current face of globalisation which could increase the vulnerability of workers to foreign competition and, if so, how government should react". OECD Brief "Globalisation, Jobs, and Wages" June 2007.

multinationales qui auraient investi dans ces pays se trouvent devant un risque évident pour leurs investissements. Peu de choses sont faites actuellement dans le contexte international pour réduire ces insécurités juridiques³⁴ face à la globalisation.

- Les conséquences à long terme de l'existence d'une organisation mondiale de pays producteurs dont les membres sont des États qui ne disposent pas de règles de concurrence internes ou ne les appliquent pas vis à vis des pays tiers, doivent être pris en compte. Un exemple pourrait être une organisation internationale dont les objectifs légitimes d'évaluation de la demande mondiale de pétrole, des réserves et des possibilités de production pour garantir un approvisionnement constant mondial ait eu pour résultat le maintien du statu quo de pays producteurs avec son partage de quotes-parts. Cette situation provoquerait à long terme une tension des prix, puisque les stratégies coordonnées de production préfèrent maximaliser la rentabilité que se faire concurrence sur la quantité. Même si de nos jours peuvent exister beaucoup de pays producteurs qui ne prennent pas part à cette organisation internationale, ils ne cessent pas pour autant de profiter indirectement de ce mouvement de direction de l'organisation. Les États souverains sont libres d'adopter une stratégie indépendante en fonction de leur intérêt général national, mais là où la concurrence est limitée c'est au niveau du comportement des entreprises productrices pour se concurrencer sur le marché international, puisque leurs actions sont encadrées à travers des quotes-parts de production -imposées par leurs gouvernements en fonctions des objectifs coordonnés de l'organisation. Seule une application réciproque et généralisée des règles de concurrence, pourra faire changer cette tendance d'effets anti concurrentiels. Effets qui s'aggravent avec le temps, si l'estimation de la croissance de la demande et le développement de nouveaux investissements ne font pas partie de l'intérêt à se faire concurrence³⁵ -en assumant des stratégies commerciales de manière indépendante- entre les entreprises du même secteur. Etant donné que la tendance d'accroissement de la consommation mondiale n'est pas contrôlable elle dépassera celle de la production contrôlée par l'organisation et ainsi la tendance à la hausse des prix est facilitée.

- Les fonds souverains cherchent la rentabilité hors de leurs frontières. On dit qu'il y a actuellement quelque 3.500 milliards de dollars³⁶ dont environ 40% correspondent à la Chine, suivie par la Russie, Taiwan et le Brésil. À ce rythme on espère que ces fonds dépassent le produit intérieur brut de l'UE d'ici à huit ans. Les réactions ne se sont pas fait attendre longtemps et tant aux Etats-Unis que dans l'UE et dans d'autres pays on étudie comment adapter la législation d'investissements étrangers pour que certaines activités stratégiques ne finissent pas contrôlées par un pays extérieur et leur économie devienne soumise. L'on peut par conséquent constater que la globalisation financière a des limites politiques en dehors de la conception traditionnelle de l'économie de marché et loin de la recherche de l'efficacité des marchés. Un autre exemple concret est celui de la "liberté" d'investissement dans des infrastructures, qui se trouve freinée par des facteurs politiques en fonction de l'origine des fonds. Cette tendance est internationale, mais elle produit aussi des tensions même au sein de l'Union Européenne. Des exemples récents dans les secteurs des ports, aéroports, entreprises du secteur énergétique ou réseaux de distribution de gaz³⁷, montrent l'importance stratégique pour les intérêts généraux des pays. En limitant le contrôle des infrastructures on remet en doute le concept de globalisation et on limite la dynamique de la concurrence globale. C'est-à-dire que le concept de souveraineté territoriale continue à primer face à la liberté économique. Pour faire un pas qualitatif multilatéral on aura par conséquent besoin d'établir des règles communes.

³⁴ As the former Director General of the IMF recently concisely expressed, there are those who are being asked to "blow hot and cold" at the same time.

³⁵ "The International Energy Agency is studying depletion rates at about 400 oil fields in a first-of-its-kind study of world oil supply, chief economist Fatih Birol said. ... 'The prices are very high, and demand did not respond in the last few years as much as one would have expected', Birol said. 'The growth in terms of production was not great. We did not see enough investment'... The IEA is part of the OECD, which brings together 30 rich nations. It has no links to OPEC, and its review may challenge the Organisation for Petroleum Exporting Countries' view that the world is well-supplied with oil." In *Analysts foresee 'new world energy order'* on CNN.com 05/23/2008 Paris, France (AP).

³⁶ "Armés de tels montants de liquidités, qu'ils n'ont pas à rembourser, les fonds souverains sont les nouveaux maîtres de cérémonie de la finance" estime un expert de Global insight. Les Echos 30/4/2008 "Les fonds souverains pèsent 3.500 milliards de dollars".

³⁷ "Gazprom also sees its own strong foothold in the EU endangered by the Commission's plans-and reserved a threat of reciprocal measures against companies seeking to invest in Russia if it is blocked for expanding in Europe" Herald tribune 21 May 2008.

- Le mouvement de protection des consommateurs³⁸ est consolidé et a tendance à émerger dans beaucoup de pays. La résolution du Parlement Européen du 20 mai 2008 sur base du rapport du député M. Lasse Lehtinen, propose la création de la fonction "de médiateur européen pour les consommateurs" et soutient l'idée de nommer des conseillers des relations avec les consommateurs au sein des directions générales de la Commission Européenne, comme cela était prévu par le programme stratégique de consommateurs 2007-2013 de la Direction Générale des Consommateurs. Ces propositions facilitent l'application de l'article 153³⁹ dans l'ensemble des activités et des politiques communautaires. Durant les deux dernières années s'est généralisée l'attitude du dialogue entre les organisations de consommateurs nationaux et les autorités de concurrence tant de manière institutionnalisées qu'au moyen de relations plus flexibles et informelles. Ce changement d'attitude des deux côtés est un signal très positif pour obtenir l'application de la politique de concurrence qui profite aux consommateurs. Cette tendance entraîne une participation plus active des consommateurs et de leurs associations en informant des multiples problèmes qui ont besoin de solutions. Ce processus de participation varie selon le développement des pays mais démontre que nous nous dirigeons vers un changement qualitatif où les droits des citoyens consommateurs doivent être respectés selon les principes démocratiques d'une société moderne. Nous évoluons mais il ne suffit pas d'énoncer passivement que l'application de la politique de concurrence cherche le bien-être du consommateur, mais sinon que celui-ci doit prendre part activement et voir ses droits reconnus⁴⁰. Ce processus de protection des consommateurs est assumé par les économies occidentales - bien qu'il doive encore être optimisé pour améliorer ses résultats - et sa tendance à s'internationaliser dans les économies émergentes est une simple question de temps.

- La pauvreté globale

Le grand problème qui se présente dans cette globalisation est celui des citoyens qui n'ont pas les moyens d'être consommateurs puisque leur niveau de pauvreté est tel qu'ils ne peuvent pas prendre part à l'économie de marché. Cette dernière ne les prend pas en considération dans la mesure où ils n'ont pas de revenu pour consommer ou par leur travail de subsistance ils ne l'obtiennent pas. Ceci est un grand problème en suspens qui même en ayant de bons exemples d'amélioration⁴¹ des circonstances dans quelques pays, risque de s'aggraver par tous ces facteurs d'accroissement du prix des aliments, de l'énergie, du changement climatique, de la passivité de la société développée face à la misère d'une partie de l'Humanité, des conflits armés, etc. C'est l'un des problèmes que l'application de la politique de concurrence actuelle est incapable de résoudre seule au niveau global puisque ces citoyens ne disposent pas de pouvoir d'achat et leurs droits doivent être respectés. Lors du 5ème sommet entre l'Amérique latine et les Caraïbes avec l'Union Européenne le 16 mai le 2008 on a indiqué cet important lien entre le développement

³⁸ " La protection des consommateurs doit être prise en compte dans chacun des actes législatifs de l'UE et ne doit pas être considérée comme un domaine spécifique" Informe Lehtinen del Parlamento Europeo. 20 de Mayo 2008.

³⁹ "1.- In order to promote the interests of consumers and to ensure a high level of consumer protection, the Community shall contribute to protecting the health, safety and economic interests of consumers, as well as to promoting their right to information, education and to organise themselves in order to safeguard their interests. 2. - Consumer protection requirements shall be taken into account in defining and implementing other community policies and activities."

⁴⁰ See the White Paper initiative on damage actions in view of competition infringements proposed by the European Commission.

http://ec.europa.eu/comm/competition/antitrust/actionsdamages/files_white_paper/whitepaper_es.pdf

⁴¹ "Political, technological and commercial forces are driving growth in the international exchange of goods, services, jobs and people. These changes have resulted in very significant growth in economic prosperity and some major reductions in global poverty. The BRIICS (Brazil, Russia, India, Indonesia, China and South Africa) and other emerging economies are playing a major part in these efforts. The opening up of the BRIICS countries, for example, is drawing nearly a half of the world's workforce into the international arena. Economic resources are now generally better allocated around the globe than they used to be (with some important exceptions). Furthermore, policy systems are now better aligned to keep reallocating global resources to best advantage in the future." Global Forum on Trade. Globalisation and emerging economies. OECD 25-26 June 2008.

http://www.oecd.org/document/42/0,3343,en_2649_33727_40372074_1_1_1_1,00.html

économique et la pauvreté dans la Déclaration de Lima⁴². Par ailleurs, l'Amérique latine vient de montrer de nouveau sa volonté d'avancer conjointement dans l'éducation de sa population par la création d'un fonds de cohésion⁴³. Les gouvernements qui établissent des règles pour le fonctionnement de leurs économies peuvent contribuer à promouvoir le développement par des bonnes politiques de gouvernement en y incluant des règles de concurrence et en établissant des mesures pour favoriser l'initiative privée comme un point supplémentaire de référence pour l'investissement et la croissance.

Comment construire ensemble le futur de la politique de concurrence globale ?

Le concept de réciprocité dans les relations économiques internationales a toujours été présent quand celles-ci traitaient des relations commerciales. Maintenant dans la dimension globale il est logique que ce concept soit étendu à l'ensemble des disciplines qui composent le contexte économique global - en tenant compte des asymétries à l'origine de la situation de chacune des parties -. Il y a plus de dix ans ce contexte était connu comme le concept "des questions liées au commerce" mais aujourd'hui il est devenu un concept propre. Par exemple dans le cas de l'application des règles de concurrence dans les relations entre des partenaires commerciaux il est d'autant plus important que celles-ci soient bien appliquées si l'on souhaite prospérer dans les relations commerciales. Exiger la réciprocité dans l'application des règles de concurrence entre des partenaires commerciaux internationaux est une condition pour que l'on puisse développer la relation commerciale ou institutionnelle dans un cadre stable et avec une sécurité juridique. La concurrence entre des entreprises et des pays est faite sur la base d'un contexte plus vaste et ne se limite pas aux prix offerts sur un marché spécifique⁴⁴ mais cela ne devrait pas pour autant empêcher des relations de cohésion et d'appui au développement économique comme facteur pour réduire les asymétries et renforcer les liens à long terme. Dans l'Union Européenne la conception de certaines politiques internes, comme celle du développement régional et des fonds de cohésion ont été déterminants pour la croissance économique harmonieuse. L'expérience de ces mécanismes est adaptable mondialement et compatible avec la politique de concurrence mais a besoin d'être pratiquée entre partenaires ayant la volonté d'engagement.

Au début du XXIème siècle les professionnels de la concurrence ont obtenu un consensus pour le lancement du réseau international de concurrence (ICN en Anglais) face à l'effet de la globalisation des économies. Ce groupe informel a travaillé pour la convergence des pratiques au moyen de réunions annuelles et de groupes de travail pour la conception commune de la politique de concurrence mais il n'a pas centré ses débats sur le contexte mondial dans lequel elle doit être appliquée. Travailler en consensus conditionne la rapidité du progrès conceptuel puisque la direction a été portée par des expériences concrètes plus avancées. Malheureusement il n'a pas été conçue de stratégie à moyen et long terme de ce qui pourrait être une politique de concurrence internationale où chaque pays membre dispose de son propre calendrier pour réaliser ses objectifs. Il n'a pas non plus été pris suffisamment en considération la politique de concurrence appropriée, à mettre en œuvre en fonction des niveaux de développement économique du pays. Durant ces huit premières années il s'agit d'une première étape de collaboration "informelle" qui a besoin d'un nouvel élan institutionnel pour faire face aux faits ayant une influence artificielle sur l'économie mondiale.

⁴² "We propose promoting the welfare of our peoples in the attainment of more inclusive and united societies, where respect for the rule of law, the values and principles of democracy and human rights, prevail within a framework of solidarity and equality."

⁴³ "It is necessary to be united in order to have the sufficient force to compete with the rest of the world. This is the policy that the 21 countries of Ibero America have decided to adopt to impel the region in a decade. How? Starting by a "rapid and deep renewal in education" to train the best generation in its history."... "The agreement pursues stimulating its competitiveness in 11 years for which a structural cohesion fund will be created, similar to that of the EU, of 3,000 million dollars (2,000, in Euros). This implies a commitment by the most resourceful countries to finance countries in a situation of greater distress." Article of S. Pérez de Pablos - *Madrid* - 05/21/2008 El País.

⁴⁴ "Competition in anticipating the future, competition in acquiring competitiveness, and competition in framing an industry's coalition-based evolution, are examples of how competition takes place outside the market, i.e., of non-market-based competition. The fact that this competition happens outside a "market" does not make it less real. Insensitivity towards this more general vision of competition can prevent a company from duly preparing for the future." Gary Hamel and C.K.Prahalad "Competing for the future. Crucial strategy to create the markets of the future". May 1995 Harvard Business School Press. Spanish Version Editorial Ariel.

Pour pouvoir concevoir une nouvelle vision à moyen long terme il faut partir des problèmes existants, de quels moyens nous disposons et où sommes nous dans des conditions d'avancer ensemble pour arriver à disposer de règles de concurrence applicables par tous⁴⁵ qui tiennent compte du traitement de tous ces facteurs d'instabilité du contexte macro-économique mondial. Pour faire un inventaire des problèmes qui existent dans l'application de la politique de concurrence il serait utile d'ouvrir une vaste consultation aux autorités de concurrence et leurs gouvernements, aux organisations d'entreprises et de consommateurs, ainsi qu'aux professionnels de la concurrence – avocats et économistes - et le monde académique. C'est à dire de recevoir leurs visions de la réalité graduelle existante, sur laquelle l'on pourra travailler et chercher les solutions de consensus au monde globalisé.

La consultation mondiale coordonnée par les organisations ou les institutions plus expérimentées comme la CNUCED, OMC, Banque Mondiale, OCDE, BID, ICN, IBA et CI, pourrait être utiles étant donné que l'application de la discipline de concurrence est conditionnée par l'existence de plusieurs niveaux de développement économique et de politiques gouvernementales diverses. D'autre part il est important la recherche de solutions aux contradictions ou aux asymétries que les relations économiques internationales comportent⁴⁶. Une nouvelle étape de consensus⁴⁷ pour avancer dans les pratiques à appliquer dans la politique de concurrence, pourrait donner des nouvelles réponses et contribuer à sortir de la pauvreté à une grande partie de l'humanité. Cette approche donnera un sens éthique au concept de l'objectif principal de l'application de la politique de concurrence au bénéfice des consommateurs et des citoyens.

Une nouvelle étape nous attend pour agir sur le futur commun.

La coordination de la politique de concurrence dans l'Union Européenne est une étape préliminaire pour la réussite d'un consensus au niveau mondial⁴⁸.

Une nouvelle étape se présente pour agir sur l'avenir commun de la politique de concurrence au niveau international que seulement pourra se construire par les Etats Membres de l'Union Européenne grâce au renforcement interne substantiel de l'action de toutes les autorités de concurrence nationales et la Commission Européenne. Ceci présuppose l'organisation à moyen terme du travail des presque quatre mille fonctionnaires des agences de concurrence nationales et de la Commission Européenne, y inclus dans cette collaboration tant les régulateurs nationaux des secteurs économiques que les autorités nationales de protection des consommateurs.

Cette action traiterait de consolider la prééminence du concept de l'économie social de marché et de l'intégration économique des pays grâce à la réalisation du marché interne. L'Union Européenne est ainsi en mesure d'apporter une vision moderne et ouverte aux autres économies du Monde, capable de faire face à la récession économique globale.

⁴⁵ "Nous vivons dans une économie mondialisée et nous devons probablement adapter notre approche de l'antitrust pour distinguer ce qui est véritablement un comportement anticoncurrentiel de la part des monopoles et oligopoles de ce qui est juste de grandes entreprises qui réussissent et qui ont besoin d'être grandes pour soutenir la concurrence sur le plan international" Déclaration du sénateur de l'Illinois Barack Obama le 18 mai 2008. Le Monde 19.05.2008.

⁴⁶ "Des conditions de concurrence équitables n'empêchent pas la réciprocité.Refuser le protectionnisme revient à vouloir appliquer les mêmes règles à tous, chez nous comme dans le reste du monde." Mrs. Neelie Kroes, Membre de la Commission européenne en charge de la concurrence. Audition devant le Sénat Français. "N'ayez pas peur de la concurrence" 29 avril 2008.

⁴⁷ " Je ne suis pas un partisan de la mondialisation, je dis simplement qu'elle est là, la mondialisation, on ne peut pas contraindre la mondialisation. Alors, que l'on puisse établir des règles, au travers justement de l'OMC, à travers des Nations Unies, au travers de toute une série d'instances internationales, oui, mais dire que l'on pourra du jour au lendemain réglementer tout ça et régler la question de tous les dévoiements d'un système pas des règlements dont vous n'avez pas le pouvoir de les établir, je ne sais pas très bien comment on peut faire." Louis Michel, membre de la Commission Européenne en charge de l'aide au développement. Débat Strasbourg 22 avril 2008.

⁴⁸ Ces trois derniers paragraphes ont été ajoutés en novembre 2008.